

CELEIDA MARIA COSTA DE SOUZA E SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS
EDUCACIONAIS E
ASSENTAMENTOS RURAIS DE
CORUMBÁ-MS (1984-1996).**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
Campo Grande/MS
2000**

CELEIDA MARIA COSTA DE SOUZA E SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E
ASSENTAMENTOS RURAIS DE CORUMBÁ-MS
(1984-1996).**

Dissertação apresentada como exigência final para obtenção do grau de Mestre em Educação à Comissão Julgadora da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul sob a orientação da Professora Dra. Ester Senna.

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
Campo Grande/MS
2000**

COMISSÃO JULGADORA:

Prof^ª. Dr^ª. Ester Senna.

Prof^ª. Dr^ª. Yoshie Ussami Ferrari Leite.

Prof^ª. Dr^ª. Ana Lúcia E. F. Valente.

RESUMO

O objetivo central desse trabalho é a análise da atual política educacional do Estado brasileiro para os Assentamentos Rurais, investigando-se de que forma ela se manifesta na política local, em especial nos Assentamentos de Corumbá-MS, por ser o município do Estado de Mato Grosso do Sul que apresenta o maior número de Assentamentos no período estudado. Para a construção do objeto e desenvolvimento da pesquisa buscaram-se os documentos das políticas de governo para os Assentamentos Rurais produzidos por órgãos governamentais e não-governamentais. Constatou-se que no âmbito do discurso oficial, o Estado tem procurado produzir uma aparência de que atende a todos igualmente, fazendo com que as suas ações no setor de serviços sociais (incluindo os serviços educacionais) atuem no sentido de legitimar um tipo de política social que permita ao Estado assegurar uma política econômica que atenda às demandas do capitalismo contemporâneo. Assim, as políticas públicas elaboradas pelo Estado visam a manter uma certa “normalidade” nas regiões dos Assentamentos, ou seja, aliviar as tensões sociais. Quando se estuda o processo de elaboração e implementação das políticas públicas, percebe-se pelos planos, diretrizes e programas de governo em geral que os problemas estruturais e conjunturais não têm sido resolvidos. O Estado não tem atendido as demandas da sociedade civil. Sendo assim, no âmbito do Estado local, permanecem as dificuldades de se terem políticas globais que realizem a articulação entre a política econômica e política social.

Palavras-chaves:

- 1) Estado de Mato Grosso do Sul.
- 2) Políticas Públicas de Educação.
- 3) Assentamentos Rurais.

ABSTRACT

The main objective of this work is to analyse the present educational policy applied by the Brazilian government to Rural Settlements, investigating how this policy is seen locally, especially in Settlements in Corumbá MS, as this city was the one with the greatest number of Settlements in the state of Mato Grosso do Sul, during the period of the survey. For the development of this research, we analysed documents produced both by government and non-government organisations, related to official policies for the Rural Settlements. It was possible to verify that, according to the official discourse, the government has been trying to show that everybody has been equally taken care of, and that their actions in the social services (educational services included) have been acting to allow an economic policy able to cope with the demands of contemporary capitalism. Thus, the public policies made by the government aim at maintaining a so-called “normality” in the Settlements, that is, at reducing social tensions. When the public policies elaboration and implementation process is studied, it is possible to observe, through the government’s plans, objectives and programmes, that structural and conjectural problems, in general, haven’t been properly solved. The government hasn’t been able to deal with the demands of civil society adequately. Therefore, there are still some difficulties for the establishment of global policies state-wide, in order to perform the articulation between economic policy and social policy.

Key words:

- 1) Mato Grosso do Sul state
- 2) Public educational policies
- 3) Rural Settlements

DEDICATÓRIA

Para Laelson e Ariadne Celine ... apoio fundamental para a realização desta pesquisa. O trabalho é nosso!

AGRADECIMENTOS

À professora Dra. Ester Senna por sua orientação segura, seu apoio e amizade ao longo desta trajetória;

À professora Dra. Ana Lúcia E. F. Valente pela contribuição teórica-metodológica e por seu interesse nesta pesquisa;

À professora Dra. Yoshie Ussami Ferrari Leite pelas observações e indicações na qualificação;

À Carla Villamaina Centeno e Samira S. Pulcherio Lancillotti pela amizade sincera, cada uma com seu apoio, em ocasiões diversas;

À Dinorá Cestari de Lima pelo incentivo em vários momentos desta pesquisa;

À Zeneida Vilanova Lima e Silva pela revisão deste trabalho;

Ao Laelson Nunes da Silva, cuja colaboração foi indispensável na composição técnica deste trabalho.

À CAPES – UFMS bolsa de demanda social;

Meus agradecimentos.

LISTA DE FIGURAS

	Página
Figura 1 – Mapa Microrregiões de Mato Grosso do Sul	38
Figura 2 - Mapa dos Projetos de Assentamentos Rurais de Mato Grosso do Sul. Destaque para os Assentamentos Rurais de Corumbá/MS.....	67

LISTA DE GRÁFICOS

Página

Gráfico 1– Localização do chefe da família antes do Assentamento, Região Centro-Oeste – 1996	29
Gráfico 2 – Nível de Estudo dos Beneficiários.....	30
Gráfico 3– Número de famílias assentadas em Mato Grosso do Sul 1984 à 1998.	66
Gráfico 4 – Taxas de Escolarização de 5 a 17 anos. 1981 – 1990.....	90
Gráfico 5 – Taxas de Escolarização de 5 a 17 anos. 1981 – 1990.....	90

LISTA DE TABELAS

	Página
Tabela 1 - Ocupação e número de famílias no país (1990-1996)	13
Tabela 2 - Famílias assentadas pelo Governo Federal no Brasil (1985 –1998).....	14
Tabela 3 - Dados Comparativos do número de famílias assentadas : MST X Governo (INCRA/MEPF)- 1990/1996.	16
Tabela 4 - Localização do chefe da família antes do Assentamento, por Região – 1996.....	28
Tabela 5 - População residente em Mato Grosso do Sul.....	39
Tabela 6 - Rendimento Médio Mensal - Salário Mínimo 1997.	40
Tabela 7 - Porcentagem dos beneficiários segundo classe de idade – 1996.	61
Tabela 8 - Projetos de Assentamentos Rurais criados no Estado de Mato Grosso do Sul no período 1984-1998	65
Tabela 9 - Projetos de Assentamentos Rurais – Corumbá-MS.....	77
Tabela 10 - Movimento e Rendimento Escolar Mato Grosso do Sul Estadual 1984-1990.....	130
Tabela 11 - Escolas Municipais Pólo de Corumbá-MS, localização, número de extensões e número de alunos. ..	149
Tabela 12 - Demonstrativo da taxa de crescimento de alunos matriculados na REME de Corumbá-MS.....	150
Tabela 13 - Número de alunos matriculados na Zona Rural de Corumbá-MS nas Escolas Pólo e Extensões.	151

LISTA DE ANEXOS

	Página
Anexo 1 – Relação dos parceiros dos Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá	161
Anexo 2 – Relação dos Projetos de Assentamentos Rurais do Estado de Mato Grosso do Sul	181
Anexo 3 – Relação dos participantes do I Seminários sobre Educação Rural e do Encontro Construindo uma Proposta para Mato Grosso do Sul	185

LISTA DE SIGLAS

- AECAMS – Associação dos Educadores das Colônias Agrícolas, Assentamentos e Acampamentos de Mato Grosso do Sul.
- ADUFMS – Associação dos Docentes da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
- AGROSUL – Empresa de Serviço Agropecuário de Mato Grosso do Sul.
- CEE – Conselho Estadual de Educação
- CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura.
- CPT – Comissão Pastoral da Terra.
- CRUB – Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras.
- EFNOB – Estrada de Ferro Noroeste do Brasil.
- EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.
- EMPAER – Empresa de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural.
- FAO – Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação.
- FETAGRI/MS – Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Mato Grosso do Sul.
- FHC – Fernando Henrique Cardoso.
- FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação.
- FNDEP – Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública.

GEBAM	– Grupo Executivo de Terras do Baixo Amazonas.
GETAT	– Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins.
IAGRO	– Departamento de Inspeção e Defesa Agropecuária de Mato Grosso do Sul.
I PEE	– I Plano Estadual de Educação.
I PND-NR	– I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República.
IBRA	– Instituto Brasileiro de Reforma Agrária.
ICM	– Imposto sobre Circulação de Mercadorias.
ICMS	– Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços.
II PEE	– II Plano Estadual de Educação.
III PND	– III Plano Nacional de Desenvolvimento.
III PSECD	– III Plano Setorial de Educação Cultura e Desporto.
INCRA	– Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
IPHAN	– Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.
ITESP	– Instituto de Terras do Estado de São Paulo.
LAB	– Loyde Aéreo Boliviano.
LDB	– Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
MEAF	– Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários.
MEC	– Ministério da Educação e Cultura.

MEPF	– Ministério Extraordinário de Política Fundiária.
MERCOSUL	– Mercado Comum do Conesul.
MIRAD	– Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário.
MOC	– Movimento de Organização Comunitária .
MR	– Microrregiões.
MRH	– Microrregiões Homogêneas.
MST	– Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra.
ONU	– Organização das Nações Unidas.
PDT	– Partido Democrático Trabalhista.
PIB	– Produto Interno Bruto.
PIN	– Programa de Integração Nacional.
PMDB	– Partido do Movimento Democrático Brasileiro.
PMC	- Prefeitura Municipal de Corumbá.
PNAD	– Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar.
PND	– Plano Nacional de Desenvolvimento.
PNE	– Plano Nacional de Educação.
PNRA	– Plano Nacional de Reforma Agrária.
PPS	– Programa de Prioridades Sociais.
PROCERA	– Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária.
PRONA	– Partido de Reedificação da Ordem Nacional.
PRONAF	– Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar.

PROTERRA	– Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria no Norte e Nordeste.
PRRA	– Plano Regional de Reforma Agrária.
PSDB	– Partido da Social Democracia Brasileira.
PT	– Partido dos Trabalhadores.
REME	– Rede Municipal de Ensino.
RFFSA	– Rede Ferroviária Federal Sociedade Anônima.
SEASC	– Secretaria de Assentamento e Colonização.
SEE	– Secretaria de Estado de Educação.
SENAR	– Serviço Nacional de Aprendizagem Rural.
SEPLAD	– Secretaria de Planejamento, Administração e Desenvolvimento.
SEPLAN	– Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral.
SEPLANCT	– Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia.
SMEC	– Secretaria Municipal de Educação e Cultura.
STRC	– Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Corumbá.
SUPAN	– Superintendência de Cooperação Técnica e Articulação com os Municípios.
SUPRA	– Superintendência da Reforma Agrária.
TAM	– Táxi Aéreo Marília.
TERRASUL	– Departamento de Terras e Colonização de Mato Grosso do Sul.
UDR	– União Democrática Ruralista.
UEFS	– Universidade Estadual de Feira de Santana.

UFMS – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul.
UNB – Universidade de Brasília.
URV – Unidade Real de Valor.

SUMÁRIO

	Página	
INTRODUÇÃO.....	1	
PRIMEIRA PARTE		
CAPÍTULO I - A HISTÓRIA DOS ASSENTAMENTOS RURAIS E O PERFIL DOS ASSENTADOS NO BRASIL.....		9
1. A história dos Assentamentos.....	9	
2. O perfil dos assentados: uma caracterização geral.....	23	
CAPÍTULO II - ASPECTOS SÓCIO-ECONÔMICOS DE MATO GROSSO DO SUL E DOS ASSENTAMENTOS RURAIS DE CORUMBÁ		32
1. Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul	32	
2. Corumbá: aspectos sócio-econômicos.....	43	
3. Histórico dos Assentamentos Rurais de Corumbá (1984- 1996)	57	
SEGUNDA PARTE		
CAPÍTULO I - OS PLANOS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO NAS ÁREAS RURAIS.....		79
1. A educação como política social.....	79	
2. O que os Planos Educacionais revelam sobre a educação nas áreas rurais	86	

CAPÍTULO II - PROPOSTAS EDUCACIONAIS E A MANIFESTAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL NOS ASSENTAMENTOS RURAIS DE CORUMBÁ.....	131
1. Dilemas da concepção rural-urbano nos relatórios dos Seminários sobre Educação Rural	131
2. A educação nos Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá.....	146
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	157
ANEXOS	161
BIBLIOGRAFIA.....	188

INTRODUÇÃO

As políticas públicas, especialmente as políticas educacionais para os Assentamentos Rurais de Corumbá, Mato Grosso do Sul, que foram formados e implantados no período de 1984-1996, se constitui objeto deste estudo. Constituem campo empírico deste estudo os Assentamentos Rurais: Tamarineiro I (1984), Urucum (1986), Mato grande (1987), Taquaral (1989), Tamarineiro II (1995) e Paiolzinho (1996), localizados na região de Corumbá.

Nessa direção, o objetivo central deste estudo é a análise da atual política educacional do Estado Brasileiro para os Assentamentos Rurais, investigando-se de que forma ela se manifesta na política local, em especial, nos Assentamentos Rurais de Corumbá-MS, por ser o município do Estado de Mato Grosso do Sul que apresenta o maior número de Assentamentos no período estudado (1984-1996).

Este estudo parte do pressuposto de que, as políticas públicas representam a materialidade da intervenção do Estado, ou “Estado em Ação” em determinadas sociedades, conforme seus desenvolvimentos econômico e social, configurando assim, os modos de articulação entre Estado e Sociedade (Azevedo, 1997:5).

Estado e Sociedade, bem como suas inter-relações são construções históricas. Portanto, as políticas públicas definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas guardam estreita relação com as representações sociais que cada sociedade desenvolve sobre si mesma.

A sociedade é, por sua vez, constituída por diferentes tipos de relação desenvolvidos pelos seres humanos em sua vida em coletividade, bem como pelos conflitos e lutas de interesse entre indivíduos e grupos.

As lutas e conflitos sociais penetram no Estado, mas nem o Estado e nem a Sociedade constituem monolitos, sobre os quais se podem tecer generalizações, pois são complexos, multifacetados, contraditórios e como qualquer construção histórica, sujeitos a mudanças.

Isto significa que, quando se enfocam as políticas públicas num plano mais geral, deve-se levar em conta as estruturas de poder e de dominação, os conflitos infiltrados na sociedade e que deve ter no Estado a resposta para as crises periódicas que surgem da contradição básica da produção capitalista.

Assim, no capitalismo contemporâneo, o Estado, através do fundo público, intervém para acumulação do capital e reprodução da força de trabalho, atingindo a população por meio de gastos sociais (saúde, educação, saneamento, habitação, transporte e outros).

Para Oliveira (1998) o fundo público

Ele não é, portanto, a expressão apenas de recursos estatais destinados a sustentar ou financiar a acumulação de capital; ele é um *mix* que se forma dialeticamente e representa na mesma unidade, contém na mesma unidade, no mesmo movimento, a razão do Estado, que é sociopolítica, ou pública, se quisermos, e a razão dos capitais, que é privada. (...) O processo de produção desse movimento, que busco conceituar no fundo público, é o processo de lutas de classes. Mas é também o de seu deslocamento da esfera das relações privadas para uma esfera pública ou, dizendo de outra forma, o da transformação das classes sociais privadas para classes sociais públicas (Oliveira, 1998:53).

No caso brasileiro, o fundo público tem respondido muito mais às demandas do sistema financeiro internacional do que a reprodução da força de trabalho interna, reproduzindo assim, as desigualdades sociais.

Neste contexto, o debate sobre o destino e o perfil das políticas públicas tem conseguido ganhar centralidade, em especial as que se voltam para os setores sociais. Isto se partindo do entendimento

de que estas políticas se constituem em um elemento estrutural das economias de mercado, que representam tipos de regulação que cada sociedade colocou em prática a partir de um *determinado estágio de seu desenvolvimento*.

Nessa perspectiva, as políticas públicas, para os Assentamentos Rurais, que foram delineadas no Estado de Mato Grosso do Sul, representam políticas de *intervenção e gestão de serviços* públicos na área social, e no caso em questão, na área da educação rural.

Toma-se como ponto de referência neste estudo os anos 80 e 90. Essas duas últimas décadas coincidem com uma nova forma de organização social ocasionada pela abertura política. Nesse período, as políticas públicas passaram a ser consideradas pelos governos brasileiros não mais como subproduto da economia, mas como resultado das novas relações entre Estado e Sociedade¹.

A escolha desse período se deve ao fato de que, no início da década de 80, surgiu o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, e ao longo da década de 80 e início dos anos 90, através do Plano Regional de Reforma Agrária (PRRA) foram implantados no município de Corumbá seis Projetos de Assentamentos Rurais.

Este trabalho tem relevância acadêmica porque, pelos levantamentos preliminares realizados, não foram encontrados trabalhos científicos, tendo como eixo a política pública para os Assentamentos Rurais.

É importante ressaltar que a maioria dos Projetos de Assentamentos Rurais implantados no país e em Corumbá já tem mais de dez anos. Mas pouco se conhece da realidade sócio-econômica

¹ Esse novo perfil de políticas públicas foi pensado e planejado no II Plano Nacional de Desenvolvimento (PND): 1975- 1979. Brasília, 1974.

desses projetos. Assim, este estudo se orienta a partir das seguintes questões:

- Qual o impacto desses Assentamentos na produção rural, no emprego e na renda?
- Como o Estado apresenta e realiza a gestão das políticas públicas para os Assentamentos Rurais?
- Como o Estado central e local formulam estratégias de regulação das demandas para a zona rural?

Na tentativa de encontrar respostas para essas questões, buscou-se o levantamento e análise de documentos das políticas de governo para os Assentamentos Rurais produzidos por órgãos governamentais (INCRA, EMPAER, IBGE, SEPLAD, Secretaria Estadual e Municipal de Educação e outros) e não-governamentais (Sindicato dos Trabalhadores Rurais, FETAGRI e outros).

A leitura e análise das informações presentes nos Planos Nacionais de Desenvolvimento, Planos Estaduais de Educação, Relatórios, Leis, Decretos, Resoluções, Projetos, e outros, permitiram verificar as ações do Estado para o setor de serviços sociais, especialmente os serviços educacionais para a zona rural.

Os Relatórios do I, II e III Seminários sobre Educação Rural foram obtidos através da FETAGRI. As análises desses relatórios foram importantes para entender o significado das reivindicações das lideranças dos trabalhadores rurais, no que diz respeito à educação nas áreas rurais, em especial, nos Assentamentos Rurais.

Muitas dificuldades foram encontradas no período de levantamento e análise de documentos. Apesar dos Assentamentos Rurais desse estudo estarem localizados em Corumbá-MS, grande parte da documentação encontra-se em Campo Grande e o acesso a essa documentação é difícil. Isso se deve ao fato de não haver um arquivo organizado nos órgãos governamentais e não-governamentais e

a falta de disponibilidade [vontade] das pessoas responsáveis pela documentação.

No decorrer da pesquisa também foram realizados contatos com técnicos da Secretaria Municipal de Educação, técnicos dos Institutos governamentais citados, representantes da FETAGRI e do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Corumbá. Esses contatos tiveram como objetivo complementar a caracterização das políticas governamentais e propostas não-governamentais².

As visitas feitas aos Assentamentos Rurais objetivaram diagnosticar a realidade local.

Assim, este trabalho foi estruturado em duas partes. Cada parte com dois capítulos. Na primeira parte do trabalho buscou-se apresentar os determinantes da criação e implantação dos Assentamentos Rurais no Brasil e em Corumbá-MS.

No primeiro capítulo da primeira parte foi descrita a situação dos beneficiários do processo de Reforma Agrária em âmbito nacional e no segundo capítulo foi feita a caracterização do Estado de Mato Grosso do Sul e de Corumbá-MS, bem como, o histórico dos Assentamentos Rurais de Corumbá-MS.

Na segunda parte, pretendeu-se apresentar as políticas públicas de educação para os Assentamentos Rurais de Corumbá. No primeiro capítulo da segunda parte, realizamos uma discussão sobre a política educacional como uma política social e também analisamos o discurso oficial presente nos Planos Educacionais Nacionais e Estaduais do período 1984-1996.

No segundo capítulo da segunda parte, analisamos os relatórios dos Seminários sobre Educação Rural e como se manifesta

² Os contatos serviram para confirmar as idéias presentes nos Planos Governamentais e propostas não-governamentais descritas neste trabalho.

a política educacional nos Assentamentos Rurais. O propósito é mostrar que reivindicações estão presentes nos discursos das lideranças dos trabalhadores rurais e como se concretiza a educação nos Assentamentos. Não se pretende, neste trabalho, analisar as práticas educativas das escolas dos Assentamentos Rurais de Corumbá.

Nas considerações finais, pretende-se, de maneira sucinta, discutir os principais aspectos contidos neste estudo, apontando algumas contradições evidenciadas.

Por fim, neste trabalho algumas questões teórico-metodológicas dirigiram o meu olhar para os estudos sobre a realidade global e local do objeto em questão.

Ao analisar meu objeto, direcionei-me pela original concepção de mundo de Gramsci, que tinha profundas convicções que, nas palavras dele, “não negocio por nada deste mundo” (Gramsci *apud* Semeraro, 1999:18).

Acredito como o gramsciano Semeraro (1999), que é no interior dos movimentos sociais que os trabalhadores são chamados a criar o seu projeto de sociedade e começam a ensaiar práticas novas de poder e de política que estabelecem relações dialéticas entre intelectuais e povo, dirigentes e dirigidos, introduzindo formas de vida totalmente diferentes. Não dá para esperar ações públicas globais somente do Estado, porque este mantém não somente sua dominação mas também procura obter o consenso ativo dos governados a cada política que propõe.

Assim, *a sociedade civil*, na concepção de Gramsci, deve levar em consideração que é no Estado que se decide a hegemonia, onde se confrontam diversos projetos de sociedade até estabelecer um que determine a direção geral na economia, na política e na cultura. Por isso, “Gramsci, ultrapassando as perspectivas de Hegel e Marx, ...considera a sociedade civil não apenas o espaço das iniciativas

econômicas, mas também a manifestação de forças ideológicas e culturais” (Semeraro, 1999:76).

Neste trabalho, entendo o Estado como uma força organizada de determinado grupo social, que,

não se limita a garantir as condições jurídico-formais entre as partes, mas determina também o monopólio da produção. Por isso, Gramsci recusa a separação entre estado e vida econômica, como muitas notas dos *Cadernos* não cansam de demonstrar (Semeraro, 1999:88-89, grifo do autor).

Deve-se considerar como Gramsci (1987) que o Estado, o mercado e a sociedade, distintos teórico e metodologicamente, na prática são inseparáveis, portanto, são faces de uma mesma realidade.

Nesse sentido, situei neste trabalho, os aspectos locais num quadro sociopolítico mais amplo, procedimento que evita uma visão fragmentada e estagnada de sociedade.

PRIMEIRA PARTE

A CRIAÇÃO E A IMPLANTAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS RURAIS DE CORUMBÁ-MS

CAPÍTULO I - A HISTÓRIA DOS ASSENTAMENTOS RURAIS E O PERFIL DOS ASSENTADOS NO BRASIL

O objetivo deste capítulo é fazer um pequeno histórico da trajetória das lutas pela terra no Brasil, procurando enfatizar que a problemática agrária no Brasil não é nova. Isso quer dizer que nem a luta pela terra, nem os mecanismos utilizados pela conquista da terra foram iniciados pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST).

Nessa discussão, também, será feita uma análise da situação social e demográfica dos beneficiários da Reforma Agrária no Brasil, ao longo da década de 80 e 90, comparando as informações dos órgãos governamentais e não-governamentais.

1. A história dos Assentamentos

A luta das classes populares pela terra no Brasil é secular. Desde a época da Colônia, conseguir um pedaço de terra para produzir e nela habitar constituiu um dos graves problemas da maioria da população rural brasileira. Exemplo disso, foram os movimentos messiânicos³ que ocorreram no século XIX e primeira metade do século XX, liderados por religiosos fanáticos ou carismáticos (cf. Gohn, 1997:141).

Depois de 1950, as organizações partidárias de esquerda, através do Partido Comunista do Brasil e a Igreja Católica, passaram a apoiar a população camponesa na reivindicação e luta por seus direitos. Buscava-se estender aos trabalhadores do campo os mesmos direitos que os trabalhadores urbanos usufruíam, como jornada de

³ O termo messiânico é usado para designar os movimentos sociais em que milhares de sertanejos fundaram importantes comunidades comandadas por um líder religioso. Os dois principais exemplos de messianismo foram os movimentos de Canudos ocorrido no Arraial de Belo Monte (Canudos)-BA e do Contestado que ocorreu na fronteira entre Paraná e Santa Catarina.

trabalho, férias, salário mínimo, previdência social e outros. Nesse período as reivindicações por Reforma Agrária⁴ já se faziam presentes, e um dos movimentos sociais que se destacaram foram as Ligas Camponesas do nordeste do país (Medeiros,1989 *apud* Gohn, 1997:142).

Entre 1945 e 1964, os trabalhadores rurais se organizaram em ligas, uniões, sindicatos e confederações, além de promoverem vários encontros e congressos em nível nacional. Uma das categorias dos trabalhadores rurais que teve maior participação nas lutas foi a dos posseiros⁵. Estes sentiam-se prejudicados devido à ação dos grileiros⁶ que, após a terra estar arada e cultivada, se diziam proprietários da terra e expulsavam os posseiros por meio de ações armadas.

Com o advento do regime militar em 1964, essas organizações populares foram intensamente reprimidas e desorganizadas, e muitos líderes camponeses foram presos, torturados ou exilados. Como consequência, a luta pela Reforma Agrária declinou, embora a situação no campo continuasse sendo alvo de intensos protestos.

Nos anos 70, houve o ressurgimento de organizações de luta e defesa dos trabalhadores rurais. A Comissão Pastoral da Terra (CPT) foi criada em Goiânia, em 1975, com apoio da Igreja Católica. Entretanto, só se consolidou no Rio Grande do Sul em 1978. Esse período 1978-1979 coincide com o crescimento nas reivindicações dos camponeses ao governo.

⁴ “Considera-se Reforma Agrária o conjunto de medidas que visem a promover melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e o aumento da produtividade” (Estatuto da Terra. Lei 4504, Art1º, § 1º). INCRA. *Conceito de Reforma Agrária*. [on line]. 1999, atualizada em Abr.1999. Disponível: <http://www.incra.gov.br/> [capturado em 11 dez.1999]

⁵ agrupamentos de pessoas que se instalavam em terras rurais abandonadas.

⁶ Grileiros são as pessoas que depois que a terra foi arada e cultivada pelos posseiros, ocupam a terra, expulsando-os (Gohn, 1997).

Desses processos, surge no Brasil, em setembro de 1979, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST, em Santa Catarina, estendendo-se por todo o país ao longo dos anos 80 e se tornando nos anos 90, “o movimento popular mais importante em nível nacional” (Gohn,1997:143).

O Movimento dos Sem Terra pode ser dividido em três fases, a saber: de 1979 a 1985 – luta pela terra entendida como luta pela Reforma Agrária; de 1985 a 1988 – o movimento adquire caráter nacional, organizando-se nos estados em que há lutas e ocupações; e de 1988-1996 o lema básico da luta passa a ser: ocupar, resistir, produzir.

O MST⁷ nasceu em meio a um processo de redemocratização e afirmação dos direitos de cidadania, por meio de uma nova Constituição e que consolidou um forte processo de descentralização administrativa e política.

Segundo Sorj (1998:23-40), uma característica do MST que o diferencia de outros movimentos na América Latina é a sua particular relação de confronto/dependência com o governo⁸. A respeito disso, Oliveira (1994: 8-10) diz que *a questão financeira é um dos nódulos principais da complexa relação dos movimentos sociais com o Estado*. Pois, todos os movimentos reivindicam e apregoam a autonomia e independência ante o Estado. Mas, na prática, o total isolamento nunca existiu porque conforme as análises de Oliveira (1998:19-20), o fundo público é no sistema capitalista, pressuposto do financiamento tanto da acumulação do capital quanto da reprodução da força de trabalho, e

⁷ Foi a imprensa do Rio Grande do Sul, espelhada no Movimento dos Agricultores Sem Terra que depois da ocupação da Granja Macali e da Granja Brilhante deu o nome ao movimento, de movimento sem terra, em 7 de setembro de 1979.

⁸ Sorj diz que a relação entre o governo e os sem-terra não é de oposição e confronto total. O governo através do Incra ou Comunidade Solidária apóia muitos Assentamentos com alimentos, financiamento público do crédito rural (1998: 23-40).

este padrão de financiamento altera a natureza dos conflitos sociais que passam a agir fundamentalmente em torno do Estado.

Assim, é impossível obter as demandas que os movimentos populares reivindicam fora da esfera estatal. Uma vez que o Estado tem definido linhas de atuação à medida que cria programas sociais, com subvenções e financiamentos.

A temática agrária remonta ao século passado e renasce nos anos 80, sobretudo na década de 90, através da atuação de movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, ou movimento sindical, com apoio da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG). Observe-se que embora a luta pela terra seja secular, a forma Assentamento⁹ é contemporânea e surgiu mediante programas governamentais de Reforma Agrária, colonização, aproveitamento de terras públicas, realocação de populações atingidas por barragens, demarcação de reservas extrativistas. Pode-se dizer que foi uma “resposta” do Estado às ocupações de terras pelos trabalhadores que foram expulsos de suas terras devido à expansão de grandes empresas capitalistas no campo ou se tornaram desempregados devido à transformação de muitas fazendas, antes dedicadas ao cultivo de produtos básicos, em grandes áreas de pastagens ou cultivo de soja, cana-de-açúcar, e outras monoculturas para exportação.

Nos anos 90, os Assentamentos estavam espalhados por todo o Brasil, e os lugares de maior concentração eram os estados das regiões Nordeste e Sul do Brasil.

Do total de Assentamentos Rurais existentes no Brasil, cabe ressaltar que grande parte foi fruto da atuação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra. Estes têm como estratégia a ocupação de

⁹ O termo “Assentamento Rural” data de meados dos anos 60, para designar a transferência e alocação de um determinado grupo de famílias em algum imóvel rural particular (BRASIL, MARA, 1990:16-7).

terras improdutivas, públicas ou particulares, com vistas a criar um fato político e pressionar os órgãos públicos a negociarem com o movimento e promover o Assentamento definitivo na terra, através da concessão de títulos de posse.

O Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) considera terras improdutivas as terras que não são utilizadas para a produção de alimentos à população. Estando voltadas para a agricultura de exportação, como a soja ou utilizadas como áreas de pastagens.

Os dados da Tabela 1, indicam um crescimento acelerado de novos Assentamentos a partir de 1994.

Tabela 1 - Ocupação e número de famílias no país (1990-1996)

Período	Número de ocupações	Número de famílias
1990	43	11.484
1991	51	9.862
1992	49	18.885
1993	54	17.587
1994	52	16.860
1995	93	31.531
1996	176	45.218
Total	518	151.427

Fonte: MST 1996, *apud* Gohn, 1997: 144.

Através da Tabela 2, é possível observar dados divergentes entre os números divulgados pelo Governo e as organizações/movimentos sociais sobre as famílias assentadas. A ausência de informações objetivas e a desatualização cadastral nos órgãos governamentais provocam uma série de imperfeições que deformam completamente a análise sobre a posse e o uso das terras no país.

Tabela 2 - Famílias assentadas pelo Governo Federal no Brasil (1985-1998)¹⁰

Ano	Número de Famílias
85/89	82.896
90/92	42.382
93/94	17.946
1995	42.827
1996	61.674
1997	81.944
1998	101.094
Total	430.763

Fonte: Dados oficiais do INCRA/MEPF (Ministério Extraordinário de Política Fundiária).1998 : Placar da Reforma Agrária. 1999.

Um estudo recente do MST, de 1996, calcula que há 4,8 milhões de famílias de Sem-Terra espalhadas pelo território nacional, onde apenas 1,4% de proprietários detém 50% das terras, a maioria delas mantida improdutiva, na concepção do MST.

Note-se que tanto os dados da tabela 1, quanto os da tabela 2 apresentam um crescimento significativo no número de famílias assentadas. Observe-se que os dados da tabela 2 indicam um crescimento expressivo no número de famílias assentadas principalmente durante o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Segundo Stédile¹¹, em entrevista publicada na revista Estudos Avançados (1997:73), “deve haver em torno de 150 mil famílias em Projetos de Assentamentos. O governo costuma usar dados maiores, de 280 mil, 300 mil famílias”.

¹⁰ INCRA – Placar da Reforma Agrária. [on line]. 1999. Disponível: <http://www.incra.gov.br/reforma/placar.htm> [capturado em 31 julho 1999].

¹¹ A entrevista foi concedida por João Pedro Stédile, principal coordenador nacional do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, no dia 27 de agosto de 1997. Participaram da entrevista o professor Alfredo Bosi e os jornalistas Marco Antônio Coelho e Dario Luis Borelli.

Na tabela 3, são apresentados os números de famílias assentadas divulgados pelo MST e pelo Governo de forma agrupada a partir de 1990. Se comparados os números, percebe-se que o governo anunciou ter assentado 5% a mais de famílias do que o número divulgado pelo MST para o período 1990/92. A disparidade ocorre no período 93/94, quando os dados do MST revelam um número de assentados 52% superior ao número divulgado pelo Governo. Em 1995 e 1996 os dados oficiais demonstram ter assentado 36% a mais de famílias do que os números divulgados pelo MST. É possível inferir que isso ocorra devido à falta de atualização do cadastro de terras do INCRA.

As explicações para esses números divergentes se encontram na tabela 1 e 2. Na tabela 1 são apresentados os números das famílias assentadas divulgadas pelo MST no período de 1990/96 ano a ano e na tabela 2 são apresentados os números oficiais do INCRA/MEPF de forma agrupada para o período de 85/89, 90/92, 93/94, sendo que a partir de 1995 os números passam a ser apresentados ano a ano.

Esse agrupamento dos dados do MST e do INCRA/MEPF presente na tabela 3 visa trazer à discussão dos dados censitários, aspectos contraditórios do jogo de forças sociais que tem movido a história dos caminhos e descaminhos da Reforma Agrária no Brasil.

É relevante informar que, no período anterior e posterior a 93/94, os números de famílias assentadas divulgados pelo Governo (INCRA/MEPF) superava os números do MST. O MST questiona esse números e afirma tratar-se de regularização de posses e não de Assentamentos novos.

Tabela 3 - Dados Comparativos do número de famílias assentadas :
MST X Governo (INCRA/MEPF)- 1990/1996.

Período	Número de famílias assentadas			
	MST	Governo	Diferença Governo/MST	
			Nº Famílias	%
1990/92	40.231	42.382	2.151	+ 5
1993/94	34.447	17.946	-16.501	- 52
1995	31.531	42.827	11.296	+36
1996	45.218	61.674	16.456	+36
Total	151.427	164.829	13.402	+9%

Fonte: MST 1996, *apud* Gohn, 1997:144 e INCRA/MEPF. 1998: Placar da Reforma Agrária. 1999. Elaborada para o presente trabalho.

A controvérsia sobre o número efetivo de famílias assentadas representa um debate vazio devido à ausência de informações objetivas e atualizadas¹². Tanto Governo, através dos órgãos governamentais, como as organizações/movimentos sociais vêm apresentando dados discrepantes sobre o número de famílias assentadas. Percebe-se que os dados do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, órgão federal responsável pela política de Assentamentos no país) não têm passado por uma rotina de atualização.

Não é fácil acreditar nesses números, pois eles somente nos dão uma idéia aproximada da situação da Reforma Agrária implantada no Brasil, algo como *flashes*, certamente, e não o “filme” da Reforma Agrária.

É importante ressaltar que a maioria dos Assentamentos Rurais implantados no Brasil foi e tem sido resultado de algum tipo de luta. Observe-se o caso da Região do Pontal do Paranapanema.

Os Projetos de Assentamentos implantados na região do

¹² A falta de informações suficientes conduz à tomada de posições muitas vezes maniqueístas, tanto do lado dos defensores dos agricultores sem terra como dos seus opositores, em especial os grandes proprietários e seus aliados.

Pontal do Paranapanema¹³ transformou-se numa questão *sui generis*. São 400 mil hectares de terras públicas pertencentes ao governo do Estado de São Paulo em que tanto as ações do INCRA como do Instituto de Terras do Estado de São Paulo (ITESP) são complementares.

O governo tem a escritura dessas terras, que, ao longo dos últimos 50 (cinquenta) anos, foram griladas por grandes fazendeiros, com a motivação original apenas pela especulação da madeira. Segundo Stédile (1997:84),

nos governos Carvalho Pinto e Jânio Quadros, a maior parte desses 400mil hectares era reserva florestal. Os pequenos posseiros da região guardam placas da reserva florestal que existia. *Hoje quem vai na região, vê que lá só tem pasto*. Essa é a origem do problema. *O MST começou a fazer ocupações de terra para denunciar a situação* (grifos nosso).

O governo do Estado de São Paulo tem sob sua responsabilidade a gestão dos Assentamentos. No entanto, o fato destas áreas estarem ocupadas exige uma indenização das benfeitorias nelas existentes o que é realizado pelo Governo Federal, através do INCRA. Então, qual é a polêmica?

Os fazendeiros estão grilando terras públicas há 40 anos e na decisão judicial, os juizes determinam que o governo indenize as benfeitorias desses fazendeiros. A terra não é paga mas as benfeitorias devem ser pagas.

Para o principal coordenador do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, João Pedro Stédile, o que complica a situação no Pontal “é a lentidão do governo. De um lado, tem-se 400 mil hectares de terra e, de outro, 14 mil famílias cadastradas, e o governo no meio” (Idem, 1987: 85).

¹³ Não se pretende nesse trabalho aprofundar o problema de terras na Região do Pontal do Paranapanema. A intenção é somente relatar sucintamente a origem desses Assentamentos, como exemplo.

A situação do Pontal é realmente atípica se levarmos em consideração que as terras pertencem ao governo do Estado de São Paulo e que os grileiros são grandes proprietários. Nesse sentido, muitos benefícios advêm da figura de ser proprietário, benefícios não exclusivamente econômicos. Ser proprietário significa ter acesso a uma certa fatia de poder.

Na tentativa de compreender o caráter da Reforma Agrária implantada no território brasileiro, a partir da década de oitenta, faz-se necessário antes de tudo recorrer a um dos documentos do Ministério da Reforma Agrária do Estado brasileiro quando considera que,

a característica principal do programa de Assentamento é a criação de novas pequenas propriedades em terras que, na maioria das vezes, se encontravam totalmente ociosas ou com baixa utilização na produção agrícola. O Assentamento significa, portanto, a incorporação de novas terras ao processo produtivo do país, com a conseqüente criação de empregos, distribuição de renda etc., beneficiando a camada de pequenos agricultores (...) (BRASIL, MARA/INCRA, 1990:16-7).

Essa passagem do documento apresenta uma visão parcial da situação fundiária no Brasil, a medida que “a criação de novas pequenas propriedades” não significa necessariamente a inserção das novas terras ao processo produtivo do país.

O processo produtivo agrícola pressupõe, para sua implementação, a disponibilidade de recursos técnicos e financeiros que nem sempre os assentados têm condições de adquirir quando iniciam suas atividades na terra conquistada.

Além disso, a pressão dos movimentos sociais, muitas vezes, indica para desapropriação latifúndios que em parte são improdutivos porque têm solos ruins, “com baixa utilização na produção agrícola” e localização inadequada (Idem,1990:17). Nos Projetos de Assentamentos em que essas características se fazem presentes, o trabalhador e sua família podem sobreviver à custa de muito trabalho e

de muito investimento público. Os dados produzidos pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação¹⁴ (FAO,1992) revelam que o acesso à terra garante uma rápida superação do problema da fome e do desemprego.

A política de Reforma Agrária¹⁵ resulta de algumas relativas vitórias obtidas a partir de um longo processo de luta de segmentos da sociedade brasileira que contemplam um projeto de redistribuição da concentrada propriedade da terra. Do ponto de vista dos que lutam pela implantação de uma política de Reforma Agrária, importam no processo de Assentamento¹⁶ a legalização da conquista da propriedade da terra e o acesso aos recursos financeiros e técnicos que viabilizem a poupança e a capitalização necessárias à produção e à reprodução do agricultor.

Se em termos formais o Projeto de Assentamento via Reforma Agrária se fundamenta na definição (redistribuição), na prática se dá a partir de um processo de concorrência entre os parceiros¹⁷ e os mediadores¹⁸ que agregam instrumentos ou viabilizam a competição em torno do acesso aos recursos institucionais.

¹⁴ Principais Indicadores Sócio-Econômicos dos Assentamentos de Reforma Agrária, FAO/PNUD Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, Projeto BRA 87/022, janeiro 1992.

¹⁵ Segundo Ruth Vasconcelos (2000:1) não se deve esquecer que a questão agrária é um processo de longo prazo, e que, não tendo neste país caráter revolucionário, tem tido um processo de implementação igualmente custosa, a depender de conjunturas favoráveis, correlações de força em cada época, do vigor e sagacidade dos atores sociais; em suma da política. In: *Gramsci e o Brasil*. Disponível: <http://http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv92.htm> [capturado em 26/7/00].

¹⁶ Neves (1997:20) denomina de processo de Assentamento: “o conjunto de ações pelas quais os indivíduos vão incorporando recursos materiais, sociais e simbólicos” que permitem maior participação na tomada de decisões e reivindicação de seus direitos.

¹⁷ Dependendo da instituição, vários termos são usados para identificar o beneficiário da terra. No caso do MIRAD ou INCRA, parceleiro e assentado indicam modalidades de relação provisória ou precária com a terra. Segundo a legislação que trata da implantação da política de Reforma Agrária (Estatuto da Terra, 1964, e demais textos complementares) o agente em processo de constituição como produtor agrícola mercantil e proprietário da terra é identificado como assentado rural.

¹⁸ Igreja, Estado, MST.

A política e as relações de poder, portanto, mantêm-se como domínios sociais referenciais, pois o Assentamento é produto de modelo idealizado pelo Estado, mas reordenado ou reformulado pelas instituições que são chamadas ou têm a atribuição de objetivá-lo.

Não se pode desconhecer os contraditórios esforços do Estado brasileiro dedicados à questão agrária. As transformações capitalistas na agropecuária brasileira, obedecendo aos rígidos padrões de acumulação de capital produtivo, legitimaram a concentração fundiária.

Sob o ponto de vista político e institucional, é evidente que o Estado tem se posicionado de forma contraditória: ora viabiliza a concentração de terras e outros fatores produtivos, ora se transforma em agente de distribuição desses fatores, sendo guiado por circunstâncias que caracterizam momentos de crise (cf. Schmidt et al, 1998:10).

Assim, a composição institucional do Estado tem-se alterado sobremaneira nos últimos anos, principalmente no período 1964-1984, quando houve o ressurgimento das reivindicações em torno da Reforma Agrária¹⁹. À vista dessas transformações, instituições de política agrária desapareceram ou foram substituídas no âmbito do próprio Estado Brasileiro. Por exemplo:

Superintendência da Reforma Agrária (SUPRA, governo Goulart 1961-64); Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e Instituto Nacional de Reforma Agrária (INDA) em 1965; Instituto Brasileiro de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 1970); Programa de Integração Nacional (PIN, 1970); Programa de Redistribuição de Terras e Estímulo à Agroindústria no Norte e Nordeste (PROTERRA, 1971); Grupo Executivo das Terras do Araguaia-Tocantins (GETAT) e Grupo Executivo de Terras do Baixo Amazonas (GEBAM) em 1980; Ministério Extraordinário para Assuntos Fundiários (MEAF, 1982); Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD, 1985);

¹⁹ O Movimento dos Sem Terra e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) puderam desde essa época e até hoje, aumentar significativamente suas representatividades.

Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA, 1985); Programa da Terra (1990); Lei Agrária (1993); Lei do Rito Sumário (1993) e Lei do Imposto Territorial (1996) (Idem, 1998:10).

Nesse contexto, a mudança de regime instituiu um novo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) que pressupunha um modelo de Reforma Agrária onde muitas instituições estariam comprometidas com a política fundiária que não se limitaria a redistribuição da terra, mas asseguraria o pleno bem-estar físico e social aos beneficiários. O Governo Sarney (1985/90) tinha como meta assentar 1,4 milhão de famílias em 4,3 milhões de hectares, mas nesse período, beneficiou apenas 90 mil, menos de 6% do total pretendido. Durante o Governo Collor (1990/92), a meta era distribuir terra inicialmente a 500 mil famílias. Nesse período, somente 23 mil famílias receberam o título de propriedade de terras. O Governo Itamar Franco (1992/94) havia planejado dar acesso à terra a 20 mil famílias em 1993 e a 60 mil em 1994, entretanto, durante seu governo, beneficiou somente 12.600 famílias (cf. Schmidt et al, 1998: 114).

Com base nas informações acima descritas é possível afirmar que as metas governamentais não têm sido atingidas e o processo de desapropriação não tem atingido o seu objetivo máximo que seria a desapropriação pelo não cumprimento de sua função social²⁰ da propriedade da terra. A respeito da função social da terra, a Constituição Federal, no Capítulo III Da Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, Art. 186, diz que essa função social só é cumprida quando a propriedade rural atende simultaneamente os seguintes requisitos exigidos e estabelecidos na lei:

- I- Aproveitamento racional e adequado;
- II- utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;
- III- observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV- exploração que favoreça o bem estar dos proprietários e dos trabalhadores.

²⁰ A propriedade têm que cumprir sua função social, que é de garantir trabalho, de não ter trabalho escravo e seguir critérios de produtividade que o INCRA estabelece por região.

No que diz respeito às desapropriações e às indenizações pagas pelo Governo Federal através do INCRA, Stédile²¹ (1997:82) comenta que os valores pagos pelas terras desapropriadas, em alguns casos, têm sido maior que os preços praticados no mercado de terras. Segundo ele, a corrupção é o grande problema, tanto por parte dos funcionários do INCRA que ao fazer o laudo técnico da terra dão um preço maior ao do mercado de terras, como por parte do judiciário que autoriza o pagamento de indenizações gigantescas.

A respeito das indenizações, a Constituição Federal no capítulo III “Da política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária, artigo 184, parágrafo 1, estabelece que o pagamento às benfeitorias seja feito à vista e em dinheiro. A Constituição deixa claro que a indenização tem que ser justa e paga até vinte anos em títulos de dívida pública. Para Leite (1999:172), o processo de desapropriação da propriedade da terra, em alguns casos, acaba premiando com a desapropriação os grandes proprietários devido ao rearranjo monetário-financeiro, onerando os cofres públicos.

Na verdade, o processo de Reforma Agrária representa um custo de implantação elevado. E pouco se conhece da realidade socioeconômica nas áreas reformadas. É como se a Reforma Agrária se esgotasse na desapropriação das terras e no Assentamento imediato dos trabalhadores rurais ou a luta política contra o latifúndio estivesse finalizada no momento da divisão da terra.

Os primeiros Assentamentos Rurais já têm mais de dez anos. E não tem sido feita uma rotina de avaliação para verificar o resultado prático dos projetos de Reforma Agrária implantados no país. É preciso se perguntar: quando se produz, o que se produz, como se

²¹ Consultar: Estudos Avançados. *O MST e a questão agrária*. São Paulo: IEA, v.11, n.31: 69-97, 1997. Nessa entrevista, Stédile faz uma exposição do pensamento do MST sobre a política governamental; indicou que o MST está de acordo com as normas constitucionais sobre a Reforma Agrária, deu informações sobre a estrutura e o trabalho do MST e a respeito do relacionamento deste com a Igreja, bem como sobre outros questionamentos da opinião pública a propósito da conduta dos sem-terra.

produz? Qual o impacto desses Assentamentos na produção rural, no emprego e na renda? A Reforma Agrária é um programa social para combater a marginalidade no campo?

Na tentativa de responder a essas questões, será feita uma análise da situação social e demográfica dos beneficiários da Reforma Agrária no Brasil.

2. O perfil dos assentados²²: uma caracterização geral

No final dos anos 80 e início dos anos 90, aumentaram as demandas por acesso à terra no Brasil. Os programas de colonização²³, a regularização fundiária e a desapropriação foram as formas tradicionalmente utilizadas para eliminar as pressões sociais e políticas por acesso à terra²⁴.

Na verdade, os projetos foram implantados em áreas despovoadas e de difícil acesso. Enquanto colonização, tais projetos foram pouco além da distribuição de títulos de terras, sendo que em diversas situações isso não significou propriamente um novo projeto, e sim a regularização das posses.

Assim, podemos afirmar que, com a abertura política, “*os novos padrões de políticas sociais*” continuaram pontuais, focalizando determinadas necessidades (cf. Draibe,1993). No caso em questão, a demanda por terra. Isso quer dizer que essas formas de acesso à terra objetivavam eliminar as tensões sociais. Assim, o desenvolvimento rural duradouro, incremento à produção, à produtividade e emprego,

²² A legislação que trata da implantação da política de Reforma Agrária (Estatuto da Terra, 1964, e demais textos complementares) diz que o termo ‘assentado’ denota de uma ação oficial, e só existe, após atos jurídicos. Isso significa que é um agente em processo de constituição como produtor agrícola mercantil e proprietário de terra.

²³ Projetos implantados em áreas despovoadas, de vazio demográfico e de difícil acesso.

²⁴ No final dos anos 90, novas formas de acesso à terra foram propostas, tais como, o arrendamento, o leilão de terras e o crédito fundiário.

que resultariam em melhorias na qualidade de vida da população eram vistos como questões menores.

A Reforma Agrária tem sido pensada por alguns autores²⁵, não só como meio de sobrevivência das famílias, mas principalmente como fonte geradora de excedentes que resultam em mais investimentos, permitindo a ampliação da produção e da produtividade da agricultura brasileira. Não se trata de implantar situações que eternizem a dependência dos produtores em relação a subvenções públicas, mas, ao contrário, de estimular sua autonomia e capacidade de aproveitar as oportunidades oferecidas pelo mercado.

Para Silva (1994:184) a Reforma Agrária deve ter como objetivos:

- propiciar emprego de baixo custo aos agricultores que não conseguem um posto de trabalho na indústria ou nos serviços;
- oferecer aos beneficiários melhores condições de educação, saúde, moradia, justiça e previdência social;
- eliminar a violência no campo, fruto da disputa pela posse e uso da terra;
- conter a devastação ecológica ocasionada pelo latifúndio e propiciar a prática da agricultura não predatória aos posseiros das áreas pioneiras;
- diminuir o êxodo rural e o impacto das migrações internas sobre o meio urbano, além de aliviar a pressão sobre o nível de emprego e dos salários urbanos mediante o assentamento de trabalhadores rurais em áreas desapropriadas.

A questão agrária atinge o país em seu conjunto. Nenhum Estado foi poupado e os Assentamentos não apresentam uma distribuição geográfica uniforme. Entretanto, existe um grande segmento de assentados que vivencia experiências e dificuldades comuns. Nesse sentido pode-se afirmar que não há um tipo ideal de Assentamento, nem um tipo ideal de Reforma Agrária.

²⁵ Ver SANTOS, Raimundo. Cultura política e reforma agrária. In: *Gramsci e o Brasil*. Disponível: <http://http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv92.htm> [capturado em 26/7/00].

Os Assentamentos mostram-se muitos distintos conforme a região do país e a época em que foram realizados. Os Assentamentos existentes no Sul/Sudeste apresentam indicadores mais positivos quando comparados com os do Norte/Nordeste. Da mesma forma, os projetos implementados após 1985 são superiores aos antigos projetos de colonização oriundos da época militar, particularmente na região amazônica.

É possível caracterizar os Projetos de Assentamentos no Brasil, com base no resultado do primeiro Censo da Reforma Agrária²⁶. O grande mérito do Censo é o de mostrar as diferenças existentes, visto sua abrangência nacional.

Pode-se observar através do Censo que em todo o país, os beneficiários do programa de Reforma Agrária são em sua maioria brasileiros, homens com idade entre 30 (trinta) e 47 (quarenta e sete) anos. O acesso das mulheres aos benefícios da Reforma Agrária, como titulares de lotes, é situação de exceção. Somente passam pelo crivo legal do cadastro as viúvas, as solteiras ou quando fica comprovada a impossibilidade do marido.

Dado relevante do Censo é que 80% dos beneficiários do processo de Reforma Agrária, em nível nacional, declararam que já desenvolviam a atividade agrícola como agricultores/camponeses ou trabalhadores rurais²⁷ antes do acesso e posse da terra. O que chama atenção é que a experiência anterior na atividade agrícola, segundo dados censitários, não têm contribuído para aumentar a produção nos Projetos de Assentamentos.

²⁶ O Censo foi realizado sobre o número de projetos de Assentamento existentes desde 1964 até a data de 31 de outubro de 1996, a partir da identificação fornecida pelo INCRA. Foi feito um convênio entre INCRA/MEPF e Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras – CRUB. Foi um trabalho envolvendo 45 professores pesquisadores e 1800 alunos entrevistadores de 29 universidades.

²⁷ Trabalhador rural é a pessoa que trabalha na agricultura na condição de assalariado.

Quando se analisam os dados divulgados pelo Censo de Reforma Agrária muitos problemas ocorridos durante a realização do recenseamento²⁸ devem fazer parte da análise por terem interferido de algum modo nos dados. Um dos exemplos a ser citados foram as dificuldades materiais decorrentes principalmente de problemas institucionais do INCRA como desatualização ou mesmo inexistência de listas de beneficiários e mapas dos limites dos projetos, meios de locomoção ineficientes e outros.

Outro fator que influenciou negativamente o trabalho de recenseamento e, portanto, a qualidade das informações, foi o prazo escasso de dois meses estipulado pelo Ministério Extraordinário de Política Fundiária para a sua realização.

Há que se reconhecer a dificuldade de se apreender movimentos e diversidades em levantamentos feitos em curto período de tempo, especialmente no caso de um censo cujos problemas operacionais já foram expostos.

Um fator que interfere nos números divulgados pelo Censo é a existência de reconcentração de lotes nas áreas de Assentamento, principalmente nos Projetos mais antigos, o que provoca a existência de um único beneficiário para vários lotes.

O relatório em si responde a certas preocupações dos gestores da Reforma Agrária e melhora, sem dúvida, o conhecimento sobre a situação dos Assentamentos e dos assentados.

O fato de o resultado do Censo necessitar de uma análise cuidadosa não implica em desqualificá-lo, sob qualquer hipótese. A respeito disso, Bergamasco e Ferrante (1998:172) dizem que,

²⁸ O recenseamento foi realizado em 1460 projetos oficiais de Reforma Agrária delimitados pelo INCRA, existentes até 31 de outubro de 1996, e permitiu identificar 199.218 beneficiários, dos quais 161.556 estavam presentes em suas parcelas e puderam ser entrevistados.

trata-se de ler tais dados e analisá-los como expressão parcial de um retrato objetivado da realidade dos assentamentos, sem deixar de lado a diversidade e complexidade de tais experiências históricas.

Outro dado importante foi o revelado pela pesquisa realizada pela equipe da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO)²⁹, em 1994. Na pesquisa em questão, a renda familiar dos assentados foi calculada em 3,7 salários mínimos por mês. Cabe ressaltar que a renda não foi resultado somente da comercialização dos produtos agropecuários dos Assentamentos, mas também resultou de salários, aposentadorias, serviços prestados e outras fontes.

A realidade trazida pelo Censo sugere que a Reforma Agrária brasileira apresenta reduzido resultado econômico, embora apresente um custo de implantação elevado³⁰. A área reformada no país é enorme, aproximando-se dos 20 (vinte) milhões de hectares. No entanto, a sociedade continua desconhecendo o retorno produtivo. Será de subsistência a Reforma Agrária brasileira? Ou se configura como um programa para combater o desemprego?

Estudos da FAO³¹ indicam que o simples acesso à terra, somado a um mínimo de apoio governamental permite uma rápida superação do problema da fome e do desemprego. Assim, o acesso à terra constitui a única forma possível de diminuir o êxodo rural que, por sua vez, tem o efeito de pressionar o mercado de trabalho urbano.

Boa parte dos Assentamentos realizados hoje no Brasil resulta mais da pressão social localizada, que de um planejamento estratégico que leve em conta claramente o potencial da área escolhida. Em decorrência disso, alguns Assentamentos apresentam

²⁹ Principais indicadores sócio-econômicos dos Assentamentos de Reforma Agrária. ROMEIRO, et al. *Reforma Agrária, produção, emprego e renda*. Rio de Janeiro: Vozes/IBASE, FAO, 1994.

³⁰ O custo médio de cada Assentamento Rural é de R\$ 30mil.

³¹ Principais indicadores sócio-econômicos dos Assentamentos de Reforma Agrária. FAO/PNUD Ministério da Agricultura e Reforma Agrária, Projeto BRA 87/022, janeiro, 1992.

características e problemas comuns quanto à origem, à situação dos beneficiários, à infra-estrutura, o acesso à educação, à formação profissional, e à assistência técnica.

No âmbito nacional, pode-se observar que os assentados atuais são oriundos do próprio Estado ou do próprio município (tabela 4). E a atividade desenvolvida anterior ao processo de Reforma Agrária é quase absolutamente agrícola.

Na decomposição regional, há algumas mudanças sensíveis. No caso da Região Centro-Oeste (tabela 4 e gráfico 1) predominam os assentados provenientes de outros municípios do Estado (33,67%) e os de fora do Estado (30,18%). Essa capacidade de atração pode ser explicada devido a localização em área de fronteira e pelo problema do emprego urbano na atual conjuntura do país.

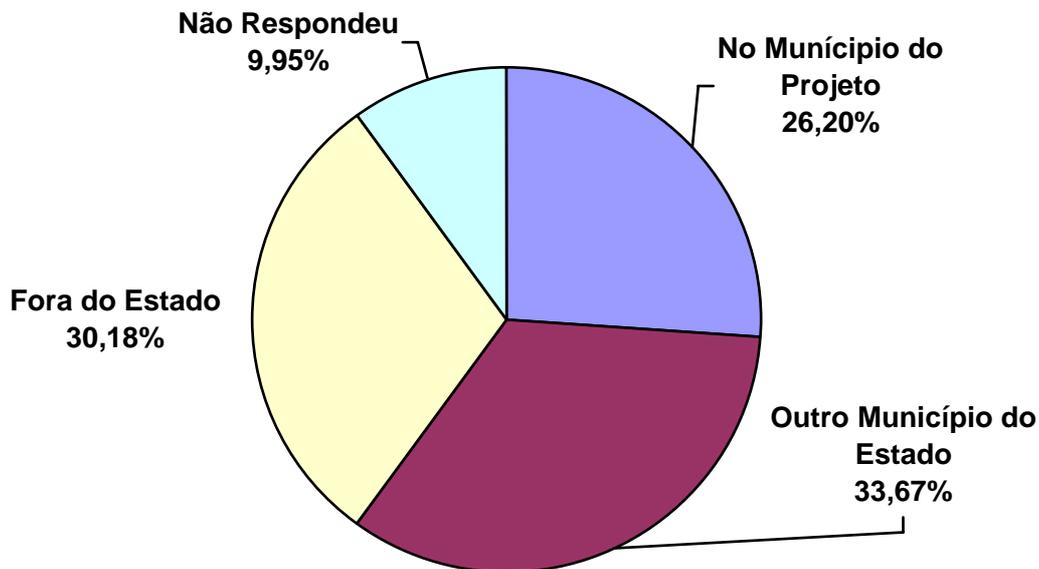
Observando a tabela 4, podemos afirmar que a mobilidade horizontal (geográfica) dos assentados é baixa. No Nordeste há prevalência dos originários do próprio local (52,45%). No Norte a maioria vem de fora (34,81%). No Sudeste prevalece o localismo (46,49%). Enquanto no Sul, a população maior vem de outros municípios do Estado (64,82%).

Tabela 4 - Localização do chefe da família antes do Assentamento, por Região – 1996.

Região	No Município do Projeto %	Outro Município do Estado %	Fora do Estado %	Não Respondeu %
Norte	27,35	28,88	34,81	8,89
Nordeste	52,45	27,25	4,68	15,56
Sudeste	46,49	34,41	4,50	14,59
Sul	17,65	64,82	3,61	13,92
Centro Oeste	26,20	33,67	30,18	9,95
Brasil	36,60	33,02	18,49	11,84

Fonte: I Censo da Reforma Agrária – INCRA/CRUB/UnB. 1997.

Gráfico 1– Localização do chefe da família antes do Assentamento, Região Centro-Oeste – 1996



Fonte: I Censo da Reforma Agrária – INCRA/CRUB/UnB. 1997. Elaborado para o presente trabalho.

No quadro nacional, no que diz respeito às fontes fornecedoras de água, tem predominado o poço (46,07%), o riacho (14,17%) e a cacimba (13,02%). Quando as regiões são analisadas predomina o riacho e o poço para o Centro-Oeste, Nordeste e Sudeste; poço e cacimba para Nordeste e Sul (cf. Schmidt et all, 1998: 39).

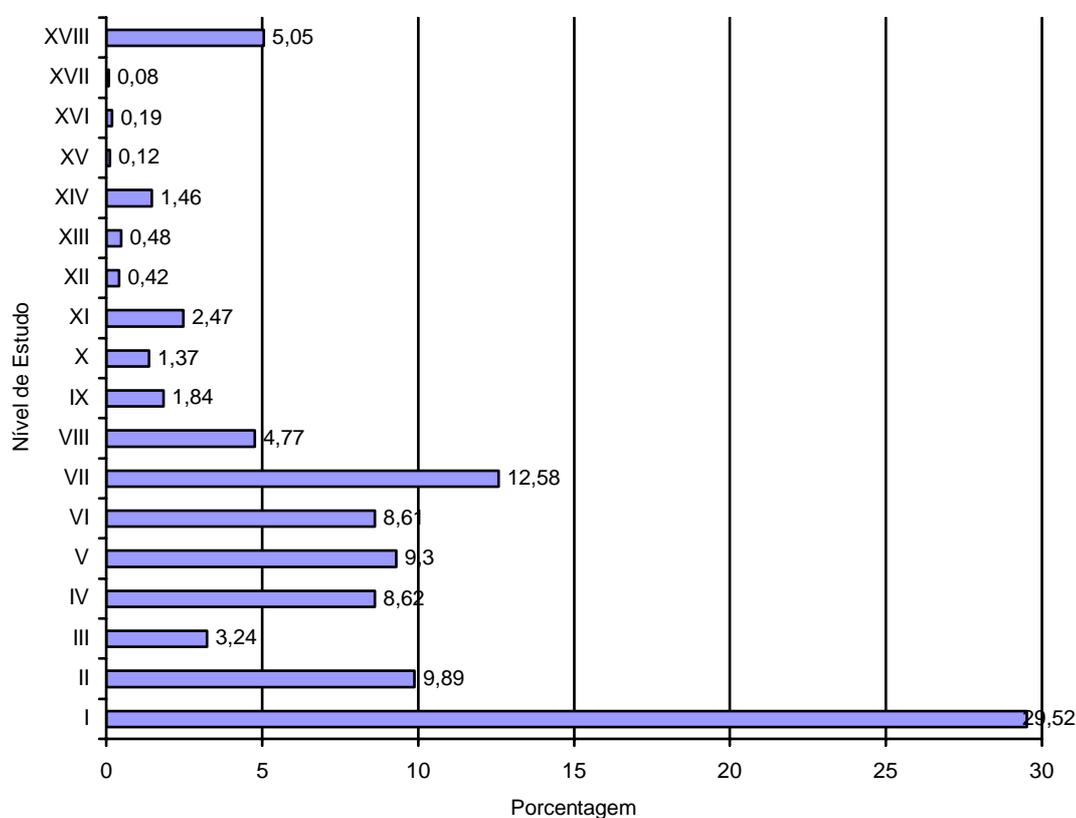
As condições hidrosanitárias, em geral, para o país estão longe de ser satisfatórias. Particularmente em relação à água encanada, o Sul é o melhor indicador de condições aceitáveis (26,41%) e o Norte a menor (7,97%) Isso demonstra a extrema fragilidade das condições hidrosanitárias em geral no país (Idem, 1998:39).

Em relação ao nível de estudo, predomina o analfabetismo e a baixa escolaridade dos beneficiários, bem como a variabilidade do nível escolar entre as grandes Regiões e Estados do Brasil. Na Região Nordeste a grande maioria dos beneficiários enquadraram-se entre os analfabetos, semi-analfabetos e no nível da 1ª série do 1º grau. Em geral os níveis de escolaridade da região Sul superam as demais

Regiões. A Região Sudeste é intermediária, a Região Centro-Oeste e Norte possuem nível de escolaridade maior do que a Região Nordeste (cf. Schmidt et al, 1998: 24).

Os beneficiários foram organizados em três grupos por nível de escolaridade: analfabetos, alfabetizados até a segunda série do primeiro grau e da terceira série do primeiro grau em diante. O nível de estudo dos beneficiários é, em geral, muito baixo, conforme pode ser observado no gráfico 2. Cerca de 30% deles são analfabetos.

Gráfico 2 – Nível de Estudo dos Beneficiários



Fonte: I Censo da Reforma Agrária – INCRA/CRUB/UnB. 1997. Elaborado para o presente trabalho.

Nota: I – Analfabeto, II – Alfabetização (incompleta), III – Alfabetização (completa), IV – 1ª série do 1º grau menor, V – 2ª série do 1º grau menor, VI – 3ª série do 1º grau menor, VII – 4ª série do 1º grau menor, VIII – 5ª série do 1º grau maior, IX – 6ª série do 1º grau maior, X – 7ª série do 1º grau maior, XI – 8ª série do 1º grau maior, XII – 1ª série do 2º grau, XIII – 2ª série do 2º grau, XIV – 3ª série do 2º grau, XV – Superior (incompleto), XVI – Superior (completo), XVII – Outros e XVIII – Ausência de Resposta.

Os serviços de saúde nos projetos de Assentamentos Rurais também têm-se revelado precários, estando mais disponíveis nos municípios do que nos próprios Projetos de Assentamentos do INCRA.

A falta de assistência técnica (governamental) também tem-se revelado como um dos grandes problemas dos Assentamentos no Brasil, uma vez que a heterogeneidade é grande. Existem Projetos de Assentamentos com boas condições econômicas e bom nível de vida no Norte e no Nordeste, e o inverso também ocorre. Nas regiões Norte, Centro-Oeste e Nordeste, a insatisfação tem sido constante devido à necessidade de um acompanhamento mais eficiente dos técnicos nos Projetos (cf. Schmidt et al, 1998:45).

Percebe-se que, nos Projetos de Assentamentos mais antigos, houve uma grande evasão de famílias. Isso pode ser atribuído a vários fatores, como exemplo, falta de capacidade de autofinanciamento dos assentados; a exigüidade e pouca fertilidade das terras; distância dos centros comerciais e deficiências no sistema viário e de transportes, em função da precariedade das estradas e demais condições locais. A conjuntura atual no campo fundiário caracteriza-se, portanto, pela existência de um enorme descompasso entre demandas e expectativas dos novos setores sociais e a capacidade fiscal e institucional da União em atender essas demandas. Portanto, as condições mínimas de infra-estrutura são necessárias para que se viabilizem os Projetos de Assentamentos e sua sustentabilidade.

Nesse sentido, faz-se necessário caracterizar Corumbá, município do Estado de Mato Grosso do Sul, onde, ao longo da década de 80 e início dos anos 90, através do Plano Regional de Reforma Agrária (PRRA), foram implantados seis Projetos de Assentamentos Rurais: Tamarineiro I (1984), Urucum (1986), Mato Grande (1987), Taquaral (1989), Tamarineiro II (1995) e Paiolzinho (1996), com praticamente 1.165 famílias de produtores assentados.

CAPÍTULO II - ASPECTOS SÓCIO-ECONÔMICOS DE MATO GROSSO DO SUL E DOS ASSENTAMENTOS RURAIIS DE CORUMBÁ

Pretende-se, neste capítulo, caracterizar o Estado de Mato Grosso do Sul; apresentar aspectos sócio-econômicos de Corumbá-MS, território geográfico em que se localizam os Assentamentos Rurais (campo empírico desse estudo); e apresentar o histórico dos seis Projetos de Assentamentos Rurais, formados e implantados em Corumbá-MS, no período de 1984-1996, através do Plano Regional de Reforma Agrária (PRRA)

Para atingir esse objetivo, foram consultados os documentos³² das políticas de governo para os Assentamentos Rurais produzidos por órgãos governamentais (INCRA, EMPAER, SEE, SMEC, IBGE, SEPLAD e outros) e não governamentais (FETAGRI, Sindicato dos Trabalhadores Rurais e outros)³³.

1. Perfil do Estado de Mato Grosso do Sul

No final do século XVII, após o declínio do ciclo do ouro e através dos exploradores remanescentes da mineração, a lavoura e a pecuária começaram a se desenvolver. Ressalte-se que, apesar do processo de ocupação do Centro-Oeste ter sido descontínuo e desarticulado, as primeiras ocupações ocorreram por iniciativa privada e de forma espontânea motivadas pelos recursos naturais disponíveis e não pela ação governamental.

³² O uso de documentos impõe, muitas vezes, limites à compreensão das práticas institucionais e das modalidades de gestão operadas pelo Estado. Pois, geralmente são modos de exaltação e glorificação das políticas de governo. Desvelam aspectos pontuais da política de Reforma Agrária. Tendo finalidades restritas, revelam espaços e modos de ação fragmentados.

O grande impulso no desenvolvimento regional ocorreu no início desse século, com a implantação da ferrovia ligando Corumbá ao Estado de São Paulo, permitindo o escoamento da produção agropecuária para os grandes centros econômicos do país. Nessa mesma época, constituiu-se uma comissão mista Brasil-Bolívia, com a finalidade de construir a estrada de ferro que ligaria Corumbá a Santa Cruz de La Sierra, visando um maior intercâmbio entre os países vizinhos.

A partir dos anos 50 e 60, devido à incentivos governamentais, o sul de Mato Grosso obteve um elevado crescimento econômico e populacional. O interesse e incentivo governamental se deram pelo fato de a industrialização, por substituição de importações, requerer da agricultura uma dupla função: “produzir excedentes de alimentos a custos razoáveis” e “fornecer recursos para financiar o desenvolvimento urbano-industrial do centro dinâmico da economia nacional” (Mueller,1992b *apud* Galindo e Santos, 1995:159).

A transferência da capital federal para Brasília, aliada a uma série de vantagens governamentais, via política de incentivos fiscais e programas³⁴ de colonização, a abertura de estradas e a expansão dos canais de comunicação, foi fundamental para a acentuação do processo de ocupação centroestino.

Assim, na década de 70 e nos anos 80, a modernização conservadora no campo no Sul do país, principalmente no Paraná, expulsou um grande contingente de pequenos agricultores que por

³³ INCRA- Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. EMPAER- Empresa de Pesquisa Agropecuária e de Extensão Rural. SEE- Secretaria de Estado de Educação. SMEC- Secretaria Municipal de Educação e Cultura. IBGE- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. SEPLAD- Secretaria de Planejamento, Administração e Desenvolvimento. FETAGRI/MS- Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Mato Grosso do Sul.

³⁴ A atuação do Estado na região se deu através do PÓLOCENTRO, PRODECER e PROFIR. Esses programas objetivavam a expansão da agricultura em áreas de cerrado. Consultar: GALINDO, Osmil & SANTOS, Valdeci M. dos *Centro – Oeste: Evolução recente da economia regional*. In AFFONSO, R. de B. A. & SILVA, D. L. de B. (orgs.) *Federalismo no Brasil*. Desigualdades Regionais e Desenvolvimento. São Paulo, Ed.Unesp, 1995.

sua vez, migrou para Mato Grosso do Sul e fronteira com Rondônia, provocando o surgimento de várias cidades, a exemplo de Jateí, Glória de Dourados, Nova Andradina e Angélica.

Para Galindo e Santos (1995:159), esse período de expansão e modernização agropecuária se dá num contexto em que “a agricultura passa a adquirir importância central na expansão e na diversificação das exportações (...) e a se inserir em um processo de verticalização como fornecedora de matéria-prima para a indústria”.

No contexto nacional, Mato Grosso do Sul vem apresentando um acelerado processo de modernização e diversificação, principalmente na produção de alimentos e de insumos para as atividades agropecuárias, beneficiando matérias-primas destinadas ao mercado regional e nacional. Sua localização constitui condição estratégica para seu desenvolvimento e aproveitamento econômico, face à proximidade dos grandes centros consumidores e distribuidores do país – o Sudeste e o Sul.

Em termos de potencialidades, a área circunscrita à bacia hidrográfica do Paraguai é bastante promissora, seja para a exploração mineral, seja para a agropecuária, ou mesmo para a pesca e o turismo. A atividade turística vem crescendo no Pantanal. Seu ecossistema impulsionou a instalação de vários hotéis-fazenda e de uma gama de serviços de suporte, como restaurantes, bares e lojas de artesanato. Outro elemento de articulação reside no potencial existente quanto a posição geográfica de Corumbá, que, localizada na fronteira com a Bolívia, poderia ser utilizada para dinamizar o comércio internacional e integração continental.

No plano sul-americano, são promissoras as perspectivas para a região com o Mercado Comum do Cone Sul – MERCOSUL. Sobressai nesse sentido a importância do Estado de Mato Grosso do Sul, que deverá otimizar sua excepcional localização em relação ao MERCOSUL, pois faz fronteira com o Paraguai e Bolívia e liga-se à

Argentina pela Bacia do Prata. Essa vantagem locacional poderá produzir efeitos multiplicadores positivos, caso o Estado se insira como exportador de produtos de qualidade e com bom nível de competitividade.

Galindo e Santos (1995:167), em seus estudos, revelam que Mato Grosso do Sul obteve maiores índices econômicos no período de 1985-1990, suplantando as demais unidades federativas. Ressalta-se que esse crescimento sustentado por todos os setores produtivos foi impulsionado pela agropecuária³⁵ devido à eficiência na utilização dos recursos produtivos e no aproveitamento do solo.

Apesar do processo de industrialização ter sido deflagrado há quase duas décadas no Estado, a cultura dos empresários locais, em grande parte conservadora, alicerçada na tradicional estrutura produtiva primária, tem dificultado o processo de dinamização e diversificação das atividades industriais³⁶. Entretanto, as indústrias implantadas no Estado continuam a receber incentivos através do Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste para a diversificação e distribuição de novas unidades industriais³⁷ (Galindo e Santos, 1995:175).

Vale destacar que o rápido processo de ocupação das terras produtivas, em Mato Grosso do Sul, em virtude de ter sido área de expansão das fronteiras agrícolas do sul e sudeste do país, ocasionou intensa migração interestadual e acelerado processo de urbanização.

Não resta dúvida sobre a interferência do Estado no processo

³⁵ No setor agropecuário teve destaque as culturas da soja, arroz, milho, bem como abate de bovinos.

³⁶ O setor industrial do Centro-Oeste está vinculado basicamente ao beneficiamento e transformação de matérias-primas ligadas à agropecuária e ao setor mineral. Dois terços da indústria da região está ligado ao setor primário. Galindo, O. & Santos, V. M. dos. (Op.cit.174).

³⁷ No período de 1987-91, investiu-se cerca de US\$1,2 bilhão na implantação de indústrias, que, beneficiadas pela Lei nº 701, de 6/3/1987, geraram mais de 14 mil empregos diretos em todo Estado (Mato Grosso do Sul, 1992 *apud* Galindo & Santos, 1995:176).

de ocupação da região. Sabe-se que investimentos em infra-estrutura econômica, quer via incentivos fiscais e financeiros, foram decisivos para a ocupação e para a concentração fundiária, uma vez que, os programas estavam voltados para a média e grande propriedade com linhas de crédito vantajosas e atrativas ao produtor.

Pode-se observar a concentração de maior número de imigrantes no eixo Norte-Sul do Estado, ou seja, nas microrregiões³⁸ Alto Taquari, Campo Grande, Dourados e Iguatemi. O crescimento econômico desse eixo, ocorreu devido à abundância de terras férteis e à facilidade de acesso.

Em contrapartida, as microrregiões homogêneas Pantanaís, Bodoquena, Paranaíba, Três Lagoas e Nova Andradina, regiões mais distantes, onde os latifúndios não absorviam muita mão-de-obra, tiveram dificuldades em consolidar seu crescimento econômico³⁹.

O Estado de Mato Grosso do Sul, criado através da Lei Complementar nº 31, de 11 de outubro de 1977 e implantado em 11 de outubro de 1979, apresenta uma área territorial de 358.159km², o que o classifica como a sexta unidade da federação em área.

Atualmente, encontra-se constituído por 77 (setenta e sete) municípios. Segundo a divisão do Brasil em microrregiões homogêneas e naturais feita pelos órgãos de planejamento do Estado e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), esses municípios estão agregados em onze microrregiões, a saber:

- MR-01- Baixo Pantanal- a região denominada de Baixo Pantanal é a mais extensa. Abrange a grande depressão do Pantanal. É

³⁸ O Estado de Mato Grosso do Sul, encontra-se dividido em onze microrregiões geográficas a saber: Baixo Pantanal, Aquidauana, Alto Taquari, Campo Grande, Cassilândia, Paranaíba, Três Lagoas, Nova Andradina, Bodoquena, Dourados, Iguatemi.

³⁹ A maioria das cidades do Estado de Mato Grosso do Sul precisa de melhorias nas vias de acesso a zonas comerciais de serviços.

formada pelas seguintes cidades: Corumbá, Ladário e Porto Murtinho.

- MR-02- Aquidauana- região onde estão situadas as cidades de Anastácio, Aquidauana, Dois Irmãos do Buriti e Miranda.

- MR-03- Alto Taquari- é composta por: Camapuã, Pedro Gomes, São Gabriel do Oeste, Sonora, Coxim, Rio Verde de Mato Grosso e Alcinópolis.

- MR-04- Campo Grande- tem como fonte econômica a pecuária, agricultura e indústrias. Esta região é composta pelas cidades de Campo Grande, Bandeirante, Corguinho, Jaraguari, Rio Negro, Rochedo, Terenos e Sidrolândia.

- MR-05- Cassilândia- esta microrregião faz a divisa do Mato Grosso do Sul com o Estado de Goiás. É composta pelas cidades de : Cassilândia, Chapadão do Sul e Costa Rica.

- MR-06- Paranaíba- é composta por Paranaíba, Aparecida do Taboado, Inocência e Selvíria.

- MR-07- Três Lagoas- é composta por Três Lagoas, Água Clara, Ribas do Rio Pardo, Brasilândia e Santa Rita do Rio Pardo.

- MR-08- Nova Andradina- essa região compreende a cidade de Bataguassu, Anaurilândia, Nova Andradina e Taquarussu.

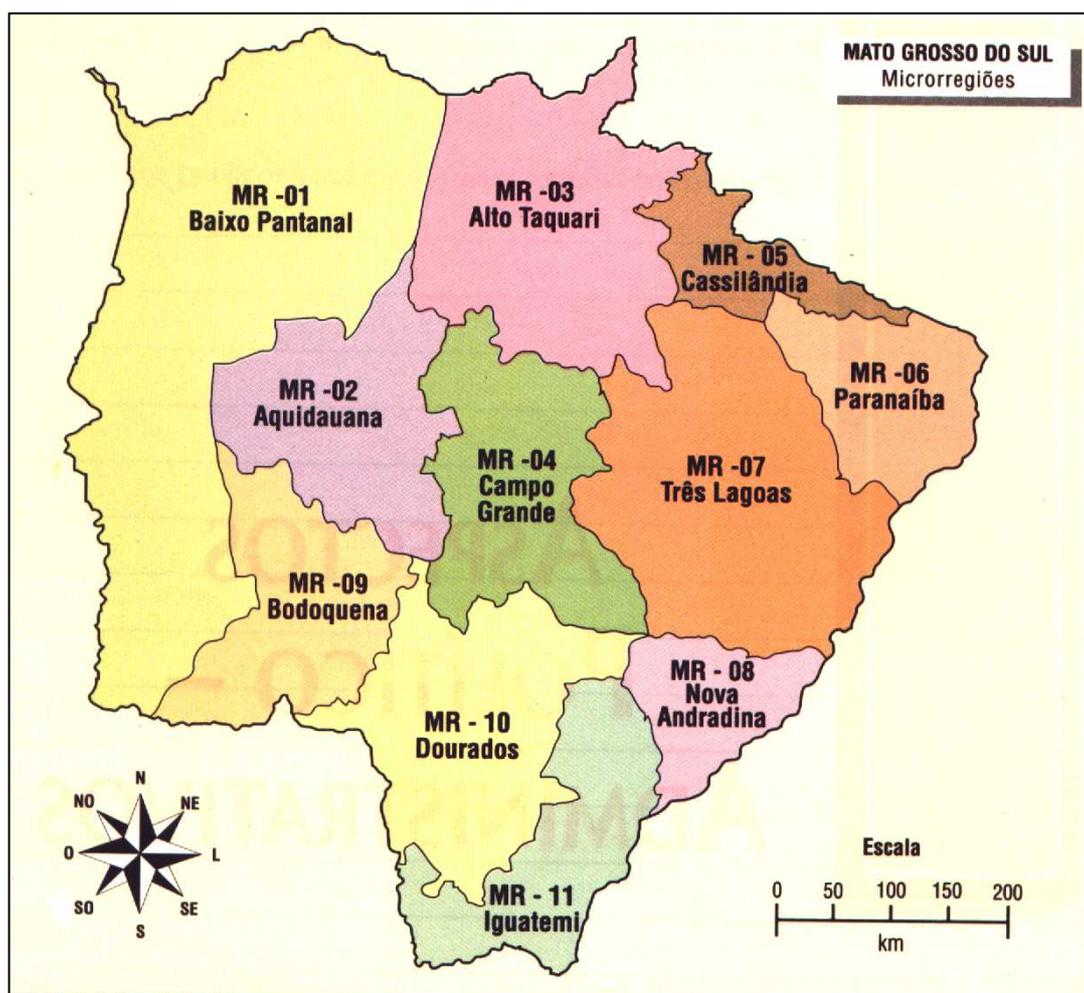
- MR-09- Bodoquena- situada no planalto da Serra. É composta das seguintes cidades: Bela Vista, Jardim, Bonito, Bodoquena, Caracol, Guia Lopes da Laguna e Nioaque.

- MR-10- Dourados- fazem parte os municípios: Amambaí, Antonio João, Aral Moreira, Caarapó, Douradina, Dourados, Fátima do Sul, Itaporã, Juti, Maracaju, Ponta Porã, Rio Brilhante, Vicentina e Nova Alvorada do Sul.

- MR-11- Iguatemi- está localizada no extremo sul do planalto Mato Grossense. Esta região possui o maior número de municípios. São eles: Angélica, Coronel Sapucaia, Deodápolis, Eldorado, Glória de Dourados, Iguatemi, Itaquirá, Ivinhema, Jatéi, Mundo Novo, Naviraí, Paranhos, Sete Quedas, Japorã, Novo Horizonte do Sul e Tacurú.

As microrregiões do Baixo Pantanal (MR-01), Campo Grande (MR-04), Dourados (MR-10) e Iguatemi (MR-11) se sobressaem quanto à população, arrecadação de Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICM) e atividades econômicas. Entretanto, esses índices positivos nesses setores não foram suficientes para reduzir os problemas de infra-estrutura de transporte, de apoio e melhoria da qualidade de vida da população, de fomento ao comércio exterior, de modernização de integração regional e inter-regional nessas microrregiões.

Figura 1 – Mapa Microrregiões de Mato Grosso do Sul



Fonte: Mato Grosso do Sul. Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral, 1990.

Em decorrência do acelerado e desordenado processo de urbanização, o crescimento econômico e a distribuição espacial da

população não se deram de forma homogênea, predominando no Estado o modelo de desenvolvimento concentrador de renda e de riqueza. Diz Gonçalves (1999:45) que “a desigualdade de renda e riqueza é, provavelmente, a causa mais importante dos grandes males políticos, econômicos, sociais, éticos e culturais que assolam o país”.

Em termos populacionais, os dados do censo demográfico (1991) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e a contagem da população (1996) presentes na tabela 5, revelam uma retração da população rural em Mato Grosso do Sul.

Tabela 5 - População residente em Mato Grosso do Sul

População	1991(1)	1996 (2)
Urbana	1.414.447	1.604.318
Rural	365.926	325.516
Total	1.780.373	1.929.884

Fonte: IBGE *apud* SEPLANCT(1999). Adaptada para o presente trabalho.

(1) Censo Demográfico 1991.

(2) Contagem da população 1996.

“Redução” ou “expulsão” da população rural? Para entender a retração na população das zonas rurais de Mato Grosso do Sul, deve-se levar em conta a modernização e a mecanização das atividades agropecuárias, a crescente concentração fundiária, a expansão das culturas agrícolas especializadas, as dificuldades de acesso à terra, carência educacional, falta de serviços públicos, baixa produtividade e os baixos salários pagos.

No que diz respeito à (re) distribuição de renda, o quadro que se apresenta também é preocupante. Mato Grosso do Sul se caracteriza por profundas desigualdades sociais. Observem-se os números da tabela 6. Os dados são alarmantes: 39,27% da população sem rendimento.

Tabela 6 - Rendimento Médio Mensal - Salário Mínimo 1997.

Salários Mínimos	% em relação a pessoas ocupadas
Até 2. s. m.	32.65
mais de 2 a 5 s.m.	17.76
Mais de 5 a 10 s.m.	5.60
Mais de 10s.m.	4.16
Sem rendimento	39.27
Sem declaração	0.56

Fonte: PNAD *apud* SEPLANCT (1999:2).

Oliveira, em suas análises, diz que as políticas sociais⁴⁰ e o crescimento econômico são as melhores formas de distribuição de renda porque por eles passam educação, saúde, lazer e cultura de qualidade (cf. Oliveira, 1998:75).

A política social no capitalismo contemporâneo constitui o mecanismo utilizado pelo governo para intervir nas relações sociais. Dessa forma, as políticas públicas, ao serem elaboradas, devem considerar não só o conteúdo econômico de uma determinada fase do capitalismo, mas também o seu conteúdo político. Segundo Vieira,

Não se pode analisar a política social sem se remeter à questão do desenvolvimento econômico, ou seja, à transformação quantitativa das relações econômicas, decorrente de processo de acumulação particular de capital. O contrário também precisa ser observado: não se pode examinar a política econômica sem se deter a política social (Vieira, 1992:21).

Internamente, as regiões sul-mato-grossenses são caracterizadas por desigualdades sociais com grande número populacional em acentuado estado de pobreza, localizado em pequenas propriedades rurais e na periferia dos maiores centros urbanos, tais como Campo Grande, Dourados, Corumbá e Três Lagoas.

Mesmo havendo a expansão do mercado informal de trabalho, pode-se verificar um aumento da pobreza, pois na informalidade, os trabalhadores têm piores condições de trabalho, nenhuma ou quase nenhuma proteção social, fortes barreiras a créditos e menor produtividade. Os baixos salários são determinantes do nível de pobreza nas áreas urbanas.

A pobreza rural está ligada a uma série de fatores dentre os mais importantes cabe mencionar as dificuldades de acesso à terra, carência educacional, falta de serviços públicos e baixa produtividade.

Neste ponto, vale assinalar que, durante a “década perdida”, aumentou a pobreza nas áreas urbanas, enquanto houve queda significativa da pobreza nas áreas rurais. Sobre isso, Gonçalves diz que

Em 1979 a proporção da população abaixo da linha de pobreza nas áreas rurais era de 62% e caiu para 51% em 1993, enquanto o mesmo indicador para as áreas urbanas aumentou de 30% em 1979 para 39% em 1993. (...) no período 1993-95 houve uma retomada de crescimento da economia brasileira, que teve um impacto significativo sobre o nível de renda dos mais pobres (Gonçalves, 1998:53).

Há evidência, com relação ao período mais recente, que a melhora da situação da população mais pobre, após a queda da inflação não durou muito tempo. À medida que a economia começou a desacelerar, reduziu-se a oportunidade de emprego, ocasionando a precarização no mercado de trabalho.

Para exemplificar “dados sobre a renda familiar (...) indicam que a relação entre a parcela de renda dos 10% mais ricos sobre a renda dos 40% mais pobres (...) de 6,5 em 1993, atingiu 7,2 em 1994, caiu para 6,4 em 1995 e voltou a subir para 6,5 em 1996” (Zini Jr, 1997 *apud* Gonçalves, 1998:56).

⁴⁰ Segundo Gonçalves (1999:52) o período que vai dos anos 80 até meados dos anos 90, conhecido como década perdida, caracterizou-se por baixo crescimento e ausência de políticas públicas de redistribuição.

O que se observa no caso brasileiro é que a política econômica e a política social tem se vinculado de forma problemática. A prioridade dada a política econômica em detrimento da política social responde a uma política de financiamento público voltada para a reprodução do capital. Isso tem ocasionado dificuldades na superação do atraso e universalização das conquistas sociais.

No caso de Mato Grosso do Sul, isso não tem ocorrido de forma diferente. A situação dos serviços sociais indica que os temas sociais não ganharam importância na agenda política de reformas democráticas. Há evidências de que a prestação dos serviços públicos essenciais à população tem sido deficitária, não atendendo as necessidades mínimas da população, sendo flagrantes as carências na área de educação, saneamento, habitação e segurança, entre outros.

Assim, no final da década de 80 e nos anos 90, os serviços sociais básicos em Mato Grosso do Sul continuavam sendo oferecidos de forma fragmentada. Para exemplificar a situação de precarização dos serviços essenciais, temos na *educação*, problemas de acesso, repetência e evasão; e formação deficiente de professores e condições materiais inadequadas; na *saúde*, problemas no atendimento, instalações, equipamentos, remédios e recursos humanos; no setor de *habitação*, imensa parcela da população de renda baixa excluída do benefício da casa própria; no setor de *saneamento básico*, destacam-se os altos índices de doenças infecciosas, disseminadas através de veiculação hídrica, bem como a carência dos serviços de abastecimento de água na zona rural; no setor de *segurança pública*, os problemas resultaram do acelerado processo de urbanização, e, da grande concentração de mão-de-obra ociosa, ocasionando o aumento da criminalidade, delinqüência juvenil e abandono de menores; por fim, no setor de *assistência social*, o atendimento às crianças, adolescentes e idosos tem sido deficitários (Senna, 2000:64).

Estudos de Senna (1994/2000) indicam que o Estado tem optado por uma política que mantém a presença mínima dos fundos públicos na reprodução da força de trabalho, reproduzindo como consequência os baixos salários, a pobreza e a precarização dos serviços sociais.

2. Corumbá: aspectos sócio-econômicos

O município de Corumbá⁴¹ está localizado na planície do Pantanal, na fronteira com a Bolívia e o Paraguai, fundado em 21 de setembro de 1778 como parte da consolidação do domínio luso na região⁴². Conta com uma população aproximada de 89.083 (oitenta e nove mil e oitenta e três) habitantes⁴³. Desse total 76.302 (setenta e seis mil, trezentos e dois) habitantes residem na zona urbana e 12.781 (doze mil, setecentos e oitenta e um) na zona rural. Possui uma área de 62.561 km², sendo dividido segundo critérios do INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) em seis sub-regiões, a saber:

- Sub-região 1 – Bracinho e Castelo;

- Sub-região 2 – Jacadigo e Albuquerque;

⁴¹ Ato e data de criação: Lei Provincial nº 12, de 05.07.1850. Esta informação consta no documento elaborado pela SEPLAN/MS (Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral) e SUPAM (Superintendência de Cooperação Técnica e Articulação com os Municípios), *Municípios de Mato Grosso do Sul: informações Gerais*. Campo Grande – MS, maio de 1984.

⁴² D. José I, rei de Portugal, juntamente com seu primeiro ministro, Marquês de Pombal, traçou um Plano para estimular o povoamento e a defesa da região guaporeana e demais áreas meridionais e de fronteira da Colônia. Luís de Albuquerque de Melo Pereira e Cáceres, responsável pela defesa e militarização da fronteira mato-grossense, fundou em 1778, o Presídio de Albuquerque, a povoação que se formou ao redor do destacamento de Albuquerque foi transferida, em 1853, para o lugar onde hoje se encontra Corumbá. Sobre o assunto cf. Valmir Batista CORRÊA & Lúcia Salsa CORRÊA, *História e Historiografia de uma região*, Corumbá, 1985. p.25-31. Cf. Hildebrando CAMPESTRINI & Acyr Vaz GUIMARÃES, *História de Mato Grosso do Sul*, Tribunal de Justiça/MS, Campo Grande, 1991, p.25-89.

⁴³ IBGE. *Contagem da população – 1996* [on line] 1999. Disponível: <http://www.ibge.gov.br/estatística/população/contagem/mscont96.shtm> [capturado em 11/12/99].

- Sub-região 3 - Nhecolândia;
- Sub-região 4 - Paiaguás;
- Sub-região 5 - Bodoquena;
- Sub-região 6 - Nabileque.

A economia do município baseia-se no extrativismo mineral⁴⁴, nas exportações minerais, no turismo, na pecuária⁴⁵, no comércio fronteiriço e na indústria de transformação⁴⁶.

O Município⁴⁷ carece de melhorias nas vias de circulação terrestre, fluvial e aérea⁴⁸. Para acesso terrestre e relações com o restante de Mato Grosso do Sul, inclusive Campo Grande, conta apenas com a rodovia federal BR 262. Alguns trechos dessa rodovia são cascalhados e, em outros, a pavimentação apresenta-se extremamente precária pela deterioração e falta de manutenção. O

⁴⁴ Possui a segunda maior reserva de ferro e quinta reserva de manganês do mundo, depositada no Morro do Urucum e explorada pela Companhia Vale do Rio Doce que a partir de 1994 adquiriu 100% das ações da Urucum Mineração.

⁴⁵ Segundo informações da Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia (SEPLANCT) o município possui o maior rebanho bovino do Estado, maior rebanho ovino, e 9º rebanho suíno. Estas informações podem ser encontradas em MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. *Informações Sócio-Econômicas*. [on line]. 1999. Disponível:<http://www.seplanct.ms.gov.br/cidades/corumba.htm> [capturado em 21/02/2000].

⁴⁶ Na indústria de transformação destaca-se a produção de cimento.

⁴⁷ O pantanal e, por consequência Corumbá têm historicamente como característica fundamental uma estrutura fundiária baseada no latifúndio. A principal atividade econômica é a pecuária. MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. *Informações Sócio-Econômicas*. [on line]. 1999. Disponível:<http://www.seplanct.ms.gov.br/cidades/corumba.htm> [capturado em 28/10/99].

⁴⁸ Até 1998, as linhas aéreas brasileiras, Táxi Aéreo Marília/TAM, Empresa Aérea Pantanal e outras pequenas empresas de viação geral ligavam Corumbá ao restante do país. Duas empresas bolivianas, Loyde Aéreo Boliviano (LAB) e AEROSUR também utilizavam o Aeroporto Internacional de Corumbá. Hoje a TAM é a única empresa que opera na cidade. Maiores informações consultar: ITO, Claudemira Azevedo. *Corumbá: a formação e o crescimento da cidade*. São Paulo: Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 1992, 162 p. (Dissertação de Mestrado).

sistema de balsas ainda é utilizado, pois, a ponte sobre o rio Paraguai está em fase de construção. Essa situação complica ainda mais a realidade dos Assentamentos Rurais de Corumbá. Como integrar os Assentamentos ao processo produtivo do país se não houver vias de circulação?

O espaço urbano em Corumbá, principalmente no porto, demonstra as diferentes fases político-econômicas que se sucederam ao longo de sua história. As ruas de Corumbá ainda obedecem a um plano uniforme e a maioria são paralelas ao rio que a banha. A cidade cresceu em dois andares: a parte alta, onde reside a maioria da população e onde se desenvolvem as principais atividades sociais, administrativas e econômicas. Nessa área, encontram-se mescladas às construções modernas os casarões, igrejas e prédios construídos no final do século XIX e início deste. A parte baixa representa o que há de mais antigo na cidade e se comunica com a parte alta através das inúmeras ladeiras que dão acesso ao rio Paraguai. Ali, encontram-se inúmeros prédios comerciais, quase todos construídos no século XIX, durante a fase de prosperidade comercial de Corumbá⁴⁹.

Notáveis pelo seu significado histórico, as casas urbanas comerciais construídas na fase da áurea prosperidade comercial, que ainda resistem ao tempo, estão quase todas condenadas ao abandono, à destruição e à descaracterização, apesar de terem sido tombadas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN).

A partir de meados do século XIX, Corumbá constituiu-se no principal entreposto comercial do oeste brasileiro. Através do crescimento da navegação no rio Paraguai, projetou-se como a principal cidade dentro da hierarquia urbana de Mato Grosso. Com a abertura do porto ao mercado internacional, passou por um extraordinário desenvolvimento e tornou-se um dos mais importantes

⁴⁹ CORRÊA, Valmir Batista et al. *Casario do Porto de Corumbá*. Campo Grande: Fundação de Cultura. Brasília: Gráfica do Senado, 1985.

portos fluviais do país, através da hidrovia do rio Paraguai e bacia do Prata⁵⁰.

A partir de 1857, os grandes comerciantes dos portos de Cuiabá e de Corumbá controlavam todo o comércio de importação e exportação do Estado e submetiam os produtores do sul à sua dominação. Esse controle do comércio de importação e exportação pelos grandes comerciantes dos portos foi possível devido ao acordo entre os governos paraguaio e brasileiro ao qual permitiu a abertura de rede hidroviária do Prata à navegação fluvial.

Terminada a guerra do Paraguai, a dependência dos produtores regionais em relação aos comerciantes dos portos aumentou. Os comerciantes dos Portos em contato com Assunção, Buenos Aires, Montevideu e os principais centros europeus formaram uma fração da burguesia cujas atividades não eram mais exclusivamente comerciais. Eles eram detentores do capital móvel, ou seja, financiavam com altas taxas de juros as atividades econômicas desses produtores. Além disso, possuíam barcos que eram utilizados para uma navegação irregular. Desta forma os produtores regionais dependiam dos comerciantes dos portos para o abastecimento e escoamento de suas mercadorias.

A intensificação do processo de desenvolvimento capitalista da região como resultado direto da abertura dos rios platinos à navegação permitiu que Mato Grosso transitasse do período manufatureiro para o da maquinaria industrial.

⁵⁰ Corumbá tinha linhas regulares de navegação para Assunção, Montevideu, Buenos Aires, Rio Grande do Sul, Rio de Janeiro, Europa e resto do mundo. A respeito disso, ver: ALVES, Gilberto Luiz, A trajetória histórica do grande comerciante dos portos em Corumbá: 1857-1929. In: CORRÊA, Valmir Batista et al. *Casario do Porto de Corumbá*. Campo Grande: Fundação de Cultura MS; Brasília : Gráfica do Senado, 1985. CORRÊA, Valmir Batista et al. Op. Cit.; CORRÊA, Lúcia Salsa. *Corumbá: um núcleo comercial na fronteira de Mato Grosso (1870-1920)*, São Paulo:1980 (Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas), 160p. MATO GROSSO DO SUL. Governador (1983-1986). *Diretrizes da Ação do Governo: 1983-1986*, Campo Grande, 1984.

Durante o século XIX, o comerciante da região havia sido o comerciante típico do período manufatureiro.

A falta de padronização das mercadorias da mesma espécie; a operação de compra e venda que só se efetivava no final do processo de produção e mediante a presença física da mercadoria; a qualidade que só se definia no fim do processo de transformação da matéria-prima nos permite fazer essa afirmativa.

Outra característica do comerciante desse período era o total controle que ele tinha da sua casa comercial e da economia regional.

Através de informações sobre as condições em que as mercadorias vinham sendo produzidas conseguiram-se lucros significativos com as operações que se estabeleciam diretamente com o produtor. A este, com a finalidade de assegurar o direito de compra da produção, propiciava um adiantamento em dinheiro ou crédito em sua casa comercial.

O comerciante tinha clareza antecipada de quais produtos prometiam maiores lucros, a curto e médio prazo. Por isso, as mercadorias adquiridas eram estocadas para serem revendidas quando as condições do mercado estivessem mais atraentes.

Alves (1985) destaca duas questões importantes ligadas à operação de compra e venda no período manufatureiro,

A primeira é de que o pagamento só se fazia contra a entrega do produto, daí porque operações a crédito eram desconhecidas, ou destituídas de maior importância face ao seu insignificante volume. A segunda questão é de que a peculiaridade da operação estava estreitamente associada à *qualidade* do produto, que ainda não apresentava, nessa fase maior unidade. Logo, o preço acertado na compra e na venda estava sempre na dependência da *qualidade* da mercadoria, o que tornava indispensável sua presença física. Compreende-se com maior precisão, dessa forma, porque o comerciante não era dado à abstração nesse mundo tangível, onde somente a materialidade das coisas tornavam-se passíveis de consideração (Alves,1985:64, grifo do autor).

Com a eclosão e expansão da Revolução Industrial, o comerciante típico do período manufatureiro foi desaparecendo. As máquinas criaram condições para que houvesse uma padronização das mercadorias, desaparecendo aquela variedade de tipos de um mesmo produto como conseqüência das limitações imanentes à produção manufatureira.

Nos últimos anos do século XIX, os comerciantes dos portos continuavam monopolizando as atividades comerciais. Nas “secções bancárias”, segundo Alves, representavam tanto interesses próprios quanto interesses de grandes bancos internacionais (1985:69).

A casa comercial dos portos exerceu um grande domínio econômico em Mato Grosso. Por possuir frotas de navegação monopolizava todo o comércio de exportação e importação de mercadorias. Além disso, funcionava como banco e concedia crédito ao produtor com elevadas taxas de juros. Essas relações comerciais possibilitavam o enriquecimento do comerciante dos portos.

A vida econômica e política de Corumbá foi sendo dominada pelos grandes comerciantes dos portos e a cidade foi se transformando no mais progressista centro urbano da região. Todo o seu espaço e arquitetura foram produtos da ação das casas comerciais.

Por servir de grande entreposto comercial transitava por Corumbá, o grosso da produção regional que se destinava ao exterior e que abastecia todo o norte e grande parte do sul mato-grossense. “A cidade colocou até mesmo Cuiabá na sua órbita de influência”. Regiões, cujo acesso demandava o trânsito por Corumbá, a esta se subordinaram (cf. Alves, 1985:71).

A partir da década de 70, do século XIX, em escala mundial, se processavam grandes transformações históricas que sinalizavam a transição para a fase monopolista do capital.

O alto grau de concentração da produção e o controle econômico do capital financeiro proveniente da fusão do capital industrial e bancários caracterizaram essa época.

Em Mato Grosso, o capital financeiro se manifestou por duas vertentes, afirma Alves

pela primeira, a casa comercial foi acionada como sua intermediária, o que se evidencia pela própria existência de uma 'secção bancária' dentro do estabelecimento. Além das operações particulares da casa comercial, esta 'secção bancária' colocava a região em contato com os principais bancos do mundo (...) a segunda configurou-se na implantação de empreendimentos, ligados à produção e aos transportes, direta ou indiretamente vinculados a grandes monopólios capitalistas (Alves, 1985:75).

As casas comerciais tinham o domínio econômico e político na região e exerciam a função de intermediária do capital financeiro. Para tanto, monopolizavam a navegação e o comércio de importação e exportação de mercadorias; financiavam a exploração de novas atividades econômicas em Mato Grosso; funcionavam como bancos; arrendavam e compravam terras para a extração da borracha e exploração da pecuária extensiva (cf. Alves, 1985).

Com a implantação dos bancos na região⁵¹, as 'secções bancárias' das casas comerciais foram fechadas. Conseqüentemente os comerciantes dos portos perderam o monopólio que exerciam sobre os produtores regionais e que se manifestava através do crédito.

Característica essencial da fase monopólica do sistema capitalista é a concentração de capital, ou seja, a substituição da livre concorrência pelo monopólio, onde empresas industriais associam entre si e com bancos. Dessas associações monopólicas resultam os trustes⁵², cartéis⁵³ e *holdings*⁵⁴ que controlam as fontes de matérias-

⁵¹ Em 1916 foi implantada a primeira agência mato-grossense do Banco do Brasil na cidade de Corumbá.

⁵² Empresas que detendo maior capital e tecnologia absorve suas concorrentes.

⁵³ Acordo estabelecido por empresas do mesmo ramo, a fim de definirem controle de mercados ou cotas de produção

⁵⁴ Empresa possuidora de capital que controla outras, apesar de manter-se a autonomia de cada uma delas

primas e repartem o mercado entre si. O monopólio é nesse sentido, o resultado da concentração em grau elevado da produção e do capital.

O surgimento de grupos empreendedores como o da Companhia Mate Laranjeira⁵⁵ e a inauguração da ferrovia colaboraram para acelerar o processo de destruição do grande comerciante dos portos no domínio econômico e político do Estado. A medida que esses grupos de empreendimentos monopólicos intervinham na produção regional, construía estradas e adquiriam os seus próprios meios de transportes, o poder das casas comerciais desaparecia (cf. Alves, 1985:43-53).

Pode-se dizer que a busca de novas fronteiras econômicas, a necessidade de ocupação do território brasileiro, a expansão cafeeira de São Paulo em direção ao Mato Grosso e a implantação do transporte ferroviário, de um lado, influenciaram o desenvolvimento do Centro-Oeste e de outro, o desaparecimento do comerciante dos portos.

À época, restavam ao comerciante dos portos três alternativas:

- deixar Mato Grosso e transferir seus capitais a ramos de produção e locais mais promissores;
- manter-se na região, mas transferir seus capitais para atividades econômicas mais estáveis;
- permanecer no comércio, mas dependendo de grupos econômicos sediados em São Paulo novos responsáveis pelo abastecimento da região (cf. Alves, 1985:81).

A inauguração da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil

⁵⁵ A Companhia Mate Laranjeira surgiu na região Sul a partir de 1891. Outros empreendimentos, especialmente agropecuários, de origens inglesa, norte-americana, francesa e platina foram implantados nesta região. Por isso, Alves (Op. Cit. 43-53) afirma que o processo de decadência do grande comerciante dos portos iniciou antes de 1914, porque empreendimentos, como a Companhia Mate Laranjeira excluiu os comerciantes dos portos, da comercialização das mercadorias produzidas.

(EFNOB) ligando a cidade de Corumbá a Bauru não tirou a primazia de Corumbá. Ela continuava sendo o grande entreposto comercial, por onde transitava o grosso da produção regional destinada ao exterior. Frise-se que a EFNOB integrava plenamente Mato Grosso ao novo pólo constituído pelo eixo São Paulo–Santos e atendia aos interesses das empresas monopólicas estabelecidas nesse eixo. Pois, através do transporte regular substituía com vantagem os rios e barateava os fretes para o capital.

Cabe dizer que a expansão da ferrovia, Estrada de Ferro Noroeste do Brasil (EFNOB), mais tarde, Rede Ferroviária Federal S/A (RFFSA), hoje privatizada e sob o controle da NOVOESTE⁵⁶ - impulsionou antigos povoados como Miranda, Aquidauana, Campo Grande e criou outros como Três lagoas, Água Clara, Ribas do Rio Pardo e Sidrolândia. Isso significa que a construção da ferrovia reformulou a rede urbana do Estado e incrementou a produção da pecuária do pantanal.

Se, de um lado, as frotas de navegação perdiam a importância no abastecimento e no escoamento da produção regional, de outro, Corumbá perdia sua influência e importância na hierarquia urbana em decorrência da retirada do capital estrangeiro⁵⁷, da estratégia de integração rodoviária que redirecionava o fluxo econômico, desviando da região platina para o eixo São Paulo – Santos.

Portanto, a construção da estrada que ligou Cuiabá e Campo Grande acentuou o intercâmbio da região Sul do Estado com o eixo São Paulo - Santos, ocasionando a perda da hegemonia do grande comerciante dos portos (Rocha, 1992:12).

⁵⁶ Atualmente o transporte ferroviário de passageiro está desativado, sendo efetuado apenas o transporte de produtos minerais, cortes madeira, grãos e derivados de petróleo pela NOVOESTE.

⁵⁷ Empresas concessionárias do exterior exploravam à época as minas de manganês e de ferro do morro do Urucum. Cf. Estado de Mato Grosso do Sul. *Diretrizes da Ação do Governo:1983-1986*, p.7, Campo Grande, 1984.

Assim, como manifestação monopólica do capitalismo, a EFNOB representou a ruptura entre a região mato-grossense e os principais centros da Bacia do Prata. Vale salientar, que nessa época, os mais poderosos grupos monopólicos que exploravam atividades econômicas na região tinham como sede social Buenos Aires ou Montevideú. Desta forma, o capital financeiro, especialmente de origem inglesa, se manifestava em Mato Grosso por intermédio de empresários platinos (cf. Alves, 1985).

Com a construção da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil, o fluxo econômico mudou para o eixo São Paulo-Santos. As principais empresas ligadas ao capital financeiro, a partir daí, passaram a sediar-se em São Paulo.

Não podemos dizer que a construção dessa ferrovia tinha fins específicos de integração nacional como acentua o grosso da produção historiográfica. Pelo contrário, a EFNOB foi “um instrumento econômico de fundamental importância para os grupos monopólicos que se estabeleceram em São Paulo” (Alves, 1985:79).

Esses grupos, intervindo na produção regional, minaram visivelmente o poder das casas comerciais. Nesse processo, as frotas de navegação tornaram-se dispensáveis ao abastecimento e ao escoamento da produção regional. Assim, Corumbá perdeu a posição de porto de primeira ordem como importador e redistribuidor de mercadorias no âmbito regional. Todavia, esta situação econômica se reverteu a partir de 1953 quando se transformou no ponto final da Estrada de Ferro Noroeste do Brasil e passou a desempenhar um novo papel no contexto político – econômico regional, transformando-se em entreposto exportador para a Bolívia (Ito, 1992:10).

Até os anos 60, a economia de Mato Grosso estava voltada para a agricultura de subsistência e criação de gado bovino. No contexto nacional ao setor agropecuário era reservado um papel fundamental como modo alternativo para se pensar a saída da crise

brasileira.

Ao Estado de Mato Grosso do Sul, emergido de um contexto político autoritário, havia sido reservado o papel de Estado Modelo, isto é, um Estado onde seriam aplicadas novas técnicas de administração pública. Para Fernandes, o Governo Central via o recém criado Estado como “mais um mecanismo de equilíbrio tanto da *redemocratização* do país quanto do realinhamento do capital que urgia após a exaustão do *milagre econômico*” (cf. Fernandes, 1996:69, grifo da autora).

A partir dos anos 80, num momento de relativa democratização da vida social e política do país, Mato Grosso do Sul adquiriu grande importância como agente da produção econômica.

A preocupação do Governo Central era que houvesse a articulação entre política econômica e política social para que ao mesmo tempo que ocorresse o revigoramento da economia as demandas emergenciais da sociedade fossem atendidas.

Entretanto, a situação do Estado, que havia sido idealizado como *modelo*, também era de crise,

O déficit da balança de pagamentos, altas taxas nos juros dos empréstimos internacionais, a crescente inflação e o êxodo rural agravavam de tal modo as condições materiais de vida da população que mesmo um Estado considerado agropecuário como Mato Grosso do Sul, com pólos urbanos de baixa densidade demográfica e uma população eminentemente rural, passa a conviver com o inchaço populacional de suas cidades traduzido nas grandes periferias e favelas (Fernandes, 1996:75).

Constata-se que as políticas sociais no Estado continuaram fragmentadas, predominando o clientelismo e o paternalismo, portanto, contrapondo a proposta do Governo Central que via nas políticas sociais o mecanismo para eliminar as tensões sociais.

No decorrer da década de 80, e início dos anos 90 com a mudança de regime e o avanço da democracia política, acreditava-se

que seriam constituídos mecanismos eficazes para melhorar a crise econômica que o país atravessava. Entretanto, com a crise do capital, os Planos econômicos⁵⁸ contribuíram para aumentar a desigualdade social, a pobreza e a miséria, no campo e na cidade. Além de gerar grande desgaste de recursos e falta de credibilidade das instituições. Desemprego, rebaixamento de salários e precarização do emprego tornaram-se as maiores preocupações dos brasileiros. Grande parte da população encontrava-se marginalizada e vivendo em condições precárias.

A sociedade contemporânea nas últimas duas décadas tem passado por fortes transformações em virtude da reestruturação produtiva. Quanto mais se avança na competitividade inter-capitalista, quanto mais se desenvolve a tecnologia, mais desemprega ou precariza a força humana que trabalha.

Trata-se, portanto, no dizer de Antunes,

de uma aguda destrutividade, que no fundo é a expressão mais profunda da crise estrutural que assola a (des) socialização contemporânea: destrói-se força humana que trabalha; destroçam-se os direitos sociais; brutalizam-se enormes contingentes de homens e mulheres que vivem do trabalho; torna-se predatória a relação produção/natureza, criando-se uma monumental ‘sociedade descartável’, que joga fora tudo que serviu como ‘embalagem’ para as mercadorias e o seu sistema, mantendo-se, entretanto, o circuito do capital (Antunes, 1999:11).

Considerando as mudanças que ocorrem no mundo do trabalho, tem-se de um lado, em número reduzido, o trabalhador “polivalente e multifuncional” da era informacional, capaz de operar

⁵⁸ Em 1986, o governo Sarney anunciou um Plano de estabilização econômica, conhecido como Plano Cruzado. Suas principais medidas foram: congelamento de preços, substituição da moeda corrente no país, o cruzeiro, pelo cruzado. ‘gatilho’ salarial (cf. Singer, 1999:27). O Plano Collor era um Plano com medidas de grande impacto. A mais polêmica foi o bloqueio por dezoito meses das contas correntes e de poupança, a partir de 50 mil cruzados novos. Fernando Henrique Cardoso elaborou um Plano gradual de estabilização. A medida mais importante foi a criação em março de 1994, da Unidade Real de Valor (URV), um indexador que passaria a corrigir diariamente os preços, salários e serviços, como se fosse uma espécie de moeda.

máquinas com controle numérico e demonstrar com mais rapidez a sua capacidade intelectual, e, de outro lado, existe uma massa de trabalhadores precarizados, sem qualificação, que passa a vivenciar o emprego temporário, parcial, ou o desemprego estrutural (cf. Antunes, 1999: 15).

Essas mudanças criaram uma classe trabalhadora mais heterogênea, mais fragmentada e mais complexificada, dividida entre trabalhadores: qualificados e desqualificados; do mercado formal e informal; jovens e velhos; homens e mulheres; estáveis e precários; imigrantes e nacionais; brancos e negros etc (cf. Antunes, 1999:15).

Neste cenário de crise e reestruturação produtiva em que aumentam os níveis de desemprego e exploração da classe trabalhadora, dados publicados pelo jornal Folha de S. Paulo, em 1998, revelam que no Brasil existem 64 milhões de pessoas vivendo em estado de exclusão social. Desse total, 25 milhões são miseráveis⁵⁹.

Partindo para a realidade local, no que diz respeito a Corumbá, o Censo de 1991⁶⁰, revelou, em relação à renda da população, que 36,55% recebem até dois salários mínimos mensais; 10,72% recebem de dois a cinco salários mínimos mensais; 3,60% recebem de cinco a dez salários mínimos; 2,27% da população recebem mais de dez salários mínimos; 46,57% estão sem rendimentos e 0,29% não declararam.

Esses dados revelam altas taxas de desemprego. Sabe-se que em decorrência disso, ocorre uma contínua transferência de pessoas

⁵⁹ Segundo critérios da Organização das Nações Unidas (ONU), miseráveis são todos aqueles que têm renda diária inferior a um dólar.

⁶⁰ Estes dados podem ser encontrados em MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. *Informações sócio-Econômicas*. [on line]. 1999. Disponível: <http://www.seplanct.ms.gov.br/cidades/corumba.htm> [capturado em 21/02/2000]. ou IBGE. *Dados históricos dos censos*. [on line]. 1999. Disponível: <http://www.ibge.gov.br/estatistica/população/censohistorico/1940-1996.shtm> [capturado em 11/12/1999].

para a chamada economia informal⁶¹. Essa tende a se caracterizar por trabalhos instáveis, sem proteção social, com baixas rendas e com níveis de produtividade muito inferiores aos da economia formal.

Os baixos salários são determinantes do nível de pobreza nas áreas urbanas. A pobreza rural depende de uma série de fatores. Dentre os mais importantes cabe mencionar as dificuldades de acesso à terra, falta de serviços públicos e produtividade.

As distâncias sociais de renda e riqueza produzem múltiplas repercussões no acesso e permanência nos sistemas educativos, na qualidade da educação e nas possibilidades de rendimento educacional (cf. Kliksberg:1998,16).

Segundo dados educacionais recentes divulgados pela Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia – SEPLANCT (Mato Grosso do Sul, 1999), Corumbá⁶² possui 50 (cinquenta) escolas, incluindo Educação Infantil, Ensino Fundamental e Ensino Médio. Do total de escolas 26% são da rede estadual, 40% da rede municipal e 34% da particular. Isso revela que a maioria das escolas são mantidas pelo município.

O número de salas de aula existentes, 527 (quinhentos e vinte e sete) é insuficiente para atender a demanda. Diante disso, existem 55 (cinquenta e cinco) salas de aula adaptadas, cedidas e alugadas, totalizando 582 (quinhentos e oitenta e duas) salas de aula. Enquanto nos países desenvolvidos quase toda a população completa o ensino fundamental, no Brasil apenas cerca de 40% concluem essa fase do aprendizado.

Cabe ressaltar que as demandas por educação, saúde,

⁶¹ Na América Latina, o emprego no setor informal representava 40,2% da mão-de-obra não-agrícola em 1980 e em 1995, esse percentual aumentou para 55,7%. Cf Kliksberg, B. *Repensando o Estado para o desenvolvimento social: superando dogmas e convencionalismos*. São Paulo: Cortez, 1998.

⁶² Ocupa o 4º lugar em arrecadação de Imposto de Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) no cenário estadual.

saneamento básico e segurança continuam presentes nas reivindicações da população corumbaense, indicando que os serviços sociais estão longe de serem atendidos, pois não têm sido encarados pelos governos como prioridade.

Diante do exposto, qual “retrato” pode ser feito dos Assentamentos Rurais de Corumbá-MS?

3. Histórico dos Assentamentos Rurais de Corumbá (1984-1996)⁶³

A legislação brasileira⁶⁴ vigente é suficiente para se implementar a Reforma Agrária.

Sabe-se que, no caso do Brasil, a temática agrária é uma questão recorrente e sempre esteve presente nos debates nacionais. Principalmente nos anos 80 com o fim do regime militar e a (re) construção de valores democráticos do país. Na década de 90, programas de diversos partidos incorporaram o tema, pelo menos em nível do discurso. Praticamente todos os candidatos à Presidência da República em 1994 se declararam favoráveis à Reforma Agrária e queriam implementá-la⁶⁵.

A mudança de regime foi acompanhada da criação do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD) e do lançamento de um ambicioso programa de Reforma Agrária, o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Este Plano previa a

⁶³ As informações contidas nesse histórico podem ser encontradas no documento PAI (Programa de Ação Imediata). Mato Grosso do Sul. Secretaria de Assentamento e Colonização - SEASC. Anexo II.

⁶⁴ Em 1964, o regime militar promulgou o Estatuto da Terra e, posteriormente outras leis complementares. Em 1988, foi incorporado à Constituição o princípio da necessidade de Reforma Agrária.

⁶⁵ Carvalho Filho (1997:99) analisou os programas políticos de Orestes Quércia (PMDB), Leonel Brizola (PDT), Enéas Ferreira Carneiro (PRONA), Luís Inácio Lula da Silva (PT) e Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e constatou algumas semelhanças e diferenças importantes entre eles. Quanto às semelhanças, no programa de todos os candidatos havia posição favorável à reforma e o reconhecimento da relevância da questão social no campo. Consultar CARVALHO FILHO, J. J. de. Reforma Agrária: de eleições a eleições. *Estudos Avançados*. São Paulo: IEA, v. 11, n.31: 99-109, 1997.

desapropriação das terras improdutivas para servir ao Assentamento de 1.4 milhões de famílias entre 1985 e 1989. Essa meta requeria cerca de 30 milhões de hectares de terras.

O PNRA teve uma implementação difícil. Findo o governo Sarney, apenas 82.690 haviam sido assentadas, menos de 6% da meta estabelecida. Por que os grandes latifúndios não tinham sido desapropriados? Por que a Reforma Agrária prevista no Plano não saiu do papel?

As explicações para o fracasso do PNRA são quase todas políticas. E certamente as forças conservadoras tiveram seu papel na obstaculização da Reforma Agrária considerando a composição política do governo Sarney.

Coincidiu com o lançamento do PNRA, a criação da União Democrática Ruralista⁶⁶ (UDR), em 1985. Uma entidade contra-Reforma Agrária que mobilizou os produtores rurais, promoveu grande reação às ações reformistas e tinha suas bases,

na luta contra as desapropriações e o movimento de sem-terra. Construiu a sua identidade em oposição ao governo, à Igreja, aos sem-terra, à esquerda, reconstituindo ao mesmo tempo a própria identidade dos proprietários rurais sob a consigna de produtores rurais (Tavares,1985:34 *apud* Aued,1997:238).

Portanto, quando o assunto é a estrutura e o uso da propriedade da terra, a elite brasileira prefere impedir/dificultar a mudança. Daí concordar com Buarque quando diz que:

A política continua sendo feita na forma de compadrios, assistencialismo, fisiologismos, curto prazo, arranjos, jeitinhos, pacotes que servem para manter o *status quo*. (...) ajustes institucionais que visam dar a impressão de mudanças, eleição direta para presidente, nova constituição, parlamentarismo, mas tudo é feito sem e para não enfrentar a realidade das mudanças que a sociedade necessita (Buarque, 1993:20).

⁶⁶ Diz AUED (1997:239): “ para avaliarmos o grau de importância da UDR e o resultado de sua intervenção, nada melhor do que a redação final do Decreto nº 91.766, que correspondia a seus interesses”.

Isso significa dizer que o Brasil continua com políticas sociais excludentes, carentes de recursos e em rumos ineficazes e com forte caráter conservador. Dessa forma tende a perpetuar as desigualdades sociais, concentrando os gastos sociais nas camadas mais favorecidas (cf. Draibe, 1993:43).

Leite (1999:170), em suas análises, faz um rápido balanço da política de Assentamentos adotada pelo Governo Federal. Revela que nos últimos quinze anos os movimentos sociais, os mais diversos, criaram novas estratégias de ação, forçando o governo a dar respostas as suas reivindicações. Para o autor, não existe “um programa” e nem “o programa” de Reforma Agrária, existe, sim, uma tentativa de intervenção da política pública que pode ser sintetizada em cinco pontos:

- Processo de arrecadação de terras, que tem se dado por desapropriação, por compra e aquisição e, recentemente, pelo programa de crédito fundiário e leilão de terras.
- Processo de recadastramento, fiscalização e tentativa de tributação dos imóveis rurais.
- Processo de Assentamento propriamente dito, incorporando ações relacionadas à assistência técnica (Projeto Lumiar), habitação, crédito e educação: além de estímulo a emancipação dos núcleos de Reforma Agrária.
- A dimensão jurídico-legal, que trata dos procedimentos relativos ao rito sumário, à participação do Ministério Público no processo de desapropriação de imóveis improdutivos, à realização de vistorias e laudos periciais, bem como à definição dos valores indenizatórios de terras e benfeitorias de áreas desapropriadas (MEPF/INCRA, 1998).
- Modernização institucional, pressupondo um processo de descentralização administrativa, participação a nível local e, mais à distância, à interface entre Reforma Agrária e reforma do Estado (Leite & Novicki, 1997 *apud* Leite, 1999:171).

Assim, existe um conjunto de programas (LUMIAR, PROCERA, PRONAF, CASULO etc.)⁶⁷, que objetivam a reestruturação na política de Assentamentos Rurais.

“Preocupado” em aliviar as tensões sociais e na tentativa de eliminar os problemas na implantação dos projetos integrantes do programa de Reforma Agrária destinados a reduzir as demandas de acesso à terra, o Ministério Extraordinário de Política Fundiária (MEPF) através do Decreto nº 2680 de 17 de julho de 1998⁶⁸, determina que compete ao INCRA diretamente ou por intermédio de terceiros⁶⁹, vistoriar e avaliar os imóveis rurais pretensos a compra e venda.

A comissão ao analisar o imóvel deverá levar em conta os seguintes aspectos:

- localização, dimensão e potencialidade de uso da terra;
- recursos hídricos, clima e vias de acesso;
- existência de infraestrutura: saúde, educação, transporte, armazenamento, eletrificação e comunicação;
- existência no imóvel de benfeitorias, inclusive culturas sejam elas florestas plantadas, pastagens artificiais e naturais ou matas nativas;

⁶⁷ Projeto Lumiar destinado a orientar as famílias assentadas na implantação e desenvolvimento de culturas e pastagens, criação de animais e introdução de novas tecnologias. Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA) voltado ao financiamento produtivo (custeio e investimento), fomento e habitação nos Assentamentos Rurais. Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) apóia as instituições de assistência técnica e patrocina gastos com infra-estrutura. Este financiamento destina-se ao agricultor familiar, mas exige que 80% da renda advinda do trabalho na propriedade rural e contrato de dois empregados. Projeto Casulo tem como finalidade propiciar o retorno ao campo de trabalhadores rurais que estão vivendo na periferia das cidades e incorporá-los a unidades familiares de produção agrícola.

⁶⁸ Este Decreto altera a redação do Decreto nº 433, de 24 de janeiro de 1992 que dispõe sobre a aquisição de imóveis rurais, para fins de Reforma Agrária por meio de compra e venda. INCRA. [on line] 1999. Disponível: <http://www.incra.gov.br/Estrut/pj/legis/legis4.htm> [capturado em 11/12/1999].

⁶⁹ Membros da Empresa de Pesquisa Assistência Técnica e Extensão Rural, técnico da Prefeitura Municipal, Sindicato dos Trabalhadores Rurais.

- a presença no imóvel de arrendatários, parceiros, trabalhadores rurais, ou outros ocupantes, inclusive os não autorizados.

Acredita-se que, se essas determinações forem cumpridas como manda a lei, muitos dos problemas existentes nos Projetos de Assentamentos já implantados servirão como exemplos para os próximos Projetos de Assentamentos Rurais.

No que diz respeito aos Projetos de Assentamentos Rurais implantados em Corumbá-MS, o que se observa é que a situação nos Projetos, se comparada com a dos demais Projetos de Assentamentos espalhados pelo Brasil é muito semelhante quando se leva em conta as informações sobre as condições sócioeconômicas, de vida, tecnológicas e a história ocupacional do beneficiário do processo de Reforma Agrária, anterior ao Assentamento.

Como já foi dito, no âmbito nacional a maioria dos beneficiários são homens, isso também ocorre nos Assentamentos Rurais de Corumbá, poucas são as mulheres titulares de um lote, conforme pode ser observado na relação (Anexo 1), emitida pelo INCRA.

É interessante exemplificar com base nas informações do I Censo da Reforma Agrária- INCRA/CRUB/Unb – 1996, a porcentagem de beneficiários segundo classe de idade em âmbito nacional e no Estado de Mato Grosso do Sul.

Tabela 7 - Porcentagem dos beneficiários segundo classe de idade – 1996.

	até 19	19-22	23-27	28-35	36-47	48-57	58-65	mais de 65
MS	7,01	2,96	7,03	18,11	27,41	19,71	11,27	6,50
Brasil	5,69	3,30	8,99	19,50	29,17	19,23	8,88	5,24

Fonte: I Censo da Reforma Agrária- INCRA/CRUB/Unb *apud* Schmidt et al., 1998:61.

O que se pode observar é que tanto no âmbito nacional como em Mato Grosso do Sul, a idade predominante dos beneficiários enquadra-se na faixa etária de 28 (vinte e oito) a 57 (cinquenta e sete) anos. Nessa faixa etária a força de trabalho é amplamente ativa, ou num momento do ciclo de vida biológico e social da família que é possível a inclusão dos dependentes no processo produtivo.

É importante enfatizar que os Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá surgiram em meados da década de 80 e nos anos 90, através do Plano Regional de Reforma Agrária (PRRA). Sendo implantados em Corumbá seis Projetos de Assentamentos Rurais: Tamarineiro I (1984), Urucum (1986), Mato Grande (1987), Taquaral (1989), Tamarineiro II (1995) e Paiolzinho (1996), com praticamente 1.165 famílias de pequenos produtores assentados.

A situação anterior dos beneficiários é quase absolutamente agrícola. Pois um dos critérios fundamentais no processo de seleção⁷⁰ dos candidatos é a experiência anterior. Entretanto, pode-se verificar principalmente em áreas de fronteira social assentados⁷¹ em que a situação anterior era de subemprego (empregos temporários, biscates etc.) ou desemprego.

Uma característica predominante nos Projetos de Assentamentos Rurais localizados em Corumbá é que a maioria das famílias assentadas é proveniente do próprio município ou do próprio Estado. Entretanto, isso não tem sido suficiente para a permanência dos assentados na área.

Os abandonos e desistências têm sido constantes conforme se pode observar na relação de parceleiros do INCRA (Anexo 1). Em

⁷⁰ O processo de seleção dos candidatos constitui um dos momentos onde melhor se expressa a relação de poder e a autoridade dos técnicos sobre os futuros assentados.

⁷¹ O termo *assentado* se refere ao beneficiário, residente na área, cuja seleção foi homologada pelo superintendente regional, com anuência da comunidade envolvida (cf. Schmidt et al, 1998:26).

decorrência disso, muitos se encontram em situação irregular⁷². Talvez isso se deva ao próprio processo de (falta de) planejamento para a execução do projeto, ou, entre outras coisas a inexistência de estudos preliminares sobre as condições da área como o próprio documento oficial, Programa de Ação Imediata afirma:

o levantamento de recursos naturais (convênio MIRAD/EMPAER) que deveria nortear os trabalhos de Assentamento, indicação e implantação de culturas e atividades essenciais só foi efetuado após parcelamento da área (MATO GROSSO DO SUL/SEASC, s/d:16).

Diante disso, as dificuldades são muitas nos Projetos de Assentamentos Rurais⁷³ e as desistências⁷⁴ têm sido justificadas pelos seguintes fatores:

- solos inadequados para a produção;
- ausência de assistência técnica;
- dificuldade em adaptação na área devido ao clima;
- falta de água nas parcelas rurais;
- inexperiência na agricultura;
- dificuldade de acesso;
- ausência de infra-estrutura.

É importante dizer que para que os Projetos de Assentamentos sejam realmente viáveis algumas mudanças devem ser efetuadas no sentido de transformar a Reforma Agrária num

⁷² O termo *irregular* se refere a família morando na área sem autorização do INCRA (Idem, 1998:26).

⁷³ A produtividade atingida pelos assentados, em termos de rendimento revela que existe atraso tecnológico e ausência de irrigação.

⁷⁴ O que também têm ocorrido nos Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá é a redivisão da área (lote) onde houve desistência ou abandono. Algumas áreas se transformaram em áreas de pastagens onde a pecuária tornou-se a atividade principal.

instrumento de desenvolvimento sócio-econômico sustentável no meio rural.

Não se trata apenas de implantar programas (LUMIAR, PROCERA, PRONAF, CASULO e outros), como já foi citado anteriormente, mas é preciso que se faça uma avaliação mais exaustiva da implementação desses programas. Não só da implementação dentro dos objetivos propostos, mas também avaliando o grau de centralidade da política agrária frente às outras intervenções públicas na área social e econômica no âmbito nacional.

Uma avaliação detalhada desses programas poderia indicar “lacunas, superposições e tratar do grau de eficácia e eficiência dessas intervenções” (Leite, 1999:171).

Na perspectiva do governo, o impacto social, econômico e político dos Assentamentos é grande, ainda que pouco visível. Daí considerá-lo como uma das estratégias de inserção social de parte da população excluída da sociedade brasileira.

Segundo documento oficial do INCRA, Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul (SR-16), o Estado de Mato Grosso do Sul tinha até 30 de março de 1999, 79 (setenta e nove) Projetos de Assentamentos Rurais. Desse total, 75 (setenta e cinco) estão sob responsabilidade do Governo Federal e 4 (quatro) sob responsabilidade do Governo do Estado (Anexo 2).

O primeiro Projeto de Assentamento Rural no Estado de Mato Grosso do Sul implantado pelo Programa Regional de Reforma Agrária foi criado em julho de 1984⁷⁵, no município de Corumbá. Observe que a tabela 8 e o gráfico 3, apresentam dados elucidativos do surgimento dos Assentamentos Rurais em Mato Grosso do Sul e do

⁷⁵ O primeiro Assentamento implantado no Estado de Mato Grosso do Sul foi criado no governo de João Batista de Oliveira Figueiredo, período marcado pela transição democrática e pelo surgimento de “novos” movimentos sociais.

número de famílias assentadas em diferentes momentos. Os dados apresentados revelam que no período do Governo Sarney (abril de 1985 a março 1990) foram implantados no Estado 19 (dezenove) Projetos de Assentamentos Rurais; no Governo Collor (março 1990 a dezembro 1992) foram criados 2 (dois) Projetos de Assentamentos; no Governo de Itamar Franco (dezembro 1992 a janeiro 1995) 2 (dois) Projetos de Assentamentos Rurais e durante o primeiro governo de Fernando Henrique foram criados 44 (quarenta e quatro) Projetos de Assentamentos Rurais, havendo um aumento expressivo de novos Assentamentos no Estado. Conforme se pode observar no gráfico 3 é significativo o número de famílias assentadas⁷⁶ no Estado.

Tabela 8 - Projetos de Assentamentos Rurais criados no Estado de Mato Grosso do Sul no período 1984-1998⁷⁷

1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
01	03	04	07	02	03	00	01	01	00	01	01	07	19	24

Fonte: MEPF/INCRA/ SR-16. Elaborada para o presente trabalho.

Ressalte-se que no placar da Reforma Agrária⁷⁸, documento publicado e divulgado pelo Governo Federal através do INCRA, estão classificados os melhores Projetos de Assentamentos Rurais do Brasil por Estado. O INCRA classificou como melhores Projetos de Assentamentos Rurais de Mato Grosso do Sul, o P.A Mato Grande (Corumbá); o P.A. Campo Grande (Sidrolândia) e o P.A. Capão Bonito (Sidrolândia). Vale ressaltar que os critérios da escolha como “ os melhores do Estado” não estão definidos no documento.

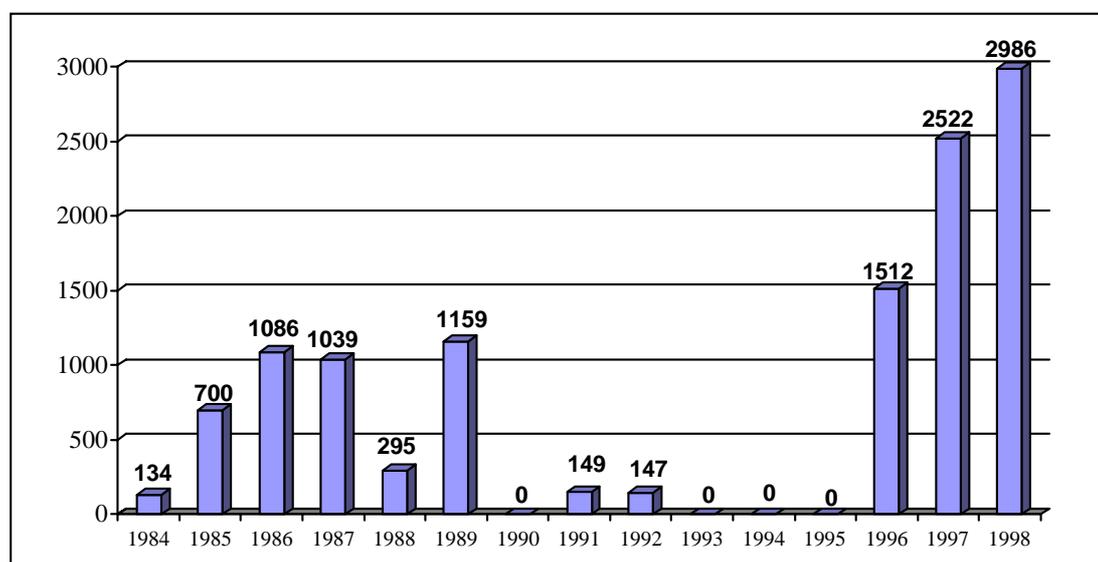
⁷⁶ O número de famílias assentadas no Estado de Mato Grosso do Sul consta no documento do MEPF/INCRA/ SR-16 em anexo: Projetos de Assentamento no Estado de Mato Grosso do Sul.

⁷⁷ A pesquisa abrange o período de 1984-1996, época em que foram criados os Assentamentos Rurais de Corumbá. Os dados de 1997 e 1998 presentes na tabela objetivam enfatizar o crescimento no número de Assentamentos no Estado.

⁷⁸ Placar da Reforma Agrária. *Melhores projetos de Assentamento*. [on line]. 1999. Disponível: <http://www.incra.gov.br/reforma/Placar.htm> [capturado em 31/07/99].

Dentre os Projetos de Assentamentos Rurais implantados em Mato Grosso do Sul serão analisados nessa pesquisa, os localizados em Corumbá, por ser o município que no período estudado 1984-1996, apresentava o maior número⁷⁹ de Projetos de Assentamentos no Estado (Figura 2)

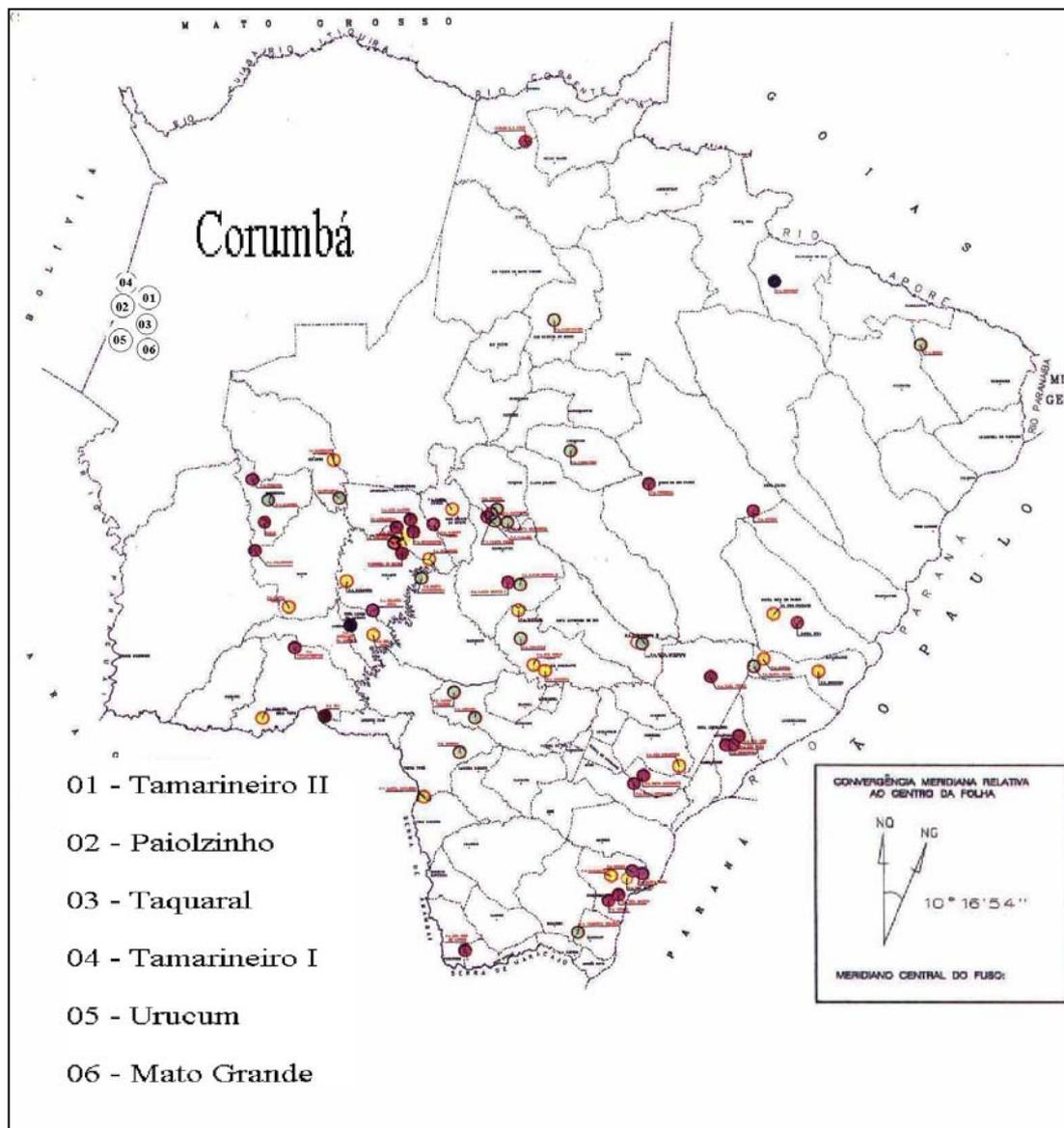
Gráfico 3– Número de famílias assentadas em Mato Grosso do Sul 1984 à 1998.



Fonte: INCRA – Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul. 1999.

⁷⁹ A partir de 1998, o município que apresenta o maior número de Projetos de Assentamentos no Estado é Nioaque.

Figura 2 - Mapa dos Projetos de Assentamentos Rurais de Mato Grosso do Sul. Destaque para os Assentamentos Rurais de Corumbá/MS.



Fonte: MEPF – INCRA – SR16, 1999.

Os Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá estão localizados na microrregião homogêneas pantanais⁸⁰. Esta região ocupa área territorial correspondente a 29,1% do total do Estado e caracteriza-se por vazio demográfico.

As atividades econômicas desenvolvidas na região são a

criação extensiva da pecuária de corte, o extrativismo mineral, o comércio e o turismo.

Acredita-se que para viabilizar o desenvolvimento dessa região seja preciso:

- reduzir os desníveis intra-regionais;
- melhorar a qualidade dos serviços de assistência à sociedade, notadamente a saúde e a educação;
- complementar a infra-estrutura de transporte (...);
- criar mecanismo de apoio ao turismo (Mato Grosso do Sul, 1988/1991:24).

Dessa forma, os governos (municipal, estadual e federal) têm algumas tarefas a cumprir nos Projetos de Assentamentos principalmente no que diz respeito a infra-estrutura. Os problemas são muitos: solo impróprio, área pequena, área alagadiça, estradas em péssimo estado, ausência de saneamento básico, falta escolas, assistência técnica ausente e outros. Diante dessa realidade faz-se necessário descrever os Projetos de Assentamentos Rurais implantados em Corumbá.

a) Tamarineiro I

O Projeto de Assentamento Rural Tamarineiro I é o mais antigo tanto em Corumbá como no Estado de Mato Grosso do Sul. Originou-se com vistas a resolver problemas entre posseiros e proprietários que pleiteavam parte da área correspondente às Fazendas Taquaral e Tamarineiro, pertencentes à organização Ana Lúcia Ltda. e outros.

Os proprietários dos imóveis, na tentativa de resolver o conflito, doaram ao INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária), 3.797,600 (três milhões, setecentos e noventa e sete mil, e seiscentos) hectares, conforme Portaria nº 061 de 19 de março de 1984, para que fosse implantado o Projeto de Assentamento. A

⁸⁰ Compreende uma vasta planície que se estende ao Estado de Mato Grosso e aos Países vizinhos, Paraguai e Bolívia.

prioridade era assentar os posseiros⁸¹ da área e famílias (ex-arrendatários) oriundas das Fazendas Jequitibá e Entre Rios, município de Naviraí/MS, considerada área de tensão social.

O Projeto de Assentamento Tamarineiro I localiza-se⁸² no município de Corumbá-MS, a 480 km de Campo Grande e a 12 km da sede do município, na Microrregião Homogênea Pantanais⁸³ (MRH 338), sub-região Jacadigo e Albuquerque. Foi criado através da Resolução nº 142, de 03 de julho de 1984, e implantado a partir de julho de 1984⁸⁴. Conta com 134 (cento e trinta e quatro) famílias, sendo que 62 (sessenta e duas) já residiam na área, 33 (trinta e três) oriundas do município de Corumbá e 39 (trinta e nove) transferidas do município de Naviraí/MS.

O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), através da Coordenadoria Regional de Mato Grosso do Sul, via na implantação do Projeto de Assentamento Tamarineiro I, a oportunidade de regularizar a situação de posseiros que se encontravam na área de forma desordenada e a solução para as famílias provenientes de Naviraí, além da possibilidade de incorporar as 134 (cento e trinta e quatro) famílias de agricultores ao processo produtivo estadual. (cf. INCRA CR/16, 1983:4; MATO GROSSO DO SUL/SEASC, s/d:2).

Segundo documento oficial do INCRA, Coordenadoria

⁸¹ Por posseiros entendemos aqueles que residem e cultivam, por mais de um ano, em áreas consideradas como pertencendo a particulares ou em terras públicas.

⁸² Essa informação consta no Programa de Ação Imediata do Projeto de Assentamento Tamarineiro (MATO GROSSO DO SUL/SEASC, Anexo II, s/d:3) em outro documento do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Superintendência Regional de Mato Grosso do Sul. Divisão de Seção de Cadastro o dado está divergente. Interessante é que os dois documentos são originários do mesmo órgão.

⁸³ Todos os Projetos de Assentamentos localizados em Corumbá fazem parte da microrregião Pantanais.

⁸⁴ Abrange uma área de 3.812,2640 ha, dividida em duas seções, sendo que a seção I conta com 3.351,1847 ha e a seção II com 461.0793 ha. A área em questão, está registrada no Cartório de Registro de Imóveis de Corumbá, com o nº 9.934 de 25 de maio de 1984 sob Título de Doação, em nome do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

Regional de Mato Grosso do Sul, a finalidade do Projeto de Assentamento Tamarineiro I era:

desenvolver a fronteira agrícola, *absorver toda força de trabalho*, desempenhar medidas que visem o aumento da produção e conseqüentemente ampliar o mercado interno (cf. INCRA CR/16, 1983:5, grifo nosso).

Nesse sentido, pretendia-se organizar, ordenar a ocupação do espaço físico e expandir a exploração total da área, “levando-se em conta as peculiaridades da região (...) através de um planejamento agrícola” (Idem,1983:5).

O planejamento agrícola e o estudo dos recursos naturais da área foram feitos por técnicos do projeto fundiário de Corumbá em conjunto com técnicos da EMPAER, AGROSUL, TERRASUL, EMBRAPA e Prefeitura Municipal de Corumbá.

Os estudos realizados pelos técnicos dos órgãos oficiais, já citados anteriormente, concluíram que os solos que recobrem a área do Assentamento são do tipo Brunizem Avermelhado (BV²) e solos Litólicos Eutróficos (RE²). O primeiro favorável à utilização com qualquer tipo de cultura climaticamente adaptável e de alta fertilidade e o segundo, a utilização mais recomendável era com pastagem ou preservação da vegetação nativa. Apresentando limitações naturais e estando sujeito a erosão⁸⁵.

A respeito dos recursos hídricos, o documento intitulado Programa de Ação Imediata enfatiza que “ o projeto é praticamente desprovido de recursos hídricos em toda a sua extensão, existindo apenas dois inexpressivos cursos d’água” (MATO GROSSO DO SUL/SEASC, s/d:7).

O problemas da falta d’água no projeto, a dificuldade de

⁸⁵ Maiores informações consultar: Programa Nacional de Política Fundiária. INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Coordenadoria Regional de Mato Grosso do Sul – CR/16. *Projeto de Assentamento Tamarineiro*. Corumbá-MS, agosto, 1983.

adaptação dos parceiros oriundos de outros municípios, os critérios de seleção dos beneficiários foram fatores que somados aos problemas naturais emperraram o desenvolvimento desse Projeto de Assentamento.

Cabe ressaltar que nos documentos oficiais, a respeito do Projeto de Assentamento Tamarineiro I, os técnicos dos órgãos governamentais já haviam detectado através de estudos, os problemas da área⁸⁶ onde foi criado e implantado o Projeto de Assentamento. Todavia não se opuseram à transferência de famílias para a área, ou seja, foram responsáveis pela demarcação das parcelas/lotês, distribuição e Assentamento das famílias.

Diante disso, apesar de ter sido o primeiro Assentamento Rural implantado em Corumbá, as dificuldades ainda permanecem, devido às condições naturais da área e problemas relacionados à infra-estrutura ou seja, abastecimento precário de água (salobre e contaminada), estradas danificadas, falta de energia elétrica, falta de assessoria e acompanhamento técnico.

b) Urucum

O Projeto de Assentamento Rural Urucum surgiu da desapropriação de parte do imóvel denominado Fazenda Urucum, de propriedade da família Cárcano. Segundo documento oficial do Estado Brasileiro (MATO GROSSO DO SUL/SEASC, s/d:2), a desapropriação ocorreu devido ao não cumprimento de sua função social e por interesse social⁸⁷, através dos Decretos n°s 89.898 e 89.899 de 03 de julho de 1984. Foi criado pelo INCRA através da Resolução n° 001, de 08 de janeiro de 1986.

⁸⁶ Como exemplo, o posicionamento topográfico desfavorável para mecanização de pequena profundidade e presença excessiva de cascalhos, funcionando como obstáculo para o desenvolvimento de raízes.

⁸⁷ Esse termo é usado com frequência nos documentos do INCRA para designar que o objetivo da desapropriação é gerir o conflito social.

A desapropriação⁸⁸ objetivava solucionar os problemas das famílias de Ilhéus e Ribeirinhos que tiveram suas propriedades afetadas pela enchente do lago Itaipu e se encontravam desalojadas às margens do Rio Paraná, por ocasião da construção da usina hidrelétrica.

Está localizado no município de Corumbá-MS, a 346 km da Capital do estado e a 20 km da sede do município, na Microrregião Homogênea Pantanaís (MRH 338), sub-região Jacadigo e Albuquerque. Possui área de 1.978.0739 hectares.

Em dezembro de 1984, iniciou-se a ocupação da área, com a chegada de 58 (cinquenta e oito) famílias oriundas de Ilhéus e Ribeirinhos do Rio Paraná, que foram cadastradas e selecionadas por técnicos da Regional do Paraná e Mato Grosso do Sul e 27 (vinte e sete) famílias foram selecionadas por técnicos do Projeto Fundiário de Corumbá sendo que 02 (dois) posseiros já residiam no local, totalizando 87 (oitenta e sete) famílias assentadas.

As análises feitas dos recursos naturais por técnicos dos órgãos governamentais revelaram que os tipos de solos da área são excelentes para a atividade agrícola. Com relação aos recursos hídricos, a principal fonte d'água é o Córrego do Urucum, porém não atinge a totalidade dos lotes. Há também duas outras nascentes, que no entanto, não são perenes.

Assim como em outros Assentamentos Rurais localizados na região de Corumbá, problemas de infra-estrutura básica ligada à produção dificultam a consolidação desse Projeto de Assentamento ao setor produtivo estadual.

⁸⁸ A fazenda compreendia uma área de aproximadamente 4.000,0000 hectares, da qual foram desapropriados 2.078,0030 ha e demarcados 1.978,0739 ha, que corresponde a área do presente projeto.

c) Mato Grande

Este Projeto de Assentamento está localizado no Distrito de Albuquerque, município de Corumbá-MS, na Microrregião Homogênea Pantanaís (MRH 338), a 56 km da sede do município e a 430 km de Campo Grande.

Com base no documento oficial do Estado Brasileiro (MATO GROSSO DO SUL/SEASC, s/d:2) o Projeto de Assentamento Rural Mato Grande surgiu da desapropriação de uma área de 1.352,00 hectares, por não estar cumprindo sua função social e objetivava amenizar a situação de 50 (cinquenta) famílias de agricultores sem terra.

Cabe salientar que antes da desapropriação da área para a implantação do Assentamento, 08 (oito) famílias de posseiros já estavam no local e 16 (dezesesseis) famílias foram cadastradas e selecionadas por técnicos do Projeto Fundiário de Corumbá, totalizando 24 (vinte e quatro) famílias da região de Corumbá e 26 (vinte e seis) famílias provenientes de acampamentos da região de Mundo Novo e Naviraí.

A área destinada ao Assentamento Rural foi desapropriada⁸⁹ por interesse social, através do Decreto nº 92.621, de 02 de maio de 1986 com emissão de posse em 04 de maio de 1987. O Projeto foi criado através da Portaria nº 576 de 13 de julho de 1987.

Dentre os Projetos de Assentamentos implantados no município de Corumbá, o Assentamento Mato Grande se destaca por estar localizado às margens da baía do Mato Grande, por possuir

⁸⁹ O documento Programa de Ação Imediata do Projeto de Assentamento Mato Grande (MATO GROSSO DO SUL/SEASC, s/d:4), revela que após a medição e demarcação da área pelos técnicos do Projeto Fundiário de Corumbá, em agosto de 1988, foi encontrada uma área de 1.264.3543 hectares, ou seja, inferior a área desapropriada. A área está registrada no cartório de Registro de Imóveis de Corumbá, sob o nº 13.676, em nome do ex-INCRA.

condições naturais favoráveis (solo, clima) à prática da agricultura⁹⁰ e por contar com boa infra-estrutura.

d) Taquaral

O Projeto de Assentamento Taquaral está localizado na sub-região denominada Jacadigo e Albuquerque, a 450 Km de Campo Grande e 40 Km da sede do município de Corumbá. A área onde foi implantado pertencia a Organização Santa Lúcia Ltda (Grupo Chamma) e foi desapropriada pelo INCRA através da Resolução nº 044 de 20 de outubro de 1989.

Conta com uma área de 10.013.9698 hectares, dividida em 394 (trezentos e noventa e quatro) lotes. Sendo que 89 (oitenta e nove) famílias assentadas são do município de Corumbá e 305 (trezentos e cinco) provenientes do Assentamento Provisório Marcos Freire, localizado próximo à Campo Grande.

Nesse Projeto de Assentamento existem duas Associações de Trabalhadores Rurais, que apesar de terem se constituído no início da implantação do Assentamento, ainda não conseguiram canalizar muitos convênios para aquisição de maquinários e implementos para prestação de serviços.

A demanda por implementos e máquinas agrícolas no Taquaral é muito grande, em decorrência do tipo de solo predominante (vertissolo). Os recursos naturais e as condições de infra-estrutura no Assentamento são bastante precárias, dificultando a expansão da produção e da produtividade.

⁹⁰ Os estudos realizados utilizando o solo da área do Projeto de Assentamento apresentaram resultados com bons teores de fertilidade tanto para culturas periódicas como para permanentes. Vale ressaltar que o documento intitulado Programa de Ação Imediata (MATO GROSSO DO SUL/SEASC, s/d:16) afirma que “o levantamento de recursos naturais (convênio MIRAD/EMPAER) que deveria nortear os trabalhos de Assentamento, indicação e implantação de culturas e atividades essenciais só foi efetuado após parcelamento da área”.

e) Tamarineiro II

O Projeto de Assentamento Tamarineiro II localiza-se à 460 Km da capital e 40 km da sede do município e foi criado pelo INCRA através da Portaria nº 117 de 15 de dezembro de 1995. Conforme documentos oficiais, a área que corresponde ao Projeto de Assentamento Taquaral foi conseguida pelo INCRA junto ao Grupo Chamma, devido a falta de documentos comprobatórios por parte dos ocupantes da área.

As disputas envolvendo, de um lado, os ex-proprietários que reivindicavam a reintegração e posse da área, e de outro, o INCRA e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Corumbá (STRC) pela desapropriação da área, duraram cerca de quatro anos e culminou em fins de 1996, com a indenização dos “ditos”⁹¹ proprietários apenas pelas benfeitorias na área.

A área desapropriada para implantar o Projeto de Assentamento era de 10.621.0775 ha, e nela foram assentadas 428 (quatrocentas e vinte e oito) famílias, selecionadas por técnicos do INCRA, sendo a maioria da própria região. Entretanto, existem famílias oriundas de Itaquiraí, Itararé e Bodoquena, ou seja, de acampamentos organizados pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST.

f) Paiolzinho

O Projeto de Assentamento Paiolzinho é um dos mais recentes. Foi criado através da Portaria 009 de 11 de março de 1996. Localiza-se no município de Corumbá, na região de Jacadigo, a 460 Km de Campo Grande e 40 km da sede do município e pode ser

⁹¹ O uso desse termo (ditos) entre aspas se justifica pela ausência de documentos que pudessem comprovar a propriedade da área por parte dos que se consideravam proprietários.

considerado como uma extensão da área arrecadada para o Tamarineiro II.

Para este Assentamento, o INCRA selecionou 72 (setenta e duas) famílias e distribuiu numa área de 1.196.7523 ha. Desse total 58 (cinquenta e oito) são de Corumbá e 14 (catorze) oriundos de Tacurú e Itaquiraí.

É importante observar que já foi encaminhado à Superintendência Regional do INCRA um documento em que 130 (cento e trinta) famílias assentadas nos Projetos de Assentamentos Tamarineiro II e Paiolzinho reivindicam a transferência da área.

Baseado em laudo técnico, essas famílias de trabalhadores rurais reclamam que não têm como produzir, “a terra é fraca, o solo é impróprio para a agricultura a água é salobre, não serve nem para beber (...) é só chover um pouquinho que tudo aqui se alaga”⁹².

Cabe ressaltar que dos seis Projetos de Assentamentos Rurais localizados na região de Corumbá, o Tamarineiro I, Taquaral, Tamarineiro II e Paiolzinho apresentam problemas semelhantes quanto à educação, à saúde e assistência técnica. Assim, as reivindicações mais freqüentes são:

- implantação de postos de saúde nos Assentamentos;
- construção e conservação das estradas com pontes, tubulação, cascalhamento;
- construção e implementação das redes de água com tratamento para consumo humano;
- implantação e rebaixamento da rede de energia elétrica em todas as parcelas;
- implantação e melhoria das escolas com material escolar, merenda suficiente, transporte e capacitação dos profissionais em educação;
- liberação de recursos em tempo hábil;
- acompanhamento mais eficiente dos técnicos (Jornal do assentados, 1998:2).

⁹² JORNAL DOS ASSENTADOS. *Lavrador* quer ir embora. Corumbá, Jun. , 1998.

Apesar das inúmeras carências descritas e existentes nos Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá, pode-se afirmar que um número considerável dos beneficiários originais tem preferido ficar na terra a migrar para as cidades, provavelmente devido a baixa absorção de força de trabalho que se verifica atualmente, ou ao risco que correm em migrar para outras regiões onde não teriam acesso à terra.

Em síntese, a implantação dos Assentamentos Rurais em Corumbá, através da execução do Plano Regional de Reforma Agrária (PRRA), a partir de meados dos anos 80 e início dos anos 90, representam a inserção da pequena propriedade, ou seja, pequenos produtores rurais diversificando atividades, tendo como suporte a exploração familiar no contexto da economia local. Diante do exposto, os dados da tabela 9 objetivam resumir as informações já descritas anteriormente dos seis Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá.

Tabela 9 - Projetos de Assentamentos Rurais – Corumbá-MS.

Assentamento	Ato de Criação	Data	Área Total	Área Média (HA)	Nº de Famílias	Oriundos
P. A. Tamarineiro I	Resolução nº 142	03/07/84	3.812,1735	25,00	134	Fazenda Jequitibá e Entre Rios, Naviraí e posseiros da área
P. A. Urucum	Resolução nº 001	08/01/86	1.962,4649	15,00	87	Ilhéus e Ribeirinhos
P. A. Mato Grande	Portaria nº 576	13/07/87	1.264,3543	25,00	50	Corumbá, Mundo Novo e Naviraí
P. A. Taquaral	Resolução 044	20/10/89	10.013,9698	25,00	394	Corumbá e Assentamento Marco Freire
P. A. Tamarineiro II	Portaria nº 117	15/12/95	10.621,0775	25,00	28	Corumbá, Itaquiraí, Itararé e Bodoquena*
P. A. Paiolzinho	Portaria 009	11/03/96	1.196,7523	16,00	72	Corumbá, Tacuru e Itaquiraí
Total = 6					1.165	

Fonte: MATO GROSSO DO SUL/SEASC/PAI s/d. Elaborada para o presente trabalho.

* Acampamentos organizados pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Terra.

SEGUNDA PARTE

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PARA OS ASSENTAMENTOS RURAIS

CAPÍTULO I - OS PLANOS EDUCACIONAIS E A EDUCAÇÃO NAS ÁREAS RURAIS

O objetivo nesta parte do trabalho é verificar como o Estado atua, ou seja, “como realiza” suas políticas públicas, em especial, as políticas educacionais. O pressuposto é de que a política estatal surge a partir dos problemas específicos de uma estrutura econômica de classes, baseada na valorização privada do capital e no trabalho assalariado.

Para atingir esse objetivo serão analisados os Planos Educacionais do período 1984-1996. Período que corresponde à implantação dos Assentamentos Rurais de Corumbá, campo empírico dessa pesquisa.

1. A educação como política social

No início dos anos 80, após décadas de desenvolvimento autoritário, excludente e concentrador no Brasil, estudos sobre as políticas públicas, em particular as que se voltam para os setores sociais, passaram a ganhar centralidade nas pesquisas.

O impulso à realização das pesquisas se manifestava ao mesmo tempo que se reinstaurava a democracia no país. Neste contexto, era possível desvelar o quanto as políticas econômicas executadas pelo regime militar/autoritário contribuíram para aprofundar a negação dos direitos sociais à maioria da população.

Situar a educação como uma política social pública, requer o entendimento das estruturas de poder e de dominação, dos conflitos infiltrados por todo o tecido social e que tem no Estado o *locus* da sua condensação.

Não se pode deixar de considerar que as políticas públicas têm nas instituições do Estado seu principal referente e são definidas, implementadas, reformuladas ou desativadas com base na memória da sociedade ou do Estado em que têm lugar (cf. Azevedo, 1997:5).

Portanto, as políticas públicas se expressam nos programas governamentais, nos projetos, nos planos, tanto para a área econômica como social e estabelecem determinadas relações entre Estado e sociedade. Sendo as políticas sociais uma fração das políticas públicas⁹³, elas têm sua origem nas mudanças qualitativas, na organização da produção e nas relações de poder. Portanto, representam no capitalismo contemporâneo, simultaneamente, as necessidades de valorização do capital e de mediação política de interesses antagônicos.

Podemos dizer que é através da política social, que o Estado tenta resolver o problema da transformação de trabalho não assalariado em trabalho assalariado. Neste sentido, a função mais importante da política social está na regulamentação do processo de proletarização, ou seja, inserção da força de trabalho no mercado de trabalho.

Desta perspectiva, as políticas sociais não são apenas um requisito para a reprodução das condições materiais de produção, mas também um elemento fundamental da própria sociedade capitalista:

para assegurar o controle sobre o trabalhador assalariado, é necessário definir, através de uma regulamentação *política*, quem pode e quem não pode tornar-se trabalhador assalariado. De outra forma, seria difícil explicar por que a introdução de um sistema escolar universal (ou seja a *substituição* de formas de socialização e formação internas à família) vieram

⁹³ Neves (1994: 15) explica que as políticas sociais resultam tanto das necessidades estruturais de produção e reprodução da força de trabalho como da ampliação dos mecanismos de controle social das decisões estatais, em especial da consolidação dos níveis de participação alcançados pelas massas populares. Ou seja, é na correlação das forças sociais que a política social se estabelece e se modifica, a partir das transformações das relações de apropriação econômica, como também do exercício da dominação política.

acompanhadas da introdução da *obrigatoriedade* escolar geral, temporalmente definida (ou seja a organização obrigatória de certas etapas da vida fora do mercado de trabalho) (Offe, 1984:18, grifo do autor).

Pode-se dizer que Offe entende a política educacional como um meio de garantir a sociabilidade da força de trabalho e considera que a educação pública e universal pode contribuir para tais objetivos.

Desta forma, as políticas sociais, na perspectiva do governo, têm como objetivo a distribuição de parte da riqueza social, pelo menos para estabelecer certos patamares de equidade à população. Portanto, o Estado desenvolve um certo patamar de políticas sociais para intervir no controle das contradições - para apaziguamento das tensões sociais -, que a relação capital-trabalho gera no campo da reprodução e reposição da força de trabalho.

Assim, na década de 80, reconhecia-se o avanço da intervenção social do estado, e ao mesmo tempo admitia-se que a política social não tinha contribuído para amenizar os problemas sociais, revelando-se com fortes características conservadoras e excludentes. Nos anos 90, segundo Draibe, ocorreram vários avanços no campo social, mas certamente, vieram “com essa marca original de proteger os protegidos” (cf. Draibe, 1993:22-23). Nesse sentido, as políticas sociais não conseguiram apaziguar a tensão.

Isso significa dizer que, no caso brasileiro, o Estado priorizou a política econômica em detrimento da política social. Com a “abertura política”, o Estado transferiu a responsabilidade de melhorar as condições de vida para a sociedade civil, fazendo-a acreditar que participava das decisões.

O resultado foram políticas sociais excludentes e compensatórias. As políticas públicas se limitaram a estimular o crescimento econômico, sem vislumbrar mudanças nas relações entre capital e trabalho.

Um destaque na área da educação nos anos 80 foi a organização de diversos setores da sociedade civil e política brasileira, para a construção de um projeto de educação para o país no Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública – FNDEP. As demandas educativas cresceram e entre elas, a de maior destaque foi a do exercício da cidadania⁹⁴ em seu espaço de atuação. A novidade nesse período é pensar a cidadania em termos coletivos, de grupos, de instituições. Não se trata apenas de reivindicar, de pressionar ou de demandar. Trata-se de propor, de fazer, de ter uma participação efetiva, já que o lugar da participação está inscrito em leis.

Embora tenha havido muitas discussões quanto à necessidade da aprendizagem profissional, o exercício da cidadania, a descentralização do ensino básico, tanto por objetivos democratizantes quanto pela intenção de reduzir gastos, os problemas na área dos direitos sociais (padrões mínimos de educação, saúde, renda, trabalho, entre outros) nos anos 90, reafirmam a difícil relação entre governabilidade e ajustamento estrutural com democratização.

O interesse do capital em relação ao sistema educacional deu-se no momento em que era essencial a formação de técnicos capazes de acompanhar as mudanças qualitativas do processo de racionalização da produção pela introdução de novas tecnologias.

Daí concordar com Neves, quando ela enfatiza que a educação como política social do Estado capitalista contemporâneo atende de modo “específico às necessidades de valorização do capital”. Isso significa admitir que o ritmo e o desenvolvimento das políticas educacionais na atualidade estão relacionados tanto com a consolidação dos níveis de participação popular, como com o nível de

⁹⁴ Segundo Dallari (1984:61-64), o conceito de cidadania é ambíguo, marcado historicamente pela perspectiva liberal, e utilizado em sentidos diversos. Ora significa uma expressão de igualdade de todos. Ora diz respeito “àqueles que têm responsabilidades públicas, inclusive o direito de participar das decisões políticas”. Contudo, sua acepção mais ampla busca expressar a igualdade dos homens em termos de sua vinculação jurídica a um determinado Estado.

desenvolvimento das forças produtivas e com as relações de produção (cf.1994:16).

Sabe-se que o processo de industrialização é acompanhado de processos de desorganização e mobilização da força de trabalho. Historicamente

a ampliação das relações concorrenciais aos mercados nacionais e, finalmente, mundiais, a introdução permanente de mudanças técnicas poupadoras da força de trabalho, a dissolução das formas agrárias de vida e de trabalho, a influência de crises cíclicas, etc. têm o efeito comum de destruir, em maior ou menor medida, as *condições de utilização da força de trabalho...* Os indivíduos atingidos por tais processos entram numa situação na qual não conseguem mais fazer de sua própria capacidade de trabalho a base de sua subsistência... (Offe, 1984:15, grifo do autor).

Dessa forma, o Estado usa como estratégia a política social para regulamentar a vida das pessoas e integrar a força de trabalho despossuída, em trabalho assalariado.

Com relação à sociedade brasileira, torna-se evidente o enfraquecimento do padrão de desenvolvimento dirigido pelo Estado ou impulsionado por ele, no decorrer das últimas décadas. Assim pode-se observar um distanciamento entre Estado e sociedade.

A existência da esfera pública e da democracia representativa permite, na acepção de Oliveira (1998), o mapeamento de todas as áreas conflituosas da reprodução social. Esse mapeamento resulta do fundo público na reprodução social em todos os sentidos, mas sobretudo, criando mecanismos que medem o próprio imbricamento acima das relações privadas. Conforme Oliveira,

A tarefa da esfera pública é, pois, criar medidas, tendo como pressupostos as diversas *necessidades da reprodução social*, em todos os sentidos. Não é mais a valorização do valor *per se*: é a necessidade, por exemplo, da reprodução do capital em setores que, por sua própria lógica, talvez não tivessem capacidade de reproduzir-se. Necessidades que podem ser de vários tipos, (...) desenvolvimento científico e tecnológico, defesa nacional, são das mais comuns, ou, tal como nos

oferece hoje o exemplo da luta contra a Aids, necessidade mais ampla que não podem depender unicamente da autocapacidade de nenhum capital especial. Na área da reprodução da força de trabalho, tais necessidades também se impõem: não se trata agora de prover a educação apenas para transformar a população em força de trabalho; são necessidades que são definidas *aprioristicamente* como relevantes em si mesmas; que elas terminem servindo, direta ou indiretamente, para o aumento da produtividade não dissolve o fato principal, que é o de que, agora, aquele aumento da produtividade que pode ser seu resultado não é mais seu subproduto (Oliveira, 1998:40, grifo do autor).

Neste sentido, Oliveira (1988) destaca a importância da esfera pública da regulação como um espaço que implica o reconhecimento dos subalternos⁹⁵ em sua alteridade. No jogo político, abrem-se as brechas para a conquista e vigência dos direitos sociais.

Há que se considerar, no entanto, que esse autor tem como referência a realidade dos países avançados. No caso brasileiro, Oliveira (1998:46) reconhece que historicamente não se constituiu a esfera pública de regulação devido à inserção de dependência do país no espaço capitalista internacional. Tem-se no Brasil um “Estado de mal-estar social” e “regulação truncada”.

Os estudos de Oliveira (1994,1998) indicam que Estado não tem conseguido resolver os problemas estruturais e conjunturais da sociedade. Este desgaste abrangeria as formas predominantes de articulação entre Estado – sociedade, a dinâmica das relações capital - trabalho, o padrão de administração do conflito distributivo e, sobretudo, as relações entre o público e o privado.

A crise mundial dos anos 80 teve rebatimentos no Brasil, atingindo os setores privados nacionais, menos competitivos e aqueles mais atrelados às demandas estatais, obrigando o governo brasileiro a aumentar o seu déficit, ao assumir grande parte do endividamento dos

⁹⁵ Gramsci denomina “classe subalternas” aos grupos sociais sem iniciativa histórica, que estão aquém do exercício real da hegemonia sobre toda sociedade e que se ampliam de maneira “desorgânica” (Gramsci 1978, 1980,1987).

setores privados. A alta inflação do período, além da corrosão dos salários, elevou os ganhos especulativos de aplicações no mercado financeiro, desviando recursos indispensáveis ao melhor desempenho competitivo dos setores industriais privados.

Hoje, pode-se vislumbrar um aprofundamento da crise do sistema, na medida em que a automação e a robotização levam a uma crise de superprodução, agravada pelo brutal desemprego e deterioração dos salários dos trabalhadores, que permanecem vinculados ao mercado de trabalho. Houve um crescimento dos setores “não organizados da sociedade” (Oliveira, 1994:15) – setor informal – devido à redução da força de trabalho, nos empregos diretos, de cerca de 15% dos trabalhadores brasileiros.

Dados oficiais⁹⁶ indicam que aproximadamente 30% ou 40% dos trabalhadores tenham carteira assinada no Brasil e continuam usufruindo da legislação do trabalho e da Previdência Social. Mas, devido ao amplo desemprego, esses benefícios já não serão usufruídos pela maioria dos trabalhadores. A terceirização está em alta, as grandes empresas demitem seus trabalhadores para contratá-los (em seguida) como prestadores de serviços e, além disso, há os trabalhadores por tempo determinado. Todos esses fatores acarretam a exclusão dos benefícios da legislação trabalhista e da previdência social.

Na análise de Infranca:

A ‘era dos direitos’ parece, assim, conviver com uma situação de ‘regressividade’ no campo dos direitos humanos e da democracia representativa: os excluídos do mercado de trabalho e consumo perdem progressivamente as condições materiais para exercer plenamente os seus direitos humanos (2000:2).

Nesse caso, percebe-se que o Estado tem procurado produzir uma aparência de que atende a todos igualmente, fazendo com que

⁹⁶ Dados do Ministério do Trabalho. *Apud.* Folha de S. Paulo. São Paulo. 28/Fev/1997. p. 2/16.

as ações no setor de serviços sociais (incluindo serviços educacionais) atuem no sentido de legitimar um tipo de política social que permita ao Estado assegurar uma política que atenda às demandas do capitalismo contemporâneo.

Nesse sentido, é importante descrever o que revelam os Planos Educacionais Nacionais e os Planos elaborados no Estado de Mato Grosso do Sul, no período 1984-1996 no que diz respeito à educação nas áreas rurais. É isso que será feito a seguir.

2. O que os Planos Educacionais revelam sobre a educação nas áreas rurais

O primeiro Plano Estadual de Educação⁹⁷ – 1981-1983 (I PEE) foi elaborado durante o governo de Pedro Pedrossian pela Secretaria de Estado de Educação e publicado em 1981. Segundo Rocha (1992:68), a tarefa desse Plano era a de “subsidiar a elaboração de programas e projetos” que deveriam propiciar “a expansão e a melhoria da educação” bem como a redução das desigualdades sociais.

O conteúdo desse Plano articulava-se com o do III Plano Nacional de Desenvolvimento – 1980-1985 (III PND) e estabelecia como suas, as [mesmas] prioridades do III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto – 1980-1985 (III PSECD), qual seja *a educação no meio rural; educação nas periferias urbanas*⁹⁸; *o desenvolvimento cultural e a valorização dos recursos humanos*.

Os dois Planos Nacionais que serviram como subsídio para a elaboração do I PEE consideravam a educação como possibilitadora de maior participação política e instrumento de redistribuição de renda.

⁹⁷ Não se tem o propósito de descrever detalhadamente o I Plano Estadual de Educação, devido ao fato dele ter sido elaborado num período anterior a implantação dos Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá. Esse Plano foi elaborado no governo de Pedro Pedrossian.

⁹⁸ As periferias urbanas são consideradas área de concentração da população urbana mais carente.

Vale lembrar que no período (década de 80) em que esses Planos foram elaborados, o país atravessava uma profunda crise na economia caracterizada por altos índices de inflação, forte endividamento externo, recessão, desemprego, queda na produtividade agrícola e industrial e na competitividade tecnológica. Contudo, não podemos negar os avanços políticos e as diferentes reivindicações dos movimentos sociais.

A política governamental exposta no I PEE tinha como interesse a promoção do “homem em seu aspecto integral”⁹⁹, pelo menos no nível do discurso oficial, ou seja, tornar o homem um ser criativo, capaz de mudar a si próprio e a partir daí propor mudanças na sociedade.

Nessa perspectiva, “o homem passa a ser o responsável pela sua própria realização e agente de transformações sócio-econômicas-culturais” (Rocha, 1992:69).

Assim, conforme o documento, a tarefa educacional não pode estar restrita somente ao Estado, mas toda a comunidade deve estar envolvida. A comunidade é chamada a participar e se envolver nas ações educativas de forma “consciente e ativa” (I PEE). Esse chamado ocorre principalmente no meio rural e nas periferias urbanas, áreas consideradas problemáticas no que diz respeito à educação.

O clamor à participação da comunidade em Mato Grosso do Sul pode ser explicado por dois argumentos: 1. “a responsabilidade pela formação da sociedade com oportunidades democratizadas, particularmente com relação à população de baixa renda” não cabia só ao governo, mas também à sociedade; 2. “a participação econômica e política da população pobre” era importante para a superação das tendências assistencialistas, residuais e seletivas das políticas sociais (cf. Rocha, 1992:73).

⁹⁹ MATO GROSSO DO SUL, Secretaria de Estado de Educação. *Plano Estadual de Educação*. 1981/1983, p.6-8.

O I PEE contemplava como preocupação a superação das políticas seletivas e residuais, principalmente no que se refere a educação.

No entanto, nas políticas públicas educacionais planejadas para o ensino de 1º e 2º Grau, essas preocupações não saíam do discurso. Uma vez que, ainda sob a influência da Teoria do Capital Humano, estabelecia como objetivos para o ensino de 2º Grau, “proporcionar aos educandos... educação geral e formação profissional, possibilitando... o ingresso no mercado de trabalho... e ampliação das oportunidades de trabalho”. Quanto ao ensino de 1º Grau para as áreas rurais, o I PEE tinha como objetivos “aproveitamento de recursos humanos e materiais da comunidade com vistas às ações que vinculem educação/produção, possibilitando a utilização da tecnologia simples” (Mato Grosso do Sul, 1981: 59).

A intenção do governo do Estado com esse discurso de participação, distribuição e desenvolvimento econômico e social era de baratear os custos do ensino destinado aos carentes e conquistar o eleitorado sul-mato-grossense para garantir os resultados nas eleições de 1982.

Manter o homem no campo era uma maneira de escamotear o empobrecimento da população rural e impedir que os problemas sociais, as reivindicações, os protestos viessem à tona nesse período marcado pela transição do regime militar para o regime civil.

Podemos afirmar que o objetivo da política educacional expressa no I PEE não era de fato a diminuição das desigualdades sociais, mais sim o controle das insatisfações frente à precariedade do atendimento das necessidades fundamentais da população de baixa renda e a manutenção dos trabalhadores numa posição de dependência.

Para melhor entendimento do discurso, dos objetivos e mecanismos de ação, presente no I PEE, é necessário analisar os

Planos que serviram como base para que [ele] fosse elaborado. Ou seja, o III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto (PSECD) e o III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND)¹⁰⁰.

O III PSECD admitia nas suas páginas iniciais que as ações a serem implementadas no período 1980-1985 dependiam da integração entre os órgãos federais, estaduais e regionais. Isso quer dizer que:

A questão social é responsabilidade conjunta de todos os ministérios, ainda que os da área social estejam mais diretamente ligados a ela. (...) *o esforço educacional faz parte de um esforço geral não somente dentro da área social, mas também dentro da área econômica*, porque não há solução satisfatória dos problemas, se não houver suficiente convergência entre as áreas sociais e econômicas (Brasil, 1983:11, grifo nosso).

Esse Plano reconhecia que muitas questões relevantes à educação, encontram soluções fora do sistema educacional. Ou seja, “o aproveitamento escolar depende tanto das condições de renda, nutrição, saúde, higiene, saneamento quanto das qualidades pedagógicas do ensino-aprendizagem” (Idem, 1983:11). Dessa forma, o Plano revelava que para solucionar esses problemas deveria haver o desenvolvimento de uma política social integrada entre as áreas sociais e econômicas visando superar as desigualdades sociais. Enfim, tem-se pelo menos em termos de Plano, a compreensão da política social em seu sentido estrito (cf. Senna, 2000).

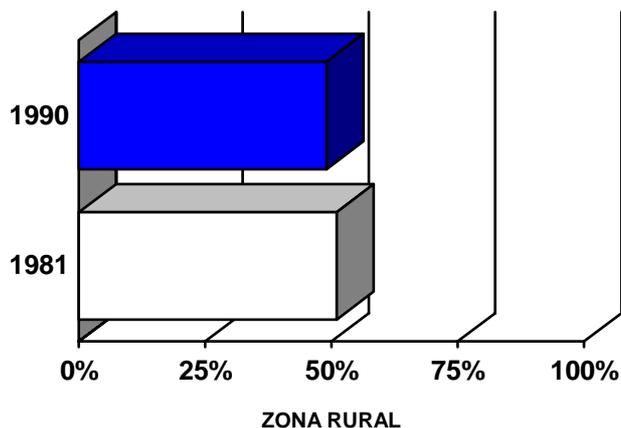
O grande desafio desse Plano era aumentar as taxas de escolarização, diminuir os índices de evasão e repetência, adequar a educação às particularidades da clientela e da região, principalmente nas áreas rurais e nas periferias urbanas.

Os resultados divulgados pelo IBGE em 1994, quanto às necessidades/desafios apontadas no III PSECD, revelaram que as

¹⁰⁰ Ver: BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Secretaria Geral. Coletânea Planejamento. *III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto*, 1980/1985. Brasília: MEC/Secretaria Geral, 1983, reed.
BRASIL, *III Plano Nacional de Desenvolvimento*: 1980-1985. Brasília, 1981.

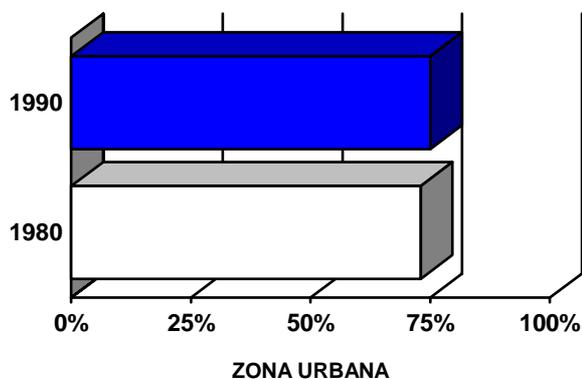
taxas de escolarização nas áreas rurais, no período 1981-1990, não melhoraram (gráfico 4), precisando ainda de centralidade na agenda governamental. Nas periferias urbanas, outra prioridade do Plano, a melhora foi sutil (gráfico 5).

Gráfico 4 – Taxas de Escolarização de 5 a 17 anos. 1981 – 1990.



Fonte: IBGE, Anuário Estatístico do Brasil, 1994, *apud* Senna, 2000: 57.

Gráfico 5 – Taxas de Escolarização de 5 a 17 anos. 1981 – 1990.



Fonte: IBGE, Anuário Estatístico do Brasil, 1994. *apud* Senna, 2000: 58.

Outro aspecto importante, presente no Plano, é o reconhecimento do sistema de ensino como seletivo. Dessa forma, a universalização do ensino constitui-se num dos grandes problemas da educação, e o Plano comprometeu-se a “*colaborar na redução das desigualdades sociais*” procurando atender principalmente a população de baixa renda para que o acesso às oportunidades não fosse “*função*

da posse econômica ou da força de grupos dominantes” (cf. Brasil 1983:12, Grifos nosso).

Na realidade, no início da década de 80, muitos problemas da educação brasileira foram inscritos nos Planos nacionais e estaduais de educação como prioridades. Entretanto, a análise da política educacional do período revela que os problemas não foram resolvidos, persistindo as elevadas taxas de repetência, evasão, analfabetismo e a deficiente formação dos profissionais de educação.

A distribuição de forma desigual dos benefícios educacionais na década de 80 entre os diferentes grupos sociais, níveis de ensino, regiões, estados e municípios e entre os meios rural e urbano acentuaram os problemas. A respeito disso, diz o Ministério da Educação e Cultura (MEC) em sua avaliação,

Atualmente o fato de uma criança estar numa escola municipal, ou no meio rural, ou nas regiões Norte e Nordeste, garante-lhe quase certamente, uma educação de pior qualidade do que se estivesse numa escola estadual, ou no meio urbano ou nas regiões Sul e Sudeste. As crianças em situação de pobreza no meio rural brasileiro, quando conseguem ingressar no sistema educacional, têm diminuídas as suas chances de continuar seus estudos. Encontram, também, instalações escolares deficientes e professores despreparados e mal pagos. O problema da incapacidade de atendimento da rede física é agravado pela incidência perversa na distribuição. Apesar de 80% das unidades estarem nas áreas urbanas, persistem sérias deficiências no atendimento às periferias (...) Além disso, observa-se uma rápida e crescente deterioração da rede existente, decorrente da ausência de programas de manutenção permanente. Ainda ocorre falta de clareza e descumprimento das normas referentes aos padrões de qualidade de construções e de equipamentos escolares (Brasil, 1990:33 *apud* Senna, 2000:46)

Assim, as Linhas Prioritárias Nacionais eleitas para esse Plano, qual seja, *a educação no meio rural; a educação nas periferias; o desenvolvimento cultural e a valorização dos recursos humanos* ligados à educação não foram bem planejadas de forma a atender as demandas da população.

Acrescente-se que as metas das políticas educacionais devem ser planejadas em conjunto com outras políticas públicas de corte social, e não podem ficar restritas aos problemas de aprendizagem, avaliação, formação dos professores e outros.

Com relação a zona rural, o III PSECD revela que a educação formal não têm atendido de forma satisfatória a população do meio rural, sendo necessário “repensar a política de educação para essas áreas, especialmente no que se refere aos Planos curriculares, à descentralização dos programas e à efetiva participação da clientela” (Brasil, 1983:12).

Isso quer dizer que, segundo o Plano, o aproveitamento dos recursos locais e a adaptação da oferta dos serviços educacionais às necessidades e possibilidades sócio-econômico-culturais do meio rural, favoreceriam a redução nas taxas de evasão e repetência ao mesmo tempo que aumentariam as taxas de escolarização.

É preciso reconhecer que tal adequação pode ocasionar uma simplificação demasiada da oferta educacional, o que resultaria, pelo menos em parte, na redução das chances de acesso às oportunidades aos indivíduos do meio rural, se comparados com os indivíduos que recebem a educação regular completa. Com relação a isso, o Plano diz que “A história, ensina que é *preferível oferecer menos, porém de forma realista*, do que oferecer mais, e de forma apenas legalista” (Brasil,1983:12, grifo nosso).

Assim, o III PSECD defende a elaboração de um currículo voltado à realidade da população que habita o meio rural de forma muito imediatista, pois, em nenhum momento, contempla a possibilidade desse indivíduo migrar para a cidade.

A forte tendência seletiva dos serviços educacionais é criticada no Plano, principalmente quando o MEC revela que “quem mais precisa, maiores dificuldades tem de inserir no processo

educacional” (Brasil,1983:12). Nesse sentido, as atenções são voltadas para as periferias urbanas, em especial para a educação pré-escolar¹⁰¹ e o ensino supletivo.

A educação pré-escolar e a educação supletiva, segundo o III PSECD, são essenciais na busca de soluções para os problemas em torno do acesso ao ensino. A importância da educação pré-escolar deve-se “tanto pelo seu impacto pedagógico quanto pelas possibilidades de influenciar as condições de nutrição, saúde e de higiene das crianças e das famílias”. Já o ensino supletivo deve ser tendencialmente não-formal, ou seja, deve estar dotado de conteúdos e métodos que atendam às características específicas de cada clientela, em cada meio. Para isso, a educação deveria ser inovadora, “tanto na busca de colaboração com a distribuição de renda quanto no seu aspecto participativo e mobilizador”.

Dessa forma, apesar de reconhecer o caráter seletivo da educação, o sistema educacional brasileiro manteve seu dualismo histórico, à medida que o ensino deveria “responder às características específicas de cada clientela, em cada meio”. Ou seja, escolarização distinta para as massas trabalhadoras e para os trabalhadores qualificados, procedentes das camadas médias e de parcela da burguesia (Neves, 1999:135).

Os sistemas educacionais estão fortemente segmentados em função do *status* econômico das pessoas, ficando os mais pobres no sistema público, enquanto a maioria da classe média tem acesso ao sistema privado. Como resultado, tem-se um sistema educacional profundamente segmentado, no qual indivíduos provenientes das camadas mais pobres recebem uma educação de baixa qualidade.

¹⁰¹ Educação pré-escolar depois da Lei 9394/96 recebeu a denominação Educação Infantil. Deve ser entendida como aquela que se faz antes do ingresso ao Ensino Fundamental.

No discurso do MEC reconhecia-se a existência de grandes disparidades sociais e elegia-se a educação como fomentadora de participação política e como um instrumento de redistribuição de renda¹⁰².

Embora tenha havido avanços na obrigatoriedade legal da educação básica e o aumento de matrículas representem progressos, na prática social, é difícil exercer o direito à educação, determinado por lei.

Sabe-se que as desigualdades sociais duplicaram de 1960 a 1990. Necessidades fundamentais como habitação, saúde e educação básica, embora colocadas nos Planos e defendidas nos discursos oficiais não foram consideradas prioritárias. James Wolfensohn, presidente do Banco Mundial, preocupado com o problema da desigualdade declarou que,

a distribuição dos benefícios do crescimento econômico representa um dos maiores desafios para a estabilidade do mundo. As injustiças sociais podem destruir os avanços econômicos e políticos (Wolfensohn *apud* Kliksberg, 1998:17).

A respeito disso, Kliksberg (1998:16) acrescenta que,

As desigualdades de renda e posse de ativos (...) têm múltiplas repercussões em campos cruciais, como o acesso e a permanência nos sistemas educativos, a qualidade da educação que os pobres recebem e no rendimento educacional.

Nesta perspectiva, deve haver uma articulação entre o econômico e o social porque não há solução para os problemas educacionais sem um esforço conjunto desses setores. A respeito disso o Plano revela que,

¹⁰² Esse discurso estava em perfeita consonância com o III PND, que por sua vez reafirmou a necessidade de redistribuição de renda já presente no II PND. Ver: BRASIL. *II Plano Nacional de Desenvolvimento: 1975-1979*. Brasília, 1974.

O rendimento do sistema educacional é condicionado por variáveis fora dele, bem como vale a recíproca: ações de outros setores exigem a interveniência da educação. (...) a visão puramente setorializada de política social ou econômica produz perspectivas distorcidas e incompletas, provocando muitas vezes, uma falsa sensação de auto-suficiência. Cabe, assim, do ponto de vista da educação, da cultura e do desporto, uma perspectiva política sempre integrada, reconhecendo a necessidade de um inter-relacionamento entre os diferentes setores econômicos e sociais (Brasil, 1983:29-30).

Observa-se que a política social, no nível do discurso [Plano], apresenta-se de forma universalizante, mas as concretizações deram-se de forma fragmentada, não melhorando a qualidade e a quantidade dos serviços.

Na seqüência, outro aspecto importante presente no Plano é *o desenvolvimento cultural*. A proposta é que se incentive as diferentes manifestações culturais em todas as suas formas, numa perspectiva de desenvolvimento integrado e sob a ótica da identidade nacional (Brasil, 1983:13). Novamente estava em pauta a idéia de que havendo desenvolvimento cultural haveria participação da sociedade, bem como a preservação dos valores, especificidades e peculiaridades locais.

A importância dada a identidade nacional teve por objetivo a organização e a disciplina dos indivíduos nesse período marcado pela efervescência política [abertura política]. As reivindicações por melhores condições de vida, de trabalho e um maior espaço de expressão, em resposta ao modelo implantado pelos militares caracterizaram esse período.

É preciso salientar que o III PSECD define como condição essencial para a realização das prioridades já citadas anteriormente, *a valorização dos recursos humanos* ligados à educação, à cultura e ao desporto, principalmente àqueles vinculados à educação básica.

Isto quer dizer que, num primeiro momento, havia no Plano, a preocupação com a situação salarial precária dos profissionais em educação e num segundo momento, com a necessidade de formação e capacitação profissional, principalmente em áreas rurais.

Em termos gerais, o III PSECD tinha como objetivo “ampliar as oportunidades educacionais e reduzir as disparidades regionais”, tendo como princípio a educação permanente e o desenvolvimento sócio-político-econômico.

Para que isso fosse possível, seria necessário uma maior integração entre as instituições envolvidas no processo educacional sejam elas públicas ou privadas, nos níveis municipal, estadual e federal. A educação passa a ser vista como um motor fundamental do crescimento econômico e da competitividade nos novos mercados globalizados.

O importante era elevar a qualidade das ações educativas. E no próprio Plano havia o reconhecimento de que não adiantava introduzir mudanças significativas nos conteúdos escolares sem a valorização da função docente. Segundo o Plano, deveria ser adotada uma “política correlata de atendimento às necessidades econômicas, sociais e culturais do professor” (Brasil, 1983:15).

Entretanto, percebe-se que, mesmo com esse Plano enfatizando a necessidade de valorização dos recursos humanos, a situação dos professores permaneceu inalterada. A respeito disso diz Carnoy:

É impressionante como os governos prestam pouco atenção na seleção, preparação e situação social dos professores responsáveis pela educação básica, quando depende de suas aptidões como mensageiros da cultura e administradores da transformação cultural. Nos Países onde os sistemas educacionais são considerados excelentes – no Japão, na Alemanha e na Escandinávia, por exemplo -, os professores que ministram educação básica são altamente respeitados, treinados em nível universitário e com cursos de especialização e têm elevada posição social. A qualidade da educação

melhora na mesma proporção em que os professores responsáveis pela educação básica são valorizados pelo papel crucial que desempenham como administrador da transformação cultural (Carnoy, 1992:74 *apud* Senna, 1999: 59).

Carnoy tem razão quando explicita sobre a condição social do professor. Cabe ressaltar que as discussões sobre a importância do professor como agente de transformações na sociedade já estão presentes no discurso governamental de meados dos anos 80 e também nos anos 90.

Antes de apresentar as metas regionais do III PSECD, vale enfatizar que a preocupação marcante nesse Plano era com a população mais carente. A intenção era eliminar os “círculos perversos”¹⁰³ de pobreza. Para isso, buscava-se articular as ações prioritárias nas áreas rurais e periferias urbanas com renovados esforços de aperfeiçoamento dos processos educativos formais e não-formais, ou seja,

estimular a inovação nos Planos curriculares; desformalização e diversificação dos processos de atendimento, adequando seus conteúdos, métodos e organização às específicas necessidades educacionais de cada grupo de clientela (Brasil, 1983: 15-17).

Além disso deveria ocorrer uma maior articulação entre capital humano e capital social. O capital humano refere-se à qualidade dos recursos humanos e implica investir sistemática e continuamente em áreas como educação, saúde e nutrição, entre outras. Neste sentido, a educação é um investimento e produz a capacidade de trabalho. E o capital social refere-se a elementos qualitativos ou seja, voltados para o interior da sociedade pois “sem desenvolvimento social paralelo, não haverá desenvolvimento econômico satisfatório” (cf. Wolfensohn *apud* Kliksberg, 1998:34).

¹⁰³ Essa expressão foi usada por Kliksberg (1998:16) para dizer das dificuldades de nutrição inicial, a carência de estrutura familiar sólida, as limitações para se ter acesso e permanecer na escola, tudo isso, configura em exclusão social que se auto-reproduz.

Essa idéia também se fazia presente no III PSECD à medida que a educação era vista como uma das mais *poderosas armas*¹⁰⁴ para mudar o futuro. Assim, em consonância com as Políticas Nacionais de Educação, Cultura e Desporto foram elaboradas as prioridades regionais.

Registre-se que a grande preocupação da política de educação, da cultura e do desporto nas áreas rurais era evitar uma oferta educacional “estranha ao meio ambiente rural ou deturpada das suas características culturais”. Assim, para as áreas rurais propunham:

a flexibilidade das programações, tanto em termos de respeitar o calendário agrícola, as épocas de safra, as propriedades do cultivo quanto em termos de elaboração de currículos (...) e de produção de material escolar adequados às características culturais das comunidades e regiões (Brasil, 1983: 19).

A política social pública tem procurado ocultar as diferenças através do pacto, do estabelecimento de regras ‘conceituais’ para resolver a ‘questão social’ de forma a equilibrar os interesses do capital e interesses dos diferentes setores da sociedade civil (cf. Senna, 1994:38).

Nesse sentido, vale ressaltar que precarização das condições de ensino nas áreas rurais não se dá apenas pela ausência de um currículo que respeite as especificidades do meio, como elucida o Plano, mas também devido à rede física inadequada precisando muitas vezes de ampliação, reorganização e de estar equipada com materiais didáticos e instrucionais satisfatórios. Outro problema é a necessidade de capacitação de docentes e transporte escolar.

Assim, a estratégia específica para a Região Centro-Oeste, nas *áreas rurais* era a população de 7 (sete) a 14 (catorze) anos, bem como a oferta de oportunidades a adolescentes e adultos, apelando

¹⁰⁴ Esse termo foi usado por DELORS, J. Formar a los protagonistas del futuro. In: Correo de la Unesco, abr. 1996 *apud* Kliksberg, 1998: 25..

para a utilização da tecnologia educacional acessível e para a assistência efetiva ao educando (Brasil, 1983:20).

Como se pode observar, na perspectiva do governo, a existência de um currículo específico para as áreas rurais, e o uso de tecnologias impediria o êxodo rural. Entretanto, em Mato Grosso do Sul, o Governo Central investiu no setor agropecuário, que tinha como tarefa o desenvolvimento econômico do Estado. Para tanto, era preciso modernizar o setor agropecuário para o pleno aproveitamento do potencial produtivo das regiões do Estado. O uso de tecnologias foi um dos mecanismos para maior produção e produtividade e interessava aos grandes produtores rurais.

Essas transformações capitalistas no campo, de um lado, ocasionaram o processo de concentração fundiária e de outro, trouxeram prejuízos na estrutura produtiva dos pequenos produtores, que se foram transformando em arrendatários ou bóias-frias, ou então migravam para as cidades. Isso explica o empobrecimento da população rural e sua fuga para as cidades, o que nos leva a concluir que não seria possível impedir esse deslocamento através de ações desenvolvidas no setor educacional.

Na tentativa de encontrar soluções para os problemas educacionais das *periferias urbanas*, áreas consideradas carentes, o III PSECD determinou os seguintes princípios de ação:

- participação da comunidade no processo educativo e na administração do sistema;
- adequação dos serviços educacionais à realidade sócio-cultural;
- concepção da escola como centro de irradiação comunitária;
- criatividade e flexibilidade no enfoque e na condução de currículos, bem como na organização do sistema;
- integração das ações educativas com as ações conexas sociais e econômicas, principalmente na esfera do trabalho, da saúde e nutrição e das potencialidades econômicas de cada localidade (Idem, 1983:20).

Esses princípios que compõem o III PSECD não integram o singular ao universal, uma vez que privilegiam os conteúdos regionalistas em detrimento do universal. Nesse sentido, adequar os serviços educacionais à realidade [meio], deixando de lado a compreensão da totalidade, é aprisionar os alunos num conhecimento restrito.

Assim, neste trabalho, o compromisso principal foi expressar o contraponto singular e universal, por meio do qual, segundo Ianni pode se elucidar a realidade, em seus nexos e tendências. Conforme Ianni,

as categorias tempo e espaço, qualidade e quantidade, diacrônico e sincrônico, aparência e essência, parte e todo, singular e universal são indispensáveis à interpretação, adquirindo entonações diversas conforme a interpretação esteja lançada em âmbito micro, macro ou meta (Ianni, 2000:45).

Voltando aos princípios que nortearam o III PSECD, podemos afirmar que não visavam à redução das desigualdades sociais, mas eram mecanismos utilizados pelo Estado para controlar as insatisfações da população diante da precariedade do atendimento das necessidades básicas.

Nesse sentido, o Plano elegeu como estratégia específica para a Região Centro-Oeste, nas periferias urbanas, a integração do ensino regular com o supletivo, objetivando propiciar um melhor atendimento e regularização do fluxo escolar e a reorganização da rede física.

No que diz respeito ao Desenvolvimento Cultural, o objetivo era a integração das propostas fundamentais de educação no meio rural e nas periferias urbanas com as características culturais locais e da região, ou seja, privilegiava-se a cultura de estilo popular. Assim, o Plano propunha para a Região Centro-Oeste:

incrementar estudos, diagnósticos e pesquisas da

realidade regional cultural, fundamentando tais iniciativas numa ação institucional e comunitária, que leve em conta a organização do acervo cultural (Idem, 1983:22).

Na seqüência, o III PSECD apontou para a necessidade de integração da Universidade no processo de desenvolvimento regional e social. A tarefa da Universidade era de oferecer cursos e currículos adequados às condições e às necessidades regionais, colaborando para o desenvolvimento das atividades das Secretarias Estaduais e Municipais de Educação.

É importante enfatizar que o III PSECD ressaltou dentro da política social, a prioridade ao atendimento de necessidades básicas das populações de baixa renda, no meio rural e nas periferias urbanas. Esse atendimento pressupunha ações simultâneas em vários níveis e setores, permitindo a essas populações maior participação no processo de desenvolvimento social.

O III Plano Nacional de Desenvolvimento – 1980-1985 (III PND) elegeu como objetivos prioritários a “melhoria da distribuição de renda com redução dos níveis de pobreza absoluta e elevação dos padrões de bem-estar das classes de menor poder aquisitivo” (Brasil,1980:18).

A expansão e melhoria dos serviços sociais: educação e cultura, saúde e saneamento, previdência social, habitação popular, eram apontados como prioridades nesse Plano.

Dessa forma, para atingir os mais “carentes” tanto o III PND como o III PSECD utilizavam do discurso da participação e da distribuição. Esse discurso, segundo Rocha (1992:75), pretendia “seduzir” o eleitorado de baixa renda.

O discurso do Governo Central, para o Estado de Mato Grosso do Sul, era orientado para o setor agropecuário. Este deveria promover a recuperação econômica e o desenvolvimento da economia.

Nas áreas rurais a proposta educacional não cumpria o papel de formadora de mão-de-obra para o mercado formal, mas era o mecanismo que assegurava a sobrevivência do educando e de sua família. O Estado financiava o aluno-produtor através de pequenos investimentos e tecnologias de baixo custo com vistas a impedir o êxodo rural.

Assim, as políticas sociais presentes nos Planos até agora estudados foram políticas a serviço do Estado no sentido de incentivar o capitalismo. Portanto, o Estado brasileiro mais uma vez não conseguiu articular as políticas de corte social com capital e trabalho.

No caso de Mato Grosso do Sul, em consonância com os Planos Nacionais, foi elaborado para o governo de Wilson Barbosa Martins¹⁰⁵ o documento Diretrizes da Ação do Governo (1983-1986). No referido documento constavam informações sobre a situação e as condições sócio-econômicas do Estado, as diretrizes e as prioridades gerais, regionais e setoriais para o desenvolvimento de Mato Grosso do Sul.

O primeiro governo do PMDB definiu-se como um governo democrático e suas ações se fundamentavam nos seguintes princípios gerais:

- adoção do planejamento participativo e sistêmico, como método e instrumento de integração, celeridade e racionalização da administração pública;
- predominância do interesse social na prestação dos serviços públicos, com prioridade aos mais carentes;
- fortalecimento do setor privado;
- descentralização das atividades administrativas e executivas do Governo e desconcentração espacial de suas ações, delegando a execução de projetos e atividades, em particular da área social, sempre que possível, desejável ou por que se mostre mais econômica e eficaz, às entidades privadas, às associações comunitárias ou aos municípios (Mato Grosso do Sul, 1984:27).

¹⁰⁵ O governador Wilson Barbosa Martins foi eleito pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

Nas diretrizes gerais do documento em questão, pode-se perceber a preocupação do governo com a necessidade de expansão das atividades produtivas, o aumento no nível de emprego e renda, a redução das disparidades econômico-sociais entre as diversas regiões do Estado.

Nesse sentido, o governo elegeu como grandes prioridades de ação os setores sociais, dando ênfase à educação, à segurança pública, à saúde e ao saneamento.

No que diz respeito à educação, o Executivo a considerava como indispensável para o desenvolvimento econômico e social. E reconhecia que “é através da educação que se consegue, ao longo do tempo, melhorar o perfil de distribuição de renda, a partir do democrático processo de ascensão social” (Mato Grosso do Sul, 1984:66).

Cabe ressaltar que a situação da educação em Mato Grosso do Sul era caracterizada por dados que dificultavam, de imediato, o estabelecimento de uma política educacional condizente com as aspirações democráticas. Além da crise sócio-econômica existente no país, a conjuntura estadual era agravada pelos seguintes pontos:

- estrangulamento das relações entre governo e magistério, que não tivera nenhuma de suas reivindicações atendidas durante o governo Pedrossian;
- greve de professores por falta de pagamento de salários;
- falta de concursos públicos para os profissionais da educação (Bittar, 1998:62).

No que se refere aos aspectos político-administrativo configurava-se o seguinte:

- contas bancárias da Secretaria de Educação bloqueadas pelo MEC por falta de prestação de contas e paralisação na liberação de recursos;
- falta de material para as escolas, em virtude de indiscriminada e irregular distribuição com finalidade eleitoral durante a campanha de 1982 (Idem, 1998:62).

Voltando à análise, o governo tinha conhecimento do “grande esforço a ser desenvolvido pelos governos estaduais e municipais” para atender à crescente demanda de serviços públicos de educação.

O quadro que apresentava a educação em Mato Grosso do Sul retratava a má distribuição da rede física, ociosidade em algumas áreas, enquanto outras, apresentavam déficit de salas de aula; o problema da evasão e repetência tanto nas periferias urbanas como nas áreas rurais, a carência de profissionais habilitados¹⁰⁶.

Assim, as políticas educacionais propostas pelo governo objetivavam,

a expansão dos serviços de educação para atender o elevado ‘déficit’ existente de salas de aula e a crescente demanda dirigida às escolas da rede oficial. (...) a melhoria do nível de atendimento dos serviços e, o aprimoramento do corpo docente, para que a escola se transforme em *verdadeira agência social dinâmica e aberta à crescente evolução do ser humano* (Mato Grosso do Sul, 1984: 69, grifo nosso).

Resta dizer que durante o governo de Wilson Barbosa Martins foi realizado o 1º Congresso Estadual de “Educação Para a Democracia”¹⁰⁷ destinado a discutir, encontrar soluções para os problemas da área educacional, e definir uma política educacional para Mato Grosso do Sul através de um processo democrático.

Dele participaram o magistério em geral, elementos da comunidade e 188 (cento e oitenta e oito) delegados regionais, representados em 50% por pais e alunos e 50% por professores e pessoal administrativo.

¹⁰⁶ Com base no documento Diretrizes da Ação do Governo (1983-1986), nesse período o corpo docente que atuava na rede estadual totalizava 7.868 (sete mil, oitocentos e sessenta e oito) professores. Destes 78% são considerados habilitados, ou seja, possuíam o curso superior com formação pedagógica. Na rede municipal apenas 49% eram considerados habilitados dentre um total de 3.421 (três mil, quatrocentos e vinte e um) professores (MATO GROSSO DO SUL, 1984:66).

¹⁰⁷ O Congresso foi realizado no período de 12 a 14 de novembro de 1983.

Na ocasião a Secretaria de Educação trouxe ao Estado alguns educadores para proferir palestras sobre “Planejamento Participativo” e “Transformação Curricular”.

É importante dizer que desse congresso saíram as sugestões e propostas que subsidiaram a Secretaria de Estado de Educação na elaboração¹⁰⁸ do II Plano Estadual de Educação 1985-1987: Educação Para a Democracia (II PEE).

Assim, o II Plano Estadual de Educação é “ resultado de um grande trabalho que movimentou todos aqueles interessados nos problemas educacionais do Estado de Mato Grosso do Sul e nas suas possíveis soluções” (Mato Grosso do Sul, 1985:3).

A política educacional de Mato Grosso do Sul anunciada no II PEE visava à *democratização da educação, ao resgate à dignidade e credibilidade da Escola Pública*. Para tanto, priorizou as seguintes estratégias: a) Pedagogia da Mudança; b) Autonomia da Escola; c) Valorização do Magistério; d) Educação Pré-Escolar; e) Ensino de 1º Grau - Universalização; f) Ensino de 2º Grau; g) Ensino Especial; h) Ensino Supletivo; i) Educação Comunitária; j) Organização de Classes (Ibid .: 197, grifo nosso).

Como um dos principais objetivos do Plano era a “democratização da educação” é oportuno apresentar a concepção de democracia presente no documento do II PEE:

A democracia é o regime que tem sua legitimidade assentada na vontade da maioria, expressa através de ampla participação no processo decisório, e que exige autoridade forte e respeitada para executá-la, sem necessidade de novas consultas individuais. Por outro

¹⁰⁸ Além das consultas feitas a pais, professores e alunos durante a realização do Congresso, também foram ouvidos antes da elaboração do Plano diversas Coordenadorias e/ou Diretorias da Secretaria de Educação, Agências de Educação, representações de entidades de ensino locais, associações de professores e Conselho Estadual de Educação. Ver: MATO GROSSO DO SUL, Secretaria de Estado Educação. *II Plano Estadual de Educação: 1985-1987*. Campo Grande, 1985.

lado, deve-se impedir a influência do corporativismo no processo decisório. o governo tem o dever inalienável e indelegável de decidir de acordo com seus compromissos programáticos e de assumir historicamente as suas decisões (Mato Grosso do Sul, 1985:12).

Essa citação demonstra que esse governo pautou-se na concepção de “democracia representativa” ou seja, “um processo de tomada de decisão efetivo, baseado na eficiência política da participação restrita aos poucos eleitos, e na estabilidade garantida pela passividade assumida pela maioria (Belanger *apud* Oliveira, 2000:280). O conceito de representação é utilizado para justificar o fato de alguém representar alguém, ou alguém representar muitos ou todos.

Na análise de Francisco de Oliveira,

a democracia representativa é o espaço institucional no qual, além das classes e grupos diretamente interessados, intervêm outras classes e grupos, constituindo o *terreno do público*, do que está *acima do privado*. (...) Neste sentido, longe da desapareição das classes sociais, tanto a esfera pública como seu corolário, a democracia representativa, afirmam as classes sociais como expressões coletivas e sujeitos da história (Oliveira, 1998:41, grifos do autor).

Nessa perspectiva, a idéia predominante é que o governo uma vez eleito através do voto popular considera-se o legítimo representante. No entanto, as classes sociais com seus diferentes projetos de sociedade, não desaparecem.

Voltando ao documento [II PEE], ao mesmo tempo que este enfatizava a importância da educação para a “formação de uma sociedade democrática” e “para a superação das injustiças sociais” denunciava “a utilização da escola como instrumento de poder da classe dominante”. Anunciava também uma nova tarefa para o educador que era de “*oferecer ao estudante condições para a formulação de uma visão crítica da sociedade*”, possibilitando-lhe ser “*agente de mudanças*” (Ibid .: 197, grifo nosso).

Para isso seria necessário a reciclagem e capacitação do educador, no sentido de ele “superar as limitações de sua formação e dispor de condições de atualização”. Já que ele [o professor] era o grande agente das transformações. Para Offe,

os professores são empregados para produzirem certos valores de uso (conhecimentos e qualificações), que por sua vez colocam os possuidores de mercadorias (no caso os estudantes que entram no mercado de trabalho), em condições de vender, de fato, da forma mais adequada, sua mercadoria – a força de trabalho. (...) a mercadoria força de trabalho é vendida pelos que receberam a ‘produção’ da escola (formação escolar ou profissional) (Offe, 1984:128).

No discurso oficial, a Secretaria Estadual de Educação acreditava estar valorizando os educadores a medida que oferecia:

garantia do Plano de carreira, concurso público, segurança no emprego, melhoria das condições físicas do local de trabalho e atualização de recursos humanos, com a realização de encontros, cursos e palestras (Mato Grosso do Sul *apud* Bittar, 1998: 199).

A impressão que se tem ao ler essa citação é que a Secretaria Estadual de Educação tinha dado condições ao educador para exercer seu papel com dignidade, entretanto, cabia a ele [educador] através de seu conhecimento, prática e postura conquistar seu reconhecimento pela sociedade.

Fica demonstrado através do II PEE que a Secretaria de Educação mostrava-se bastante preocupada com a melhoria da qualidade de ensino de 1º Grau e a diminuição do índice de evasão e repetência. Para tanto, elaborou projetos e propostas que iam desde a preparação de recursos humanos, oferecimento de material didático-pedagógicos, alimentação e atendimento à saúde até a reformulação de programas e conteúdos que possibilitassem um saber básico universal com respeito às condições culturais de cada um.

Percebe-se que o governo do Estado, através da Secretaria de Educação, tinha o firme objetivo de cumprir as determinações da Constituição, que entre outras coisas, exigia a obrigatoriedade do ensino básico a todas as crianças na faixa etária dos 7 (sete) a 14 (catorze) anos.

A partir da Constituição Federal de 1988, ampliou-se o conceito de Educação Básica. Ela passou a ser compreendida como um processo que engloba Educação Infantil, o Ensino Fundamental e o Ensino Médio. Tal ampliação deveria significar um maior compromisso do Estado com a educação geral e maior acesso das populações à escolarização formal. Entretanto, ainda são muitos os entraves para que essa norma se torne realidade.

Nesse sentido, pode-se afirmar que, embora o Estado tenha reconhecido o direito à Educação Básica, compreendendo as três modalidades de ensino, na prática, ele tem procurado viabilizar prioritariamente o Ensino Fundamental¹⁰⁹.

Na maioria dos casos, a formulação de propostas no campo educacional foram justificadas pela necessidade de respostas e soluções para os problemas de insuficiência no atendimento, por parte do poder público, da universalização da Educação Básica, e conseqüentemente, das demandas econômicas no contexto da globalização capitalista.

No caso de Mato Grosso do Sul, a Secretaria de Educação, instância articuladora e coordenadora da política educacional, acreditava que os problemas das altas taxas de evasão e repetência seriam solucionadas com a ocupação de espaços físicos disponíveis, a fim de se instalarem novas salas de aula e pôs em andamento os projetos para a construção de novos prédios escolares.

¹⁰⁹ Esta afirmativa pode ser observada no texto do Plano Nacional de Educação (PNE) apresentado pelo Ministério da Educação e do Desporto (MEC), 1998.

Cabe enfatizar que neste Plano estavam postos os problemas que afligiam a educação em Mato Grosso do Sul e as formas que deveriam atuar governo e sociedade. Autonomia da escola, valorização do magistério e democratização da escola podem ser consideradas as palavras chave desse Plano.

Vale dizer que a política educacional de democratização da Educação visava em nível administrativo “garantir a universalização e a melhoria da qualidade de ensino” e em nível pedagógico visava “a transmissão do saber universal acumulado” respeitando o contexto cultural do educando (Mato Grosso do Sul *apud* Bittar, 1998: 198).

Ainda no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul verifica-se a elaboração das Diretrizes da Ação do Estado e do III Plano Estadual de Educação (III PEE) para o período de 1988/1991. Período esse governado pelo engenheiro Marcelo Miranda¹¹⁰, eleito também pelo PMDB.

Na apresentação do documento Diretrizes da Ação do Estado, o governador do Estado, apontou como alvo de suas ações governamentais a população. Acreditava que ampliando a base produtiva e expandindo a oferta de equipamentos sociais garantiria à população “*melhores condições de renda, trabalho, educação, saúde, saneamento, habitação, segurança pública e justiça*” (Mato Grosso do Sul, 1988a:2, grifo nosso).

Na seqüência do documento, Marcelo Miranda enfatizou que não era da competência do governo estadual “o controle da inflação, o déficit público da União, a expansão da base monetária, o volume e a forma de financiamento para a agropecuária e os níveis salariais”. Entretanto, assumia a responsabilidade de “ampliar a oferta de escolas, postos de saúde, saneamento, energia, habitação, segurança pública e assistência social” (Mato Grosso do Sul, 1988a:2).

¹¹⁰ Marcelo Miranda já havia governado o Estado no período de agosto de 1979 a novembro de 1980, em substituição a Harry Amorim Costa.

A intenção desse governo era de realizar mudanças estruturais e conjunturais no sistema sócio-econômico estadual. Assim, acreditava-se que com o incentivo à organização e participação da comunidade fosse possível uma administração moderna, eficiente, austera, transparente e participativa.

O documento Diretrizes da Ação do Estado afirmava que o modelo de desenvolvimento - concentrador de renda e riquezas - adotado no Estado foram fatores que provocaram as grandes desigualdades sociais. Assim, para promover o desenvolvimento urbano e regional seria necessário fortalecer a economia possibilitando a ampliação da oferta de emprego, expandir a oferta de serviços sociais, em especial, os serviços educacionais.

Com relação ao setor educacional em Mato Grosso do Sul, o documento apontava os mesmos problemas já apresentados pelos governos nos Planos estaduais anteriores, ou seja, insuficiência da rede escolar¹¹¹, elevados índices de evasão e repetência, reduzida disponibilidade de professores especializados.

Nesse sentido, a diretriz básica no setor educacional era

assegurar o acesso de todos à educação, em especial o ensino básico, o que requer a expansão da oferta de vagas, através da construção e ampliação das escolas, bem como a reforma e reequipamento de parte considerável do patrimônio escolar... (Idem, 1988a: 68).

E a meta principal era “a melhoria da qualidade do ensino pelo aperfeiçoamento e qualificação dos professores, sua valorização profissional e social”. Além disso, buscava-se integrar o ensino às

¹¹¹ De acordo com o III PEE:1988-1991 foram construídas 17 (dezessete) escolas de 1977 a 1983 e de 1983 a 1988 foram construídas 91 (noventa e uma) escolas em todo Estado. Existem várias justificativas para o déficit de salas de aula: elevado índice de evasão e repetência, a oferta de novas vagas não tem sido viabilizada na mesma proporção da demanda. Assim em algumas áreas havia salas de aulas ociosas enquanto em outras havia excessiva concentração de alunos.

atividades econômicas, valorizando a experiência e realidade do educando (Mato Grosso do Sul, 1988a:68).

Ainda durante o governo de Marcelo Miranda, foi elaborado o III Plano Estadual de Educação 1988-1991 (III PEE). Esse Plano, a exemplo do anterior, não foi elaborado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral. Foi elaborado a partir de discussões e propostas originadas no âmbito do Seminário e do Congresso Estadual “A Educação na Escola Pública”.¹¹²

Esses eventos realizados com vistas a elaborar o Plano, contaram com a participação de professores, especialistas de educação, pais, alunos, administradores das escolas, educadores das Agências, do Órgão Central e do Conselho Estadual de Educação, representantes de entidades educacionais e instituições ligados direta ou indiretamente à escola pública.

No III PEE foi dada a ênfase ao planejamento participativo. Tendo como princípios educacionais eleitos para direcionar a educação em Mato Grosso do Sul: a universalização do ensino, a democratização administrativa e a valorização do educador.

A universalização do ensino era vista no Plano como “a oferta de escolarização a toda a população, independente da idade (...) no sentido de garantia de acesso e permanência, gratuita e obrigatória para todos e em todos os níveis” (Mato Grosso do Sul, 1988b: 26).

Pode-se afirmar que o planejamento participativo em Mato Grosso do Sul, no âmbito da educação, cumpriu muito mais a função de ampliar a legitimidade dos governos, do que de participar efetivamente da sociedade civil em questões fundamentais como a alocação de recursos financeiros necessários à democratização da

¹¹² O Seminário e o Congresso Estadual “a Educação na Escola Pública” foram realizados nos períodos de 25 a 28 de março de 1988 e de 29 de abril a 1º de agosto de 1988, respectivamente.

escola, nos termos propostos pelo segundo e terceiros Planos Estaduais de Educação.

A valorização do educador estava estritamente ligada à universalização do ensino, uma vez que, a atuação do educador era vista pela população como importantíssima para o desenvolvimento e melhoria da educação.

De acordo com o Plano, a democratização administrativa implica:

- gestão democrática;
- integração dos programas educacionais;
- coordenação efetiva dos meios de descentralização do poder, através de uma efetiva participação de todos os sujeitos envolvidos no processo educacional (Ibid.: 26).

Sob esse prisma, também foram anunciadas as seguintes diretrizes: garantia do acesso e permanência, valorização do pessoal administrativo, valorização do educando; valorização do magistério, autonomia da escola e modernização administrativa. Essas diretrizes deveriam contribuir para a sustentação dos princípios já descritos (cf. Mato Grosso do Sul, 1988b:28-36).

É interessante observar que tanto as Diretrizes da Ação quanto o III PEE foram elaborados para o mesmo período (1988-1991), entretanto, o discurso muda de um documento para o outro no que diz respeito ao alvo das ações. Isso quer dizer que no primeiro documento citado, o governo visava atender aos anseios da população como um todo, de modo indiferenciado sem eleger nenhum grupo social, já que reconhecia que os problemas existiam tanto nas áreas urbanas como nas áreas rurais. No entanto, no segundo documento, o governo percebeu que era “necessário um atendimento diferenciado às populações rurais” de maneira geral, nos Assentamentos agrários e nas

periferias urbanas no que diz respeito à educação (Mato Grosso do Sul, 1988b: 19).

O III PEE tem como pressuposto,

a formulação de uma política educacional comprometida com o processo de transformação da realidade, de forma crítica e coletiva e, a urgência de uma efetiva democratização da escola pública em termos de quantidade e qualidade (Mato Grosso do Sul, 1988b: 25).

Nesse Plano, a ênfase era dada à participação da comunidade escolar. Idealizava-se uma participação efetiva, “*crítica e coletiva*”, como forma de opor-se às “*práticas burocráticas e tecnicistas*” (Mato Grosso do Sul, 1988b: 25). A participação era vista pelo governo pelo menos no discurso, como a forma ideal de reduzir as distâncias entre os planejadores [nos gabinetes] e os que realmente executavam as tarefas e os serviços.

Dando prosseguimento a análise do III PEE, observa-se a preocupação com alguns elementos que poderiam inviabilizar os pressupostos anunciados, por uma escola democrática, tais como:

...não se pode perder de vista a existência de uma realidade social, política e econômica que influencia e, às vezes inviabiliza o alcance dos objetivos de uma comunidade educativa. A discriminação econômica, social, cultural, as práticas autoritárias que permeiam as relações sociais, o desrespeito às garantias constitucionais dos indivíduos constituem-se em sérios obstáculos à viabilização (Idem, 1988b: 24-25).

É importante ressaltar que, dentre os Planos Estaduais de Educação descritos, o III PEE é o único que demonstrava preocupação especial com a educação nos Projetos de Assentamentos Rurais de Mato Grosso do Sul. Vejamos o que o III PEE diz:

Em relação ao Ensino de 1º grau, é responsabilidade do Estado oferecer condições que assegurem aos alunos de 1ª a 8ª série o domínio do conjunto de conhecimentos sistematizados, indispensáveis ao exercício da cidadania, *não negligenciando a zona rural e, áreas de Assentamento de Reforma Agrária. Nessas regiões deverão ser implantadas e implementadas ações*

educativas que garantam o percurso do 1º grau, com a participação conjunta dos órgãos federais, estaduais e municipais de educação (Ibid:28, grifo nosso).

Essa preocupação presente no III PEE, se deve ao fato que em meados da década de 80 e ao longo dos anos 90, através do Plano Regional de Reforma Agrária (PRRA) e Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), foram implantados nos municípios de Mato Grosso do Sul, setenta e cinco Projetos de Assentamentos Rurais¹¹³ com aproximadamente 12.011 (doze mil e onze) famílias de pequenos produtores rurais (Anexo 2).

Na seqüência o Plano ressaltava que a valorização do educando era “tarefa de todos: *governo, comunidade e família*”. Nesse sentido, todas as atenções deveriam estar voltadas para o educando. A intenção era de aproveitar o “saber elaborado” que o educando trazia consigo, “possibilitando-lhe a aquisição de novos conhecimentos sistematizados”(Ibid.: 33, grifo nosso).

Para Leite, a função primordial da escola deve ser:

ensinar, transmitir valores e traços da história e da cultura de uma sociedade. (...) permitir que o aluno tenha visões diferenciadas de mundo e de vida, de trabalho e de produção, de novas interpretações de realidade, sem, contudo, perder aquilo que lhe é próprio, aquilo que lhe é identificador (Leite, 1999:99,grifo nosso).

Uma outra função diz que, os sistemas educacionais não podem ser direcionados exclusivamente para determinadas classes. As realidades “rurais” ou “urbanas” resultam do mesmo processo histórico que tem na sociedade capitalista a base de sua explicação (Valente, 1995:138). Daí pensar em formas de eliminar as dicotomias entre o rural e o urbano, para poder promover a universalização do ensino.

¹¹³ Vale informar que além desses Assentamentos Rurais realizados pelo INCRA SR-16, também foram criados quatro Projetos de Assentamentos Rurais pelo governo do Estado – TERRASUL, nos anos 1984, 1985, 1991, 1994.

No âmbito nacional, para o período 1986-1989, foi elaborado o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República. Plano este que deveria nortear o governo de José Sarney, e objetivava promover mudanças na vida política, econômica e social do país. Era um Plano que tinha como metas estratégicas promover reformas, o crescimento econômico e o combate à pobreza.

O I PND da Nova República se diferenciava dos Planos anteriores na concepção de desenvolvimento e da questão social. Neste Plano, “cabe ao setor privado o papel de destaque na retomada do crescimento” e a função do Estado era a “prestação de serviços públicos essenciais” e incentivar as atividades produtivas e a iniciativa privada no desenvolvimento nacional.

A crítica presente no Plano diz respeito à crença na “idéia do derrame”. O chamado modelo do “derrame” divulgava a idéia de que a redução das desigualdades dependeria dos impactos indiretos dos investimentos produtivos, ou seja, expandindo-se a produção e a base tributária da economia, o governo teria condições de mobilizar recursos necessários para atender aos problemas dos segmentos mais pobres da população (cf. Brasil, 1985: 49).

A realidade refutou severamente a existência desse efeito. Embora seja imprescindível que uma sociedade alcance estabilidade macroeconômica, competitividade e crescimento, isso não garante um “derrame”.

Essa idéia de que havendo progresso econômico este se “derramará” para o conjunto da população e chegará aos setores mais pobres tirando-os da situação de pobreza aguda criou no Brasil um falso automatismo onde de um lado predominava “uma economia com padrões de produção, renda e consumo dos países capitalistas avançados e de outro, uma estrutura social injusta”, caracterizada por níveis elevados tanto de pobreza como de desigualdade (Brasil, 1985:49).

A Nova República instaurou-se num cenário de crise econômica e de enormes carências sociais, caracterizadas por dificuldade de nutrição inicial, saúde, saneamento básico, limitações para se ter acesso e permanecer na escola, desemprego, configurando assim uma situação de exclusão social que se auto-reproduz.

Nesse sentido, a concentração de renda e o crescimento econômico foram os fatores determinantes do elevado nível de pobreza e desigualdade social. De acordo com o I PND da Nova República,

o estilo de crescimento econômico até aqui praticado agravou as desigualdades sociais no país. Os ganhos de renda decorrentes da rápida expansão econômica têm sido apropriados de modo desigual pelos diferentes grupos sociais e pelas diferentes regiões (Brasil, 1985:51)

Isso quer dizer que o quadro social com que se defrontou a Nova República resultou de um “estilo de planejamento e execução” que não priorizou às políticas sociais, devido à crença de que os problemas de habitação, saneamento, nutrição, saúde, educação resolviam-se espontaneamente, “com o próprio crescimento econômico” (Idem, 1985:51).

Isso significa que os fatos reais não responderam às suposições do modelo. As evidências mostraram que para um país é imprescindível alcançar uma estabilidade econômica e o equilíbrio financeiro, melhorar sua competitividade e aumentar o Produto Interno Bruto (PIB), mas isso não se “derrama” automaticamente.

A experiência brasileira mostrou que não bastava um elevado crescimento econômico, como ocorreu na década de 70, para que houvesse uma mudança significativa no padrão de distribuição. Ou seja, os indicadores podem melhorar e, ao mesmo tempo, continuar deteriorando-se ou permanecer inalterada a situação dos setores mais desfavorecidos.

Na seqüência, a grande preocupação presente no I PND da Nova República era com a “*pobreza e miséria crescentes, desigualdades ampliadas, desemprego em ascensão*”, a crise social em um país com o potencial e dimensão do Brasil. Assim, o grande desafio desse Plano era de “*reverter esse quadro*”, criando condições para que todos os brasileiros pudessem “*usufruir de seus direitos básicos nas áreas econômica, social e política*” (Brasil, 1985:51, grifo nosso).

Na tentativa de reverter o quadro que se apresentava para o Brasil, o governo da Nova República (1986-1989) assegurava como direitos sociais fundamentais à população brasileira, principalmente a população de baixa renda,

trabalho, gerando rendimentos adequados à satisfação das necessidades básicas do trabalhador e sua família; *previdência social*, cobrindo as circunstâncias determinantes da queda do nível de renda e bem-estar dos cidadãos(...); *saúde*, garantindo condições adequadas de salubridade do ambiente e higiene da população; *educação básica*, assegurando escolaridade fundamental completa (oito anos) a todas as crianças entre 7 e 14 anos de idade; *habitação*, propiciando condições mínimas de qualidade e densidade de ocupação de moradia (Brasil, 1985:51, grifo nosso).

O governo se comprometia

a repor nas áreas essenciais e para as populações mais carentes, as perdas recentes, resultantes de cortes no gasto social determinados por dificuldades conjunturais e ausência de orientação social prioritária na política econômica do passado (Idem, 1985: 52).

Isso quer dizer que o governo da Nova República identificou e comprometeu-se oficialmente com o resgate da “dívida social” herdada do passado autoritário e gestada pelo padrão excludente de desenvolvimento econômico anterior e agravada pela crise que o sucedeu.

O quadro que se apresenta da educação brasileira nos anos 80, revela que houve expansão em todos os níveis de ensino e,

paralelamente à expansão da rede pública, houve também a expansão da rede privada. No entanto, continuaram os problemas de acesso ao sistema escolar, problemas de evasão e repetência, deterioração da qualidade de ensino, apesar do comprometimento do governo da Nova República, em resgatar a “dívida social”.

O I PND da Nova República assim como o III PSECD, reconhecia a necessidade da integração entre política econômica e política social, devido à forte correlação entre investimentos em setores sociais básicos, como educação, saúde e saneamento, e acréscimos de produtividade e rendimento de mão-de-obra. Partiam do pressuposto de que *“o que não é investido no presente representa necessidade ampliada, no futuro de recursos para compensar as carências acumuladas”* (Brasil, 1985: 52, grifo nosso).

Nesse Plano, a crítica era feita aos padrões de organização e financiamento das políticas públicas de corte social dos períodos anteriores, caracterizados por elevados padrões de centralização decisória, burocratização, concentração e inflexibilidade na alocação de recursos.

A intenção do governo da Nova República diante da realidade que se apresentava era de reavaliar os diferentes programas sociais e ajustá-los à política de democratização, descentralização e desburocratização.

O discurso predominante era o da maior participação da população nas decisões e de maior autonomia dos municípios na gestão e definição de ações prioritárias. Além disso, o governo se encarregava de criar mecanismos a fim de informar à população sobre seus direitos e o modo de obtenção de benefícios concretos.

A meta era de desburocratizar ao máximo, “evitando demora de liberação de recursos”, reduzindo “as margens de desperdício e corrupção” (Brasil, 1985: 53).

Nesse sentido, reconhecia-se que as políticas sociais anteriores ao período da Nova República tinham sido ineficazes e descontínuas, heterogêneas e mal compostas no todo e inviabilizaram não somente políticas sociais setoriais, quanto qualquer definição de uma política social geral para o país (cf. Draibe, 1988:157).

Tendo como parâmetros a equidade e a justiça social, o I PND da Nova República preocupava-se com o dramático quadro da situação social do país, principalmente no que se refere às taxas de desemprego e aos graus de miséria e de pobreza da população. Para tanto, planejava

reduzir a intensidade do êxodo rural, oferecendo às populações meios de sobrevivência nas áreas agrícolas. (...) aumentar a oferta de empregos em ritmo pelo menos igual ao do crescimento da força de trabalho, e fazê-lo em espaços diferenciados.(...) dinamização de setores de mão-de-obra e atribuição de prioridade a gastos que apresentem maior capacidade de ocupar mão-de-obra (Brasil, 1985:55-56).

Assim, pelo menos no discurso oficial, qualquer alternativa de ajuste econômico recessivo era indesejável para o país. A opção governamental era uma política que permitisse a criação de novos empregos com vistas a reduzir as desigualdades e iniquidades.

Desta forma, buscando promover a democratização do país e a retomada do crescimento econômico, o I PND da Nova República determinava a realização de reformas no sistema de proteção social, sob o rótulo do ‘resgate da dívida social’.

Em face das condições econômicas e políticas do país, o governo elaborou Planos emergenciais¹¹⁴ com vistas a combater a fome, o desemprego e a miséria. Também foram definidas medidas pontuais nas áreas de abastecimento, saúde, educação, construção e Assentamentos agrários.

¹¹⁴ Programas na área de alimentação e nutrição, Programas do Leite, Programa de Alimentação Popular, Programa de Medicamentos e Imonobiológicos.

Pode-se observar nas estratégias de atuação do governo que reivindicações antigas feitas pela sociedade, tais como, a descentralização, a integração dos serviços e equipamentos sociais em nível local, a participação popular nos processos de decisão, implementação e controle das políticas sociais, passaram a fazer parte da agenda política, ou seja, foram incorporadas no discurso oficial.

Verifica-se através do I PND da Nova República, que o sistema educacional brasileiro também apresentava problemas. Os baixos níveis de escolaridade, a precariedade dos serviços educacionais oferecidos à população, o elevado índice de evasão e repetência, principalmente nas áreas rurais, ocasionavam déficits de escola. Ocorria que a capacidade escolar ficava absorvida, em boa parte, pelo grande número de alunos repetentes.

É importante enfatizar que vários problemas apontados como prioridades do III PSECD (1980-1985) tanto para o meio rural como para as periferias urbanas permaneceram na pauta do I PND da Nova República. Ou seja, reconhecia-se mais uma vez a deficiência de currículos e material didático-pedagógico; a necessidade de programas de habilitação para professores leigos; os baixos padrões de remuneração do docente; as precárias condições de trabalho; e a falta de merenda escolar.

Na seqüência, nas linhas programáticas, o Plano assegurava como principal diretriz da política educacional na Nova República “assegurar o acesso de todos [todas as crianças de 7 (sete) a 14 (catorze) anos] ao ensino de boa qualidade, notadamente o básico, enquanto direito social”, necessário para a formação do indivíduo para o pleno exercício da cidadania (Brasil, 1985: 65).

Nesta perspectiva, o discurso oficial determinava que era preciso universalizar o ensino, promover melhorias na qualidade das ações educativas e o entrosamento da escola com a comunidade para

assim implantar uma “educação democrática voltada para o desenvolvimento social e econômico do país” (cf. Brasil, 1985: 59).

Esse discurso revestido de “novo” já tinha sido destaque no III Plano Nacional de Desenvolvimento¹¹⁵ (PND) e foi também explorado no I Plano Estadual de Educação de Mato Grosso do Sul (PEE).

Tanto o governo central como o governo local clamavam pela participação da sociedade e tentavam convencer a população que a ação conjunta entre Estado e sociedade poderia amenizar os problemas sociais.

A reivindicação por democracia na educação, nesse momento histórico, não podia estar restrita somente ao acesso como também à permanência do aluno na escola, porque os problemas que afetavam a educação não eram novos, por exemplo a exclusão através da evasão e repetência.

Era preciso entender que mesmo com as possibilidades de participação em todos os níveis do sistema escolar, a democracia não podia ser vista apenas como direito de participação dos indivíduos no processo de decisões políticas, mas antes de tudo, um estado que permite igualdade econômica e política.

Nesse interregno democrático, o Estado chama a sociedade civil para contribuir na melhoria das condições de vida da população. Todavia, no que diz respeito à educação, a situação quase não se modifica. Essa falsa participação apenas enfraquece [oculta] as contradições e desvia a luta por melhores condições de vida para uma luta corporativista e imediatista (Senna, 1994:32).

Para finalizar as exposições sobre os documentos elaborados em nível estadual, tem-se a intenção de apresentar apenas os aspectos

¹¹⁵ BRASIL, *III Plano Nacional de Desenvolvimento-1980-1985*. Brasília, 1980.

iniciais de “Uma Proposta de Educação para Mato Grosso do Sul” construída para o período 1992-1994¹¹⁶.

Verifica-se que a elaboração dessa Proposta se deu num momento em que idéia predominante no país era a de maior participação da sociedade. Idéia essa defendida nos últimos Planos Estaduais de Educação.

Os discursos tentavam divulgar a idéia de “novos tempos” e novas conquistas para Mato Grosso do Sul “se aplicados os recursos previstos com seriedade e o bom senso na sua distribuição, já se vislumbra uma nova realidade” (Mato Grosso do Sul, s/d: 2) .

A proposta visava adotar uma política educacional que tivesse como pressuposto uma educação participativa voltada para os interesses da população. Isso significa dizer que a questão fundamental da proposta era a discussão sobre democracia, definição da esfera pública e exercício da cidadania.

Para o governo e educadores, a democracia era sinônimo de voto direto e participação de todos os segmentos da comunidade escolar nas decisões e, principalmente, na escolha dos seus dirigentes escolares. Então, eles [governo e educadores] não têm o entendimento de que a democracia não é somente um fator de *igualdade política em que todos participam*, mas antes de tudo, um estado que permite a igualdade econômica e política (cf. Fernandes, 1996:124).

No período da “abertura política”, o conceito de participação significou para a sociedade brasileira a oportunidade de participar das decisões que poderiam mudar o país. Nesse contexto, participar significava escolher através do voto seus representantes.

Desde meados da década de 80, muitos Estados e Municípios brasileiros têm desenvolvido processos diversos de inovação da gestão

¹¹⁶ O segundo governo de Pedro Pedrossian corresponde ao período 1991-1994.

educacional, envolvendo maior participação e orientando para a escola o foco das políticas educacionais.

Dentre essas iniciativas destacam-se a eleição de diretores escolares com participação da comunidade, a destinação de recursos diretamente para às escolas, a criação de colegiados e conselhos escolares.

No âmbito federal, o início da década foi marcado pela experiência do “planejamento participativo”, orientação que subsidiou a elaboração do III PSECD. Entre o prometido no Plano e o realizado persistem diferenças substanciais.

O planejamento não tem sido capaz de exercer sua dimensão prospectiva no sentido de prever cenários seja para o todo – o país – seja para as partes – a agricultura, educação, emprego, saúde e segurança.

Os métodos de planejamento das políticas diferem de governo para governo. A Nova República estimula mecanismos de “planejamento participativo”, que vinham despontando desde o início dos anos 80, a exemplo, o III PSECD,

que ultrapassando as esferas de um envolvimento das secretarias estaduais de educação (...) pela primeira vez ouve-se a escola, em evento denominado Dia ‘D’ da educação. As escolas param, todos discutem e, depois, tudo volta a ser como antes (Vieira, 1999:182).

Nas rede estadual de ensino em Mato Grosso do Sul, constatou-se no período (1991- 1994) uma característica que vinha ocorrendo de forma geral com as políticas públicas, em especial, as políticas educacionais:

democratizar e desconcentrar sistemas estão sendo fórmulas habituais de se planejar nos gabinetes governamentais e jogar para a população-alvo a execução e financiamento de tais sistemas (Fernandes, 1996:125).

Assim, a burocracia planejava de um lado e a escola executava de outro. Na maioria das vezes, cada uma das partes preferindo que a outra não existisse.

É difícil realizar a democracia no capitalismo. Primeiro porque o estado brasileiro reproduz historicamente as desigualdades econômicas e segundo porque o autoritarismo, a centralização e o legalismo têm fortes raízes em nossa sociedade.

No documento intitulado “Uma proposta para Mato Grosso do Sul”, a educação é posta como um instrumento capaz de promover *a construção de uma sociedade mais justa e igualitária com cidadãos capazes de viver uma experiência democrática*. À educação atribui-se a tarefa de eliminar os resquícios da sociedade autoritária, característica do período de 1964 a 1985, e, portanto, contribuir para que a ‘nova sociedade’ seja justa e igualitária, espaço das experiências democráticas.

Pode-se afirmar que as demandas no Estado de Mato Grosso do Sul continuavam as mesmas dos governos e Planos anteriores. A saber: construção de prédios, melhoria no salário dos profissionais de educação, redução dos índices de evasão e repetência. A inovação que se apresenta diz respeito à democratização do ensino.

Esse documento tinha como propostas e estratégias de ação:

- Levantamento da situação real da educação em Mato Grosso do Sul;
- Redistribuição, reorganização e manutenção da rede física escolar;
- Promoção da qualidade de ensino;
- Valorização do magistério;
- Implantação de políticas específicas para o ensino noturno;
- Elaboração e implantação de políticas para o 2º Grau;

- Política de erradicação do analfabetismo em Mato Grosso do Sul;
- Informatização do sistema educacional de Mato Grosso do Sul;
- Reestruturação das agências de educação (redefinição de papéis e funções, enquanto órgãos mediadores entre secretaria de educação e escolas);
- Definição de uma política de integração entre as redes estadual e municipal de ensino;
- Utilização dos serviços oferecidos pela Universidade, como apoio ao desenvolvimento e execução da política educacional de Mato Grosso do Sul (Mato Grosso do Sul, s/d: 10-16) .

Nesse período em que “o projeto de democracia” estava se consolidando, percebe-se que as modificações foram lentas, mesmo com a implementação de formas de participação da escola. Maia e Vieira dizem que “os processos participativos são lentos, por vezes, dolorosos, mesmo porque os períodos de gestação são largos. Não há milagres” (Prawda, 1996 *apud* Maia e Vieira: 1999:138).

Na verdade, um processo de inovação requer uma estratégia de implantação, porque “bons projetos, por vezes, esbarram nas dificuldades operacionais” (Prawda, 1996 *apud* Maia e Vieira: 1999:138).

Voltando à análise do discurso oficial e das propostas do governo da Nova República, reconhecia-se que no início da década de 80 tinha havido avanço da intervenção social do Estado, e ao mesmo tempo, admitia-se que a política social adotada pelos governos autoritários não tinha contribuído para diminuir os problemas sociais. Nesse sentido, a denúncia feita no I PND da Nova República era que a política social tinha sido relegada a segundo Plano (Draibe, 1993: 22).

Para efetivar as políticas sociais definidas anteriormente pelo I PND da Nova República seria necessário observar as condições para que:

1. os programas de prioridades sociais funcionassem e fossem eficazes;

2. a demora necessária para implementação das políticas não se transformasse em inércia e que o processo de discussão envolvesse dois mecanismos: o de dar ampla publicidade às teses e às propostas em cada área e o da compatibilização progressiva entre todas as propostas, as da área social e as outras;

3. houvesse a compatibilização das políticas sociais com o conjunto das políticas governamentais. Ou seja, era importante restabelecer o planejamento no país em bases democráticas, que exprimisse a vontade política e as prioridades governamentais, definindo metas, recursos e padrão de desenvolvimento social e econômico desejável (cf. Draibe, 1988: 160).

Verifica-se que as condições acima citadas não foram cumpridas. O padrão de proteção social do Estado autoritário não sofreu alterações significativas, durante a Nova República, em seus aspectos financeiros e organizacionais.

O Programa de Prioridades Sociais é um exemplo. Sabe-se que foi definido como um programa emergencial e visava atenuar os efeitos sociais da crise econômica.

Para Draibe (1988:160), deveria ter sido elaborado não um programa de emergência, mas um programa integrado de combate à miséria absoluta, que identificasse a população alvo, o conjunto de ações sociais do Estado e o prazo de cumprimento para as metas fixadas.

O interessante é que esse programa emergencial que havia sido elaborado para combater a miséria absoluta e que defendia a idéia de que não precisava criar novos programas com vistas a resolver o

problema da pobreza não obteve os resultados esperados devido às dificuldades tanto na formulação como na definição e coordenação das políticas governamentais.

Isso confirma a idéia de Abranches (1987) de que na área social, para a elaboração de políticas públicas necessita-se de muita pesquisa para demonstrar, comprovar e justificar a existência de demandas a serem supridas.

Na elaboração das políticas sociais, várias forças encontram-se envolvidas, a saber: 1. os segmentos sociais, 2. os setores tecnoburocráticos do Estado, 3. o Congresso, 4. a presidência, 5. os partidos, 6. os sindicatos, 7. os movimentos sociais, 8. os especialistas.

Assim, na definição das prioridades e amplitude das políticas públicas de corte social, é impossível atenuar os confrontos, os atritos, as coalizões, as pressões diante da necessidade de encontrar “soluções” para os problemas políticos-sociais.

E é justamente esse processo conflituoso de “produção” de propostas para as políticas sociais que Abranches (1987) critica. Segundo o autor,

(...) as inovações tendem a emergir de processos decisórios alentados e tortuosos, que incluem muita ‘conspiração interburocrática’ e dependem, freqüentemente, de ‘empreendedores’: técnicos, intelectuais e funcionários, dispostos a investir tempo e recursos na pavimentação da longa e acidentada trilha que vai da formulação inicial das soluções para determinado problema ou dos modos de satisfazer certas necessidades, até a adoção dessas políticas e a implantação dos programas que lhes darão conseqüência prática (Abranches, 1987:12).

Como os Programas de Prioridades Sociais (PPS) buscaram aproveitar ao máximo os programas governamentais já existentes, não ocorreram mudanças profundas no caráter da política social, isso se justifica pelo baixo desempenho do gasto social.

Na verdade, isso revela que o fundo público brasileiro não cumpriu a sua tarefa de assegurar de forma sustentável o financiamento da acumulação do capital e a reprodução da força de trabalho simultaneamente. Estudos mostram que o padrão de financiamento brasileiro tem respondido muito mais à acumulação do capital do que a reprodução da força de trabalho (Oliveira, 1998:20).

O fundo público provém de recursos fiscais e outras arrecadações e se transforma em crédito governamental. Esse crédito governamental visa dar sustentação ao mercado, socializar o excedente e gerir o conflito social. São exemplos de aplicação do fundo público: educação universal gratuita e obrigatória, previdência social, seguro-desemprego, subsídios de transportes, benefícios familiares (auxílio habitação, salário família), subsídios para o lazer, beneficiando desde as classes médias até o assalariado de nível mais baixo.

Na forma de títulos públicos e dos vários tipos de incentivos e subsídios, é o fundo público que agiliza a circulação do capital em todos os sentidos da reprodução, produzindo transformações nas relações sociais e políticas.

No caso brasileiro, vigorosas políticas sociais ainda são a melhor forma de distribuição de renda, principalmente se combinadas com uma boa taxa de crescimento econômico. Convém destacar que o crescimento econômico não produz mecanicamente e imediatamente conseqüências distributivas de bens e serviços sociais (Senna,2000).

Reportando novamente aos Programas de Prioridades Sociais (PPS) implantados, podemos afirmar que o programa de merenda escolar¹¹⁷ e o Programa Nacional do Leite foram os programas sociais mais bem sucedidos, apesar dos níveis de eficiência e cobertura não serem satisfatórios. O Programa de Suplementação Alimentar a gestantes e nutrízes apesar de ter ampliado o número de atendidos

¹¹⁷ A merenda foi estendida para 260 dias por ano e incluía tanto as crianças matriculadas quanto seus irmãos menores .

encontrou dificuldades operacionais na organização e distribuição de cestas básicas.

Para Draibe (1993), tais políticas tenderam a reproduzir e reiterar as desigualdades iniciais. Foram frágeis e muito pouco capazes de reduzir as grandes disparidades de oportunidades, de um lado, e o fosso que separava e ainda separa uma minoria ‘protegida’ e a grande massa desprotegida e marginalizada da população (Draibe, 1993:16).

Deve-se notar que as políticas sociais durante os governos militares eram feitas de maneira pontual. Acreditava-se no período de instauração da Nova República que as políticas sociais fossem elaboradas de forma mais global, no entanto, continuaram focalizadas, ou seja, atendendo determinados setores e necessidades.

A história tem mostrado que a falta de êxitos das políticas sociais se deve aos recursos insuficientes que comprometem a qualidade e quantidade dos serviços. Como exemplo, temos a década de 80, configurando um cenário de crise caracterizado pelo aumento dos níveis de pobreza e desigualdade, diminuição das exportações, e, restrição de recursos. Ou seja, o gasto social público não estava minimizando a deterioração das condições de vida e as tensões sociais.

Na educação, apesar da melhora em quase todos os indicadores educacionais, os anos 80 seguiram registrando altos níveis de evasão e repetência (Tabela 10). Índices profundamente vinculados à pobreza e ao padrão de desigualdade.

Tabela 10 - Movimento e Rendimento Escolar Mato Grosso do Sul Estadual 1984-1990.

NÍVEL DE ENSINO		1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
ENSINO FUNDAMENTAL	Evasão	55011	50808	54390	57149	62098	60698	36222
	%	27,0	24,0	25,0	26,0	27,0	25,0	15,0
	Aprovação	120901	129935	130358	127705	134100	141040	139681
	%	74,0	75,0	74,0	72,0	73,0	73,0	71,0
	Reprovação	42733	43584	45316	49992	49023	51531	55866
	%	26,0	25,0	26,0	28,0	27,0	27,0	29,0
ENSINO MÉDIO	Evasão	8410	8199	8494	8696	9930	11198	9385
	%	35,0	32,0	33,0	34,0	35,0	35,0	28,0
	Aprovação	13619	15528	15209	15169	17208	18902	19593
	%	84,0	86,0	86,0	84,0	85,0	85,0	83,0
	Reprovação	2533	2616	2437	2721	3057	3363	3955
	%	16,0	14,0	14,0	16,0	15,0	15,0	17,0

Fonte: Estado de Mato Grosso do Sul, Coordenadoria de Estatística, 1996:43. *apud* Senna, 2000:69.

No caso brasileiro, “ a mudança de regime e o inegável avanço da democracia política não se constituíram em mecanismos eficazes para minorar os efeitos sociais perversos da instabilidade e crise econômica” (Draibe, 1993:36). Nesse sentido, a precária qualidade de vida cotidiana de amplos setores da população produz margens significativas de perda de credibilidade nos governos democráticos.

Nas últimas décadas, os problemas do capital financeiro e a perda da capacidade de regulação do estado são as marcas registradas desta situação difícil e complexa. Discutindo esses problemas, tem-se de um lado, os conservadores que apostam na capacidade de *auto-regulação* do mercado, e, de outro, os progressistas, que tentam se equilibrar entre as necessidades do capitalismo e as “demandas democráticas”. Aqui se confirma a tese de Habermas (1987), quanto à indissolúvel tensão que atravessa permanentemente as relações entre capitalismo e democracia (Senna, 2000).

CAPÍTULO II - PROPOSTAS EDUCACIONAIS E A MANIFESTAÇÃO DA POLÍTICA EDUCACIONAL NOS ASSENTAMENTOS RURAIS DE CORUMBÁ

O objetivo deste capítulo é apresentar a questão polêmica sobre os currículos escolares presentes nos relatórios dos Seminários sobre Educação Rural e verificar como se manifesta a política educacional nos Assentamentos Rurais de Corumbá.

A preocupação nesse estudo é a de mostrar que a educação é uma só, porém com políticas diferenciadas, em virtude das múltiplas realidades sócio-culturais existentes.

1. Dilemas da concepção rural-urbano nos relatórios dos Seminários sobre Educação Rural

A organização do ensino nas escolas rurais é polêmica. Dentre as várias questões polêmicas, sobressai a dos currículos escolares. Devem as crianças que freqüentam escolas rurais receber um conteúdo diferenciado em relação àquele das crianças entendidas como urbanas? Necessitam essas crianças- filhos de trabalhadores e/ou pequenos proprietários rurais – de metodologia especial no que se refere ao ensino aprendizagem?

É preciso superar a visão dualista, que organiza o conhecimento sobre os fenômenos humanos de forma dicotomizada, em pares antagônicos (ex; rural x urbano). Essa maneira de compreender o mundo baseia-se em aparências, e não dá conta da complexidade do mundo real. No mundo real, os objetos se interpenetram para compor a totalidade. A totalidade contém uma integração entre o rural e urbano. É preciso construir uma “ponte” entre o conhecimento científico e os demais conhecimentos advindos da ruralidade.

Mas essa totalidade não faz parte das preocupações dos idealizadores e nem dos participantes do I Seminário sobre Educação Rural (FETAGRI, fev., 1995:2). Isso pode ser confirmado através dos discursos de abertura do Seminário. Um dos discursos que chama atenção é do assessor educacional da CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura) ele diz que:

a educação é um instrumento básico para a construção da cidadania num processo de luta, onde há necessidade de se construir um democracia respeitando-se a cultura, a participação e os direitos, sendo um processo permanente do potencial de cada trabalhador, considerando-se produtividade e competitividade. *Para cada realidade há que se implantar formas diferenciadas de comunicação, assim entendendo que na área rural, o primordial do conteúdo não ser igual ao urbano* (Idem, fev., 1995:2, grifo nosso).

Nesse discurso a noção de educação é bastante conservadora: educar para a cooperação geral. E a escola tem um papel fundamental neste processo de construção de uma visão romântica, idílica, estigmatizada da vida no campo.

A representante da Secretaria de Estado de Educação¹¹⁸ afirmou que

o governo do Estado conhecendo a realidade da educação está se empenhando para que tenha uma escola cidadã, e é nesse sentido que a secretaria de educação está trabalhando e que a secretaria tem como interferir, fazer parceria no ensino de 1º grau na área rural, uma parceria aberta para se chegar a uma escola de cidadania (Idem, fev., 1995:3).

Nesse discurso, a questão da cidadania deixa de ser conquista da sociedade civil e passa a ser competência do Estado. Ele regulamenta os direitos dos cidadãos. A cidadania é pensada como retorno à idéia de comunidade em contraposição à sociedade urbano-industrial.

¹¹⁸ O secretário de educação Sr. Aleixo Paraguassú não esteve presente no evento sendo representado pela profª Etelmira Toledo Cândido.

Em outro discurso, Dr. João Pereira da Silva, secretário de Estado de Justiça e Trabalho enfatiza que

(...) a cidadania é uma conseqüência de uma consciência bem formada e nenhum cidadão pode ter isso se não tiver acesso a educação... é necessário investir na educação rural porque no Estado de Mato Grosso do Sul não existe uma proposta concreta para essa área e ainda existem professores leigos, sem nenhuma formação, e o poder público não pode ficar à parte desse processo (Ibid.:3).

Nesse discurso, a educação ocupa lugar central na conquista da cidadania. Tem-se o reconhecimento de que a cidadania não se constrói por decretos, programas ou agentes pré-configurados. Ela se constrói no interior da prática social em curso, como fruto das experiências engendradas.

O objetivo maior do I Seminário sobre Educação Rural era a elaboração de uma proposta pedagógica voltada para o ensino rural. Nesse encontro foram apontados e discutidos vários problemas que afligem às populações das áreas rurais de Mato Grosso do Sul.

Nesse encontro, os participantes foram divididos em grupos a fim de relacionar e enumerar os problemas existentes nos municípios. Constatou-se que todos os municípios têm problemas e estes são semelhantes. Dentre os problemas citados estão a dificuldade de acesso à escola, devido à precariedade das estradas, pois os alunos precisam se deslocar de 1 até 7 Km; a necessidade de capacitação dos professores, na maioria leigos; a merenda irregular e insuficiente; escolas inacabadas e o baixo salário pago aos professores.

Com base no documento, é possível afirmar que o ensino nas áreas rurais é o que apresenta, geralmente, as maiores deficiências. Diante disto, as reivindicações das lideranças dos trabalhadores rurais com relação à Educação Rural no Estado de Mato Grosso do Sul dizem respeito à necessidade de se elaborar uma proposta pedagógica “condizente com as características e diversidades que marcam o ensino rural” (FETAGRI, fev., 1995:4).

Para eles, esta proposta deve ter como princípio fundamental “a valorização do homem do campo, como uma das formas de fixá-lo no campo” e “o ensino deve partir da realidade local”, pois, os conteúdos transmitidos nas escolas da zona rural - os mesmos da zona urbana -, “estão distantes da realidade rural, estimulando a evasão escolar e o êxodo rural”.

A proposta pedagógica desejada pelas lideranças dos trabalhadores rurais busca integrar o homem ao meio, acreditando que isso contribuirá para a redução da retenção e evasão escolar.

É uma proposta que une o pensamento de representantes de vários modelos pedagógicos¹¹⁹: os existencialistas cristãos como Paulo Freire, os construtivistas como Piaget, os marxistas como Makarenko, e nacionalistas como Jose Martí (cf. Bezerra Neto, 1999:40).

Na concepção dos idealizadores da proposta, para que ela contemple as especificidades e peculiaridades da educação rural em Mato Grosso do Sul, deve considerar

- a história do grupo;
- os valores culturais da região;
- a realidade sócio-econômica e cultural do povo;
- a organização do saber a partir dos conhecimentos prévios e das práticas culturais do homem do campo, alargando as informações às práticas modernas, atuais e em evidência no meio urbano (Mato Grosso do Sul, 1996:13).

Assim, defendem que, nos Assentamentos, o processo educacional se inicie a partir da vivência das crianças, levando-se em conta sua experiência de trabalho, de organização e de relacionamento com os outros. Todavia, reduzir a programação àquilo que o aluno já sabe, é limitar sua aprendizagem e não permitir que ele avance dos limites do conhecimento que já tem.

Essa proposta apresenta a visão dualista, uma vez que

¹¹⁹ Não serão discutidos nessa pesquisa esses modelos pedagógicos.

propõe a separação entre rural e urbano. Não se pode pensar, na atualidade, em “educações” ou sistemas educacionais direcionados exclusivamente para determinadas classes. Elaborar um currículo voltado para a realidade do campo não necessariamente levará esse aluno a ficar no campo. Mas, termina por negar ao aluno as ferramentas culturais que a sociedade “letrada” exige e corre o risco de marginalização cultural.

Isso significa que os conteúdos considerados como típicos da cultura dita “urbana” são portanto necessários e o serão cada vez mais, quer as crianças migrem para a cidade, quer elas permaneçam no campo. Martins (1978) chama a atenção para o fato de que não se pode mais separar aquilo que o capitalismo unificou.

Não se pode deixar de observar que a tecnificação vai estreitando as oportunidades de trabalho no campo e que os jovens devem ser preparados para deixar a agricultura ou exercer atividades especializadas.

Entretanto, a escola brasileira não estabeleceu metodologias adequadas para construir a ponte entre o conhecimento científico que precisa fornecer e os diferentes tipos de conhecimentos característicos da ruralidade e heterogeneidade cultural.

Para a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Estado de Mato Grosso do Sul (FETAGRI) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), era indispensável a elaboração de uma proposta para o Ensino Rural. Diante disso, a intenção, ao realizarem o I Seminário de Educação Rural, era de sensibilizar as autoridades em relação à situação da Educação Rural nos Assentamentos e Carvoarias de Mato Grosso do Sul.

Desse evento participaram, além dos representantes da FETAGRI/MS e CONTAG, Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, Associações de Pequenos Produtores Rurais de Assentamentos,

Secretarias Municipais de Educação, Associação dos Educadores das Colônias Agrícolas, Assentamentos e Acampamentos de Mato Grosso do Sul (AECAMS) e demais convidados, contando também com uma assessora do Movimento de Organização Comunitária (MOC).

Ressalte-se que os participantes desse evento analisaram a proposta do projeto do MOC operacionalizada em Feira de Santana – Bahia¹²⁰, desde 1994, e resolveram que serviria como exemplo para a elaboração da proposta que iria nortear a educação nos Projetos de Assentamentos de Corumbá e nas carvoarias de Ribas de Rio Pardo.

Nesse encontro foi elaborado um documento e encaminhado aos representantes dos órgãos governamentais e não governamentais¹²¹, bem como às entidades de classe, interessadas também, na educação rural. Além disso, constatou-se que os municípios do Estado de Mato Grosso do Sul têm problemas de infra-estrutura (social, básica e ligada à produção), e a ausência de uma política educacional ligada às escolas dos Assentamentos Rurais tanto em nível municipal, estadual e federal.

Uma das maiores reivindicações presente no documento intitulado Relatório do I Seminário de Educação Rural (FETAGRI, fev.,1995) e em Ensino Rural: Construindo uma proposta para Mato Grosso do Sul aponta a necessidade de se elaborar uma proposta pedagógica para o ensino rural, que “busque perceber os fatos de forma totalizadora, sem perder de vista as singularidades ou especificidades” (Mato Grosso do Sul,1996:7). Para que isso ocorra, segundo os organizadores do evento e do documento deve-se adequar a aplicação do currículo a partir da realidade da comunidade. Desta

¹²⁰O projeto de Educação Rural foi desenvolvido em parceria Movimento de Organização Comunitária (MOC), Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e Prefeituras Municipais. A proposta do MOC tem como lema: Conhecer, Analisar e Transformar. Conhecer a realidade junto à família e à comunidade, analisá-la, buscando transformá-la.

¹²¹ Superintendente Estadual do INCRA, Diretor Técnico do SENAR, Secretaria Estadual de Educação, UFMS, Secretaria de Estado de Justiça e Trabalho, TERRASUL.

forma foram apontadas alternativas e estratégias¹²² com vistas a redesenhar as escolas dos Assentamentos Rurais de Mato Grosso do Sul. Uma das sugestões propostas foi a constituição de uma Comissão de trabalho, envolvendo representantes do Estado e da sociedade civil, para proporem ações concretas, no sentido de adequar a educação básica às necessidades da população do meio rural¹²³.

Na seqüência, depois de um amplo processo de discussão, os participantes do evento concluíram que:

- A escola rural é mais um dos mecanismos e instrumentos de discriminação e marginalização das populações pobres de um processo de desenvolvimento rural;
- Os conteúdos transmitidos pelo caráter urbano é distante da realidade rural, estimula a evasão escolar e o êxodo rural;
- Os baixos salários e as péssimas condições de trabalho dos professores, são alguns dos principais problemas para a melhoria da escola rural (FETAGRI, fev., 1995:22).

Sabemos que os problemas da educação no Brasil não se restringem ao meio rural. A falta de escolas ou de propostas educacionais, a má formação dos profissionais de educação, elevado índice de evasão, repetência e os altos índices de analfabetismo fazem parte da realidade do sistema educacional brasileiro há décadas. Desta forma, podemos afirmar que o Estado tem optado por uma política mínima do fundo público na reprodução da força de trabalho, reproduzindo na educação os problemas apontados acima.

Dizer que o conteúdo ensinado nas escolas rurais provoca o êxodo rural é desconsiderar o movimento do capital e a evolução histórica do país sempre marcada por um processo concentrador da propriedade. Os processos de industrialização e de urbanização

¹²² Constan no documento as seguintes alternativas e estratégias: a) conclusão e recuperação das escolas nos Assentamentos; b) construção de escolas agrícola para a área de Assentamento; c) instalação de Conselhos Municipais de Educação; d) capacitação do professor; e) continuidade do processo de reflexão sobre educação rural (1995:4).

¹²³ Whitaker e Antuniassi (1993:16) chamam isso de “Pedagogia Romântica” por ocasionar o empobrecimento do currículo.

também vieram acompanhados por um processo de concentração da propriedade dos meios de produção nos grandes grupos privados nacionais e internacionais.

Com a industrialização, a agricultura passou a ser pensada dentro de um universo novo da economia internacional, da macroeconomia capitalista, onde as antigas relações de trabalho, produção e cultura já não encontravam espaços, uma vez que

processo de capitalização no campo, com a mecanização da produção, o predomínio do trabalho assalariado e a concentração da propriedade da terra, foi acompanhado por violenta expropriação e expulsão de milhões de pequenos proprietários e trabalhadores rurais das terras e das fazendas e pelo intenso êxodo para as cidades (Habert, 1992: 17 *apud* Leite, 1999:66).

Desse modo, o processo de deslocamento do campo para a cidade pode ser explicado pela instância infra-estrutural, o que nos leva a concluir que não seria possível impedir esse deslocamento através de ações desenvolvidas no campo educacional.

O que se observa nas conclusões dos participantes desse evento é o caráter reducionista e isolacionista das afirmações. É preciso superar essa oposição entre o urbano e o rural, pois estão integrados. Ressalte-se que é possível partir das condições reais em que funciona a escola rural e criar uma metodologia que atenda às necessidades de um mundo rural integrado ao urbano pela força do industrialismo e pelo aprofundamento das relações capitalistas. Esse documento evidencia que os participantes do evento não sabem que não é a escola que determina o destino rural-urbano das pessoas e sim o movimento do capital, ou seja, o avanço agroindustrial.

A superação da dualidade se dará quando forem transformadas as condições históricas que as produziram. Essa divisão entre urbano e rural é o instrumento utilizado pelas classes dominantes para explicar as discontinuidades geradas pela exploração entre as classes (cf. Valente, 1995: 137).

Entretanto, as inovações no processo de produção ocasionadas pelo desenvolvimento tecnológico provocaram mudanças na divisão do trabalho entre campo e cidade que

(...) não é difícil prever uma situação em que a maioria da população 'rural', no sentido ecológico, se dedique a funções urbanas e que a prática da agricultura – mecanizada, automatizada, computadorizada – em nada se distinga das demais atividades urbanas (Martins, *apud* Valente, 1995: 137).

Esse trecho permite a compreensão de que o singular é uma expressão do universal. Portanto, as categorias urbano ou rural, expressam o singular em determinado momento histórico e podem ser utilizadas para o entendimento da totalidade.

Diante dos problemas diagnosticados no I Seminário de Educação Rural (fev.,1995), os participantes do evento decidiram que havia necessidade de continuar discutindo e procurando alternativas para “a melhoria no currículo rural”. Portanto, decidiram que o II Seminário fosse realizado em Corumbá, em junho de 1995, por ser o município que apresentava o maior número de Assentamentos Rurais na época. O objetivo do II Seminário era de “elaborar uma proposta técnico pedagógica para operacionalização do processo escolar nas áreas de Assentamento, que tivesse como ponto de partida a realidade da comunidade” (FETAGRI, fev., 1995:18).

As discussões no II Seminário de Educação Rural (jun.,1995) promovido pela FETAGRI/CONTAG deram continuidade às propostas apresentadas em Campo Grande. Vale dizer que os participantes desse evento se dividiram em três grupos. O primeiro grupo ficou encarregado de apresentar “elementos para uma proposta pedagógica”¹²⁴, a tarefa do segundo grupo era de apresentar “sugestões

¹²⁴ Os elementos apresentados para a elaboração da proposta eram os mesmos já descritos anteriormente, o único item que não havia sido focado era “trabalhar com atividades concretas – inclusão dos assuntos da atualidade (Mercosul, excluídos, Comunidade Solidária)” (FETAGRI, jun., 1995:4).

para uma ação municipal”¹²⁵ e o terceiro grupo teve como atribuição a “preparação do próximo encontro” no sentido de planejar as discussões do III Seminário de Educação Rural.

Ressalte-se que as discussões, se comparadas com as do primeiro seminário, quase não avançaram. Os relatórios indicam que o objetivo central do II Seminário, ou seja, a elaboração da proposta pedagógica para o ensino rural, não foi concretizado. Entretanto, elaborou-se uma proposta preliminar para a educação rural de Mato Grosso do Sul.

O III Seminário sobre Educação Rural (dez.,1995) foi realizado em Nioaque em parceria FETAGRI, CONTAG, SEE, AECAMS. Na sessão de abertura do seminário, representantes de alguns órgãos governamentais e não governamentais foram convidados a compor a mesa e a falar sobre a importância do evento. É importante observar trechos das falas, transcritos no relatório do III Seminário sobre Educação Rural (FETAGRI, dez.,1995:2-4).

(...) Defendemos a permanência do homem no campo e para isso é preciso que tenha saúde e educação na área rural voltada para a realidade... (Presidente da FETAGRI).

(...) A educação rural em Mato Grosso do Sul faz dez anos que vem sendo discutida, gostaria de fundamentar o ponta-pé que a FETAGRI/MS deu para que se discutisse uma proposta para as áreas de Assentamento do Estado e temos certeza que neste seminário sairá uma proposta escrita. A maioria dos professores não estão habilitados para atuar nas salas de aula (...) *Queremos uma educação que comece a partir da realidade e se alargue...* (Grifo nosso) (Coordenador da AECAMS).

(...) A educação é referência de dignidade e cidadania do trabalhador para saber se posicionar e participar da sociedade (...) Para a CONTAG a educação rural tem que ter uma proposta que esteja referenciada na cultura, na produção... (Assessora da CONTAG).

A UFMS está presente para programas de ensino básico para professores. 1/3 da população de Mato Grosso do Sul é analfabeta e a maioria dos professores rurais são leigos. A UFMS vem para se comprometer.(...) *A escola de Assentamento tem que ter o conteúdo das demais*

¹²⁵ Como sugestões para a ação municipal foram propostos: Criação ou implementação de Conselhos Municipais; garantia do transporte escolar dentro do próprio Assentamento para as crianças que residem longe da escola; capacitação dos professores.

escolas (Grifo nosso). (Coordenador do Programa de Integração da UFMS com o Ensino Básico).

(...) É preciso organizar nossa proposta voltada para nossa realidade (Diretora do Centro Universitário de Três Lagoas).

(...) Há necessidade de se construir uma proposta de educação para a área rural, não existe proposta voltada para esse setor que tem sofrido por essa realidade que passa o país... (Diretor da ADUFMS).

Pode-se notar através dos discursos que a idéia predominante é a elaboração da proposta pedagógica voltada para a realidade da zona rural. Cabe enfatizar que essa proposta não pode ser pensada como forma de segurar os indivíduos no campo, já que os fatores que ocasionam o êxodo rural são outros (econômicos e não educacionais).

Assim, é importante compreender que urbano e rural fazem parte do mesmo processo histórico e, portanto, tem na sociedade capitalista a sua explicação. Aprender o real movimento das forças sociais, em determinado momento da história, colabora para o entendimento das contradições que permeiam o capitalismo contemporâneo.

Os participantes do evento não levam em consideração que não há essa oposição entre o rural e o urbano e, que é o processo de concentração comandado pelo capital que tem colocado inúmeras dificuldades aos trabalhadores desprovidos dos meios de produção ou podendo perdê-los. O acúmulo individual dos bens e serviços, o acirramento do individualismo, o desenvolvimento da miséria e a exploração da classe trabalhadora, entre outras, caracterizam esse processo.

Assim continuam apontando como prioridade fundamental para a elaboração da proposta um ensino que incentive a fixação do homem ao campo e obstaculize o êxodo rural; a valorização da cultura do homem do campo e que a escola contribua para a produção de conhecimentos úteis à comunidade e à vida (cf. FETAGRI, jun., 1995:4).

Ainda com base no documento, para que a proposta atenda a realidade das escolas localizadas nas áreas rurais é necessário

partir da realidade local; levantamento dos temas; adequação de conteúdo; ensinar disciplinas a partir da história local; trabalhar os problemas rurais e urbanos mostrando vantagens e desvantagens dessas duas realidades; trabalhar com atividades concretas; capacitação dos professores (Idem, jun., 1995:5)

Um aspecto interessante presente nos relatórios é a condenação que se faz a todo momento, aos conteúdos trabalhados nas escolas rurais e que são os mesmos das escolas urbanas. É como se os alunos das escolas rurais não tivessem ligados ao urbano. Os participantes do evento apresentam suas idéias de maneira “truncada”, a medida que pensam o mundo de forma dual.

Segundo Antuniassi e Whitaker (1993:27) “o meio da criança considerada rural tem elementos rurais e urbanos”. Esse meio possui singularidades rurais carregadas de componentes urbanos. Um meio que só é rural na aparência e cuja essência é uma combinação de elementos rurais e urbanos. Desta forma, os conteúdos curriculares devem ser os mesmos da escola dita urbana, sendo incorporados a ele, às singularidades do meio.

Entretanto, isso não foi discutido num seminário que tinha como objetivo geral “discutir e implementar um projeto pedagógico para as unidades escolares rurais”. Ressalte-se que as propostas discutidas¹²⁶, reformuladas e aprovadas nesse evento foram elaboradas durante o II Seminário e objetivavam:

- assegurar nas políticas municipais diretrizes para a Educação Rural nos Assentamentos;
- traçar estratégias, metas e ações para reestruturação dos currículos;
- garantir recursos financeiros e humanos para operacionalização das ações;

¹²⁶ Houve um encontro em Jardim-MS com professores das escolas dos Projetos de Assentamentos no período de 26 a 28 de agosto de 1995, promovido pela SEE/MS e AECAMS. O encontro objetivava divulgar e discutir a proposta pedagógica preliminar.

- ampliar e consolidar parcerias entre órgãos governamentais e não governamentais, definindo responsabilidades entre as instituições e entidades envolvidas no processo educacional rural;
- garantir no Plano Quadrienal da SEE/MS, ações voltadas para o Ensino fundamental nos Assentamentos (FETAGRI, jun., 1995: 5).

No III Seminário sobre Educação Rural também foram discutidas as ações para a implantação da proposta. Os participantes do evento entenderam que os professores deveriam ser preparados para atuar em realidades específicas e decidiram que deveria ocorrer cursos de formação e capacitação para os professores que atuam nas escolas rurais. Esses cursos seriam ministrados em parceria UFMS/SEE e Prefeitura Municipal. Além disso, os órgãos envolvidos deveriam dar assessoria permanente na implantação e execução da proposta.

Com base no documento, para que a proposta pedagógica desse resultados satisfatórios era necessário:

- encontro de professores rurais de Assentamentos, colônias e acampamentos para conhecimento da proposta;
- reunião com entidades, órgãos envolvidos com a questão, Assentamentos e acampamentos para conhecimento;
- conscientização da comunidade sobre a importância do projeto experiência piloto;
- estrutura física adequada;
- reequipar as escolas com materiais didáticos que subsidiem os professores rurais dentro da proposta;
- biblioteca com acervo sobre a agricultura para a unidade escolar;
- transporte interno (FETAGRI, dez., 1995:10-12).

Constata-se que a maioria das reivindicações feitas durante o I, II e III Seminário sobre Educação Rural não foram atendidas pelo governo estadual e municipal. Isso nos permite afirmar que as dificuldades e as demandas continuam as mesmas em virtude do empobrecimento da população e da restrição dos recursos.

Pode-se perceber que o ano de 1995 foi marcado por intensas discussões e tentativas de se elaborar uma proposta para o Ensino Rural em Mato Grosso do Sul. Todavia, os documentos evidenciam a

reduzida participação dos profissionais (Anexo 3) da educação nos eventos em que se discutia e se buscava a construção de uma proposta para o Ensino Rural em Mato Grosso do Sul.

Na tentativa de explicar a reduzida participação dos professores no evento, vale dizer que nas áreas rurais existe o professor considerado “de dentro” e o professor “de fora”. Ou seja, o professor que mora nos Assentamentos e o que mora na cidade.

As lideranças dos trabalhadores rurais e demais órgãos envolvidos na construção da proposta pedagógica para as áreas rurais se manifestavam contrários a que o professor de “fora” desse aulas nas áreas rurais e os tinha como adversário por acreditar que podiam “contaminar” os alunos com a “ideologia burguesa”. Daí inferir que os profissionais que não compactuavam das mesmas idéias que as lideranças não participaram das discussões. Por outro lado, é possível observar a participação expressiva das lideranças dos trabalhadores rurais.

Interessante comentar que a realização do I, II, III Seminário sobre Educação Rural¹²⁷ contribuiu para que fosse elaborado o documento Ensino Rural: Construindo uma Proposta para Mato Grosso do Sul (1996). Documento que estão presentes todas as reivindicações descritas anteriormente.

Esse documento parte do pressuposto de que “somente novas propostas relativas ao enriquecimento curricular das escolas rurais (...) poderiam contribuir para a fixação do homem no campo”. A seguir diz “ não podemos (re) elaborar uma proposta pedagógica, pensando-a como forma e como meio de manter o homem no campo”. Esse documento deixa dúvidas a respeito da proposta pedagógica que

¹²⁷ O I Seminário Sobre Educação Rural aconteceu em Campo Grande no período de 20 a 22 de fevereiro de 1995; o II Seminário sobre educação Rural ocorreu em Corumbá no período de 19 a 21 de junho de 1995 e o III Seminário ocorreu em Nioaque de 5 a 7 de dezembro de 1995.

querem implantar pois, fala-se em “superação da visão dualista” e ao mesmo tempo fala-se de uma “proposta que possibilitará ao homem discernir o que é favorável e o que é desfavorável ao meio rural e ao meio urbano” (Mato Grosso do Sul, 1996:6-12). Dessa forma, ocorre a reafirmação da visão dualista.

Existe na proposta uma preocupação constante com a fixação e permanência do homem no campo. Para os idealizadores da proposta esse objetivo só será atingido se o professor estiver preparado para “construir o seu fazer pedagógico e para atuar em realidades específicas de uma comunidade rural” (Ibid.:12). Portanto, segundo o documento, o professor para atuar nas unidades rurais deve ter:

- capacitação profissional, com experiência de educação rural (...);
- participação efetiva na vida da comunidade, integrando-se à ela com o compromisso de colaborar com a elevação do padrão de qualidade de vida;
- uma postura crítica, ideológica, política e social, contribuindo como multiplicador e formador de lideranças, atuando como mediador do processo ensino-aprendizagem, com a finalidade de fazer emergir a produção de conhecimentos na sala de aula e nas instâncias da comunidade (Ibid.:13).

O documento Ensino Rural: Construindo uma proposta para Mato Grosso do Sul traz como objetivo maior da escola “atender aos anseios do homem do campo, seus ideais, de acordo com suas necessidades imediatas”. Para que a escola possa satisfazer as necessidades “do homem do campo”, deve ser

- humanista, participativa, democrática, aberta à comunidade interna e externa;
- mediadora de um processo coletivo na comunidade visando à construção de seu projeto próprio de escola (Ibid.: 13).

Nesse sentido, o documento revela que para que as mudanças se operem no interior das escolas localizadas nas áreas rurais, é necessário apoio dos órgãos públicos¹²⁸, visando à capacitação,

¹²⁸ Secretaria de Educação, Universidades, Associações, Sindicatos, INCRA, TERRASUI, SENAR, EMPAER, IAGRO e outros.

valorização¹²⁹ e formação profissional. Na seqüência, o documento diz que as escolas devem estar dotadas de boa infra-estrutura para “fornecer um ensino de boa qualidade” e transporte interno (cf. Mato Grosso do Sul, 1996: 14).

2. A educação nos Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá

Através da análise dos Planos Estaduais de Educação do Estado de Mato Grosso do Sul verifica-se que as modificações no mundo do trabalho na sociedade capitalista têm atribuído novas funções à escola pública. Contudo, ela não perde uma de suas principais características: a contribuição para a redução de conflitos na sociedade.

Assim, questiona-se o verdadeiro papel da escola pública para os Assentamentos Rurais, uma vez que o Estado tem procurado demonstrar que tem atendido a todos indistintamente, fazendo com que suas ações no setor dos serviços sociais (incluindo os serviços educacionais) atuem no sentido de legitimar um tipo de política social que permita ao Estado assegurar as razões do capital, ou seja, assegurar uma política econômica que atenda às demandas do capitalismo contemporâneo.

Pode-se observar isto, quando o Estado concretiza suas políticas públicas. No campo educacional, especialmente, para a educação rural, as políticas implementadas visam manter uma certa “normalidade” nas regiões dos Assentamentos, ou seja, aliviar as tensões sociais.

Assim, para apoiar as comunidades dos Assentamentos Rurais implantados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- INCRA, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação -

¹²⁹ A valorização está sendo abordada nos documentos como uma remuneração suplementar que deverá estar assegurada nas Leis Orgânicas- Planos de Cargos e Salários.

FNDE¹³⁰ delineou para os Assentamentos Rurais os seguintes Programas:

- Construção, reforma e ampliação de unidades escolares;
- Equipamento das unidades escolares, inclusive “kit tecnológico”;
- Aquisição de veículos destinados ao transporte do estudante e do professor;
- Educação de jovens e adultos;
- Livro didático;
- Alimentação escolar;
- Manutenção e desenvolvimento do Ensino fundamental.

Os recursos para execução destes Programas são destinados às prefeituras onde se localizam os Assentamentos. Cabe ressaltar que é de responsabilidade do INCRA informar às prefeituras “das necessidades básicas para a educação nos Assentamentos, tais como localização, dimensão, distâncias e perfil da população a ser atendida” (BRASIL, 1997).

Por outro lado, as prefeituras dos municípios onde se localizam os Assentamentos Rurais utilizando as informações encaminhadas pelo INCRA têm a tarefa de “promover a confecção dos Planos de trabalho de acordo com a sistemática aprovada para financiamento do ensino fundamental e encaminhar ao FNDE” (BRASIL, 1997).

Ao FNDE cabe “estudar, aprovar e custear a execução dos Planos de trabalhos, fornecendo as normas, instruções e orientações técnicas necessárias a execução dos projetos” (BRASIL, 1997).

¹³⁰ Resolução nº 04 de 10 de abril de 1997. BRASIL, Resolução nº 4 de 10 de abril de 1997. Estabelece que sejam destinados recursos do orçamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE de 1997, de forma a apoiar as Comunidades dos Assentamentos Rurais implantados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

As reformas e propostas educacionais no Brasil, como as verificadas acima, sempre surgem em períodos de crise na economia, de redefinição do “modelo” de acumulação e das novas demandas dos sujeitos sociais.

No âmbito do Estado local, as políticas voltadas para os Assentamentos Rurais são precárias, principalmente quando se leva em conta as condições de infra-estrutura (social, básica e ligada à produção), a ausência de uma política de financiamento compatível e sistemática, aos projetos relacionados à qualidade das terras e à assistência técnica.

Assenta-se, muitas vezes, trabalhadores rurais em determinadas áreas, sem estudo acurado do local, em áreas inadequadas até mesmo para a produção de subsistência. Isso pode ser verificado nos Projetos de Assentamentos de Corumbá, conforme já foi descrito na primeira parte dessa pesquisa.

Portanto, pode-se constatar, que tanto o Estado como Município, ao concretizarem suas políticas públicas, terminam priorizando os programas para a zona urbana deixando a descoberto a zona rural. Daí resultam as crescentes reivindicações por parte dos representantes da população que vivem nas áreas rurais, em especial dos Projetos de Assentamentos Rurais de Corumbá.

Atualmente, a Rede de Ensino de Corumbá possui aproximadamente 29.889 (vinte nove mil, oitocentos e oitenta e nove) alunos matriculados. Sendo que desse total 9.250 (nove mil, duzentos e cinquenta) estão matriculados nas escolas municipais da zona urbana e 2.087 (dois mil e oitenta e sete) em escolas municipais da zona rural

que contam com cinco escolas Pólo¹³¹ e 35 (trinta e cinco) extensões (Tabela 11), totalizando 11.337 (onze mil, trezentos e trinta e sete) alunos matriculados nas escolas municipais e 15.283 (quinze mil, duzentos e oitenta e três) nas escolas estaduais (Prefeitura Municipal de Corumbá, 1998).

Tabela 11 - Escolas Municipais Pólo de Corumbá-MS, localização, número de extensões e número de alunos.

Escola /Localização	Níveis e Modalidades	Nº de Extensões	Nº de alunos*
E. M. Pólo “Carlos Cárcano- P.A. Urucum	Ensino Fundamental (1ª a 8ª série)/Educação de Jovens e Adultos (1ª a 4ª série)	05	256
E.M. Pólo “Eutrópia Gomes Pedroso”-P. A. Tamarineiro I	Ensino Fundamental (1ª a 8ª série)	07	548
E.M. Pólo “Monte Azul”- P.A. Taquaral	Educação Infantil/Ensino Fundamental (1ª a 8ª série)/Educação de Jovens e Adultos	04	537
E.M. Pólo “Nathércia Pompeo dos Santos. Dist. Albuquerque	Ensino Fundamental (1ª a 8ª série)	12	434
E.M. Pólo “Nossa Senhora Aparecida”-P.A. Mato Grande	Educação Infantil/Ensino Fundamental/Educação de Jovens e Adultos	07	312
Total		35	2.087

Fonte: Prefeitura Municipal de Corumbá/Secretaria Municipal de Educação e Cultura- 1998. Elaborado para o presente trabalho.

* O número de alunos refere-se ao total matriculado nas escolas pólo e nas extensões.

As informações obtidas na Secretaria Municipal de Educação e Cultura (SMEC) demonstram que houve um crescimento significativo no número de alunos matriculados na REME (Rede Municipal de Ensino), em especial, na zona rural, no período de 1995

¹³¹ De acordo com a Deliberação CEE nº 4260, de 1º de junho de 1995, Capítulo VII – Das Escolas-Pólo e Escolas-Sede, Art. 23, § 2º, item I “o termo escola-pólo aplica-se à unidade escolar pública que congrega outras unidades ou salas, localizadas na zona rural, podendo por conveniência de acesso, localizar-se na zona urbana do município”; no item IV desse mesmo documento diz que “extensão é a designação que se dá às unidades escolares, sediadas em diferentes localidades da zona rural de um mesmo município e vinculadas à escola-pólo” (p.11).

a 1998¹³². Isso pode ser verificado na tabela 12 e 13. Pode-se perceber através da tabela 12, que a SMEC passou a oferecer para sua clientela da zona rural a Educação Infantil a partir de 1998, porém, essas escolas não estão dotadas de Classe Especial e nem oferecem o Ensino Médio¹³³ que é uma reivindicação dos assentados.

Tabela 12 - Demonstrativo da taxa de crescimento de alunos matriculados na REME de Corumbá-MS

Nível de Ensino	Educação Infantil			Ensino Fundamental			CBS			Classe Especial		Ensino Médio			TOTAL GERAL		
	Pré-Escolar			1ª a 8ª Série			1ª a 4ª Série			-----		1ª, 2ª e 3ª					
ZONA	1996	1998	%	1996	1998	%	1996	1998	%	1996	1998	1996	1998	%	1996	1998	%
URBANA	1.069	1.661	55	5.891	6.977	18	431	469	9	-	20	126	123	2	7.517	9.250	23
RURAL	--	38	--	1.573	1.899	20	39	150	28	--	--	--	--	--	1.612	2.087	29
TOTAL	1.069	1.699	58	7.464	8.876	19	470	619	31	--	20	126	123	2	9.129	11.337	24

Fonte: SMEC (1998)

¹³² Nos documentos da Secretaria Municipal de Educação e Cultura não foram encontrados dados numéricos dos alunos matriculados na REME nos anos anteriores a 1992.

¹³³ Existe um projeto da Prefeitura Municipal de Corumbá/SMEC em parceria com a Secretaria Estadual de Educação para a implantação de uma Escola Agrícola (Ensino Médio) com pré-qualificação em agropecuária. A população alvo desse projeto são os alunos da zona rural. Segundo o documento “anualmente, aproximadamente 100 (cem) alunos concluem o Ensino Fundamental nas escolas da zona rural e muitos desses alunos não continuam os estudos, pois não têm condições de se deslocarem para a cidade” (PMC/SMEC/SEE, 1998: 1-18). Cabe dizer que no projeto as aulas deveriam ter iniciado no mês de maio de 1998.

Tabela 13 - Número de alunos matriculados na Zona Rural de Corumbá-MS nas Escolas Pólo e Extensões.

ESCOLA	Nº DE ALUNOS MATRICULADOS					
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
EMPEPG “CARLOS CÁRCANO” E EXTENSÕES	--	--	--	--	--	256
EMPEPG “EUTRÓPIA GOMES PEDROSO” E EXTENSÕES	--	--	--	--	--	548
EMPEPG “MONTE AZUL” E EXTENSÕES	580	518	481	638	791	537
EMPEPG “NATHÉRCIA POMPEO DOS SANTOS E EXTENSÕES	1.117	978	862	974	1.031	434
EMPEPG “NOSSA SENHORA APARECIDA	--	--	--	--	--	312
TOTAL DE ALUNOS – ZONA RURAL	1.697	1.496	1.343	1.612	1.822	2.087

Fonte: SMEC (1998). Adaptada para o presente trabalho¹³⁴.

As escolas implantadas nos Assentamentos Rurais de Corumbá estão subordinadas à Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Cabe ressaltar que as dificuldades enfrentadas pela comunidade escolar são muitas, dentre elas, destacam-se: a precariedade das instalações (algumas escolas funcionam em barracões), a necessidade de construção de mais escolas, o acesso difícil, devido as más condições das estradas, a falta de transporte escolar, o material didático pedagógico insuficiente, e a merenda escolar irregular¹³⁵. Assim, as maiores reivindicações da comunidade escolar dizem respeito à construção e reformas de escolas; implantação de bibliotecas, transporte escolar e à capacitação dos profissionais em educação, devido ao fato, de a maioria dos professores que atuam nessas escolas serem leigos.

¹³⁴ A ausência de dados na tabela 13, quanto ao número de alunos matriculados, nos anos 1993 a 1997 nas escolas “Carlos Cárcano”, “Eutrópiá Gomes Pedroso” e “Nossa Senhora Aparecida” deve-se ao fato que nesse período funcionavam como extensões, tornando-se Escolas-Pólo, a partir de 1º de fevereiro de 1998.

¹³⁵ O III Plano Estadual de Educação 1988-1991, traz como uma de suas estratégias: “construção de escolas na zona rural e nas áreas de Assentamento da Reforma Agrária, garantindo o oferecimento do ensino de 1º e 2º Graus, com recursos humanos qualificados e materiais adequados e suficientes” (Mato Grosso do Sul, 1988b: 42)

A demanda pela implantação de escolas no interior dos Assentamentos é constante por parte das lideranças dos trabalhadores rurais. Para eles, uma das vantagens de se ter escola próxima aos Projetos de Assentamentos é que as crianças se cansam menos e podem ajudar mais nas tarefas domésticas e na lavoura¹³⁶.

As reivindicações das lideranças dos Assentamentos estão presentes nos relatórios do primeiro, segundo e terceiro seminários sobre Educação Rural¹³⁷. Nos documentos há sempre uma valorização da educação escolarizada, concretizada na presença de uma escola. A esse respeito Grzybowski (1986:51-2) diz que:

Na perspectiva das classes subalterna, em especial dos trabalhadores, a educação é, antes de mais nada, desenvolvimento de potencialidades e apropriação do 'saber social'. Trata-se de buscar na educação conhecimentos e habilidades que permitam uma melhor compreensão da realidade e elevem a capacidade de fazer valer os próprios interesses econômicos, políticos e culturais. Por isso, a educação é reivindicada pelos trabalhadores na perspectiva de seu fortalecimento como classe, face às outras classes e ao Estado.

Nesta direção, em meados da década de 80, muitos Estados e Municípios brasileiros desenvolveram processos diversos de inovação da gestão educacional, envolvendo maior participação e orientando para a escola o foco das políticas educacionais. Dentre essas iniciativas destaca-se a eleição de diretores escolares com a participação da comunidade, a destinação de recursos diretamente às escolas, a criação de colegiados e conselhos escolares.

A escola nesse cenário é um dos principais espaços de mudanças das organizações sociais. Estando sujeita às contingências políticas de cada período histórico e à mercê da marca de cada gestor. O processo de gestão democrática constitui um subsídio para o

¹³⁶ No interior da unidade de trabalho familiar, a atividade da criança libera mão-de-obra adulta para o trabalho assalariado temporário, ou, às vezes, ela mesma oferece esse tipo de trabalho.

¹³⁷ Esses documentos foram descritos na segunda parte, capítulo 2, seção 1 desse trabalho.

entendimento dos rumos da política educacional

Nas escolas municipais de Corumbá como um todo, a primeira eleição para diretor ocorreu em 15 de novembro de 1998 para o triênio 1999-2001. Por ser um processo ainda recente e não concluído serão feitas algumas considerações. Vários são os riscos que se corre nessa análise, talvez o mais perverso seja a necessidade de contemplar análises ainda provisórias.

De forma sintética, é possível fazer as seguintes considerações sobre os efeitos da eleição de diretores na escola:

1. O processo de eleição é importante para a comunidade escolar: poder eleger a direção da escola foi bastante significativo para os funcionários, os alunos e os pais, sujeitos sociais que normalmente têm menos voz na escola. De modo geral, a participação, o envolvimento no processo eleitoral ocorreu mesmo quando não havia a concorrência de duas ou mais chapas.

2. A escolha pela comunidade legitima a figura do diretor e estimula o compromisso com a comunidade: os diretores eleitos se comprometem mais com os destinos da escola e dão satisfações à comunidade que o elegeu

3. A eleição não assegura renovação de quadros e práticas: o continuísmo se manifesta de diferentes formas. De um lado, pela permanência dos próprios diretores anteriores (seja pela ausência de candidatos), pela aprovação da comunidade, pela ascensão ao poder de candidatos próximos ao antigo diretor.

4. Faltam condições básicas para o pleno funcionamento das escolas: o atraso no recebimento e insuficiência do material didático, o número excessivo de alunos em sala de aula, a falta de funcionários (especialmente para limpeza) e a precariedade das instalações físicas são problemas que têm dificultado o bom funcionamento das escolas não só em relação às atividades pedagógicas com também as

relacionadas a uma maior interação com as comunidades em que estão inseridas.

5. As inovações propostas pela Secretaria Municipal enfrentam problemas de diversas ordens: a implantação e o funcionamento de diversas iniciativas, como ciclos de aprendizagem e conselhos escolares têm chegado à escola como medida “vinda de cima”. No caso, dos conselhos escolares, chegou como uma condição para receber os recursos repassados à escola, muitas vezes seus integrantes (especialmente os pais) são recrutados sem uma clara consciência da função desse colegiado e têm uma participação restrita, assumindo a postura passiva de referendar as decisões da diretoria.

6. A escola caminha para uma gestão democrática: grandes desafios ainda precisam ser enfrentados para que a gestão democrática realmente se efetive. Não se pode deixar de considerar que tal inovação não foi gerada a partir de necessidades sentidas nas escolas. Apesar de fazer parte das reivindicações de várias organizações de educadores, para a maioria das escolas a oportunidade de eleger seu próprio diretor chegou como uma novidade oferecida pela Secretaria de Educação¹³⁸.

A gestão democrática do ensino público no Brasil tem sido referida a processos que envolvem participação e poder de decisão dos que fazem educação, ou com ela têm a ver diretamente: professores, funcionários, alunos e pais (cf. Lei 9394/96, Art. 14, I e II).

A realidade, todavia, tem mostrado que a legislação, por si mesma, é insuficiente para garantir grandes mudanças. Para mudar a fisionomia de um sistema educacional, a legislação precisa associar-se à políticas que efetivem tais mudanças.

¹³⁸ Os Projetos de Lei: Gestão Democrática - administração e gerenciamento das escolas e creches e, Escolha do Dirigente das Escolas e creches foram encaminhados à Câmara Municipal de Corumbá para apreciação e aprovação em 05/12/97.

Quanto à isso, na nova LDB, a educação básica passa a ter na legislação educacional amplas possibilidades de se adequar às especificidades da vida rural, à natureza do trabalho e às necessidades e interesses dos seus sujeitos. Para tal, no Capítulo II Da Educação Básica, Seção I Das Disposições Gerais, Artigo 28, a LDB diz que

Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

- I- conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;
- II- organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;
- III- adequação à natureza do trabalho na zona rural.

Isto significa que pelo menos no nível do discurso, a atual LDB promove a desvinculação da escola rural dos meios e da *performance* escolar urbana, exigindo um planejamento interligado à vida rural.

Porém, não estão explicitamente colocados, na nova LDB, os princípios e as bases de uma política educacional para as populações camponesas. Como grande meta, a educação pretende alcançar dimensões sócio-políticas e culturais ótimas, com base na cidadania e nos princípios de solidariedade. Para tanto, “a educação escolar deverá vincular-se ao mundo do trabalho e a prática social” (Lei 9394/96, Art. 1, § 2º).

Em termos institucionais, o Ensino Fundamental sob a responsabilidade dos municípios deverá contar com um calendário escolar próprio e

deverá adequar-se às peculiaridades locais, inclusive climáticas e econômicas, a critério do respectivo sistema de ensino, sem com isso reduzir o número de horas letivas previsto nesta lei (Lei 9394/96, Art. 23, §2º).

de modo a favorecer a escolaridade rural com base na sazonalidade do plantio/colheita e outras dimensões sócio-culturais do campo.

Para tanto, o papel da municipalidade torna-se imperativo, para fazer vigorar a nova lei, considerando a descentralização proposta e o papel regionalizador. De certa forma, a problemática ligada à escola rural, principalmente nos Assentamentos Rurais de Corumbá continua e, entre os quesitos a serem considerados temos:

- quanto à situação do professor: presença do professor leigo; função tríplice: professora/merendeira/faxineira;
- quanto à clientela da escola rural: a condição do aluno como trabalhador rural; distâncias entre locais de moradia/trabalho/escola; distorção de idade e série;
- quanto à participação da comunidade no processo escolar: distanciamento dos pais em relação à escola, embora as famílias tenham a escolaridade como valor sócio-moral;
- quanto à ação didático-pedagógica: salas multisseriadas; calendário escolar em dissonância com a sazonalidade da produção; ausência de material de apoio escolar tanto para professores quanto para alunos; ausência de orientação técnica e acompanhamento pedagógico;
- quanto às instalações físicas da unidade escolar: instalações precárias e na maioria das vezes sem condições para o trabalho pedagógico.

Tendo como base as características acima apontadas, podemos afirmar que os sistemas públicos de ensino, imbuídos da obrigação legal e política de oferecer acesso universal à educação básica [reduzida nas atuais circunstâncias ao Ensino Fundamental], propiciam uma educação dual caracterizada principalmente pela diferenciação de acesso às condições materiais necessárias ao desenvolvimento do ensino.

Assim, a política social não tem sido abrangente mas de caráter compensatório, desacreditando a premissa governamental de assegurar o ensino básico enquanto direito social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo analisar as políticas públicas educacionais, no período 1984-1996, para os Assentamentos Rurais de Corumbá, Mato Grosso do Sul.

Vale dizer que nesse período (1984-1996), a temática agrária se acentua, principalmente com a atuação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra que surgiu (1979) num momento em que o Brasil passava por mudanças significativas na política, advindas do processo de redemocratização e retorno ao regime civil. Esse período propiciou um clima favorável ao ressurgimento das reivindicações em torno da Reforma Agrária.

No processo de derrocada da ditadura¹³⁹ e na substituição por um regime democrático, foi fundamental a participação política de diversos setores populares para a (re) construção de valores democráticos, de novos rumos para a cultura do país, constituindo-se como interlocutores que dialogam diretamente com a população e com o Estado do preenchimento de vazios na condução da luta. Oliveira (1994) denomina esse processo de construção da sociedade política no Brasil.

Com efeito, a Constituição de 1988 mobilizou amplos setores populares a fim de terem consagrados os direitos sociais e para que fosse implantada “uma política social compatível com as exigências de justiça social, equidade e universalidade” (Netto, 1999: 77).

Essa conquista social só foi possível devido à mobilização de setores populares em virtude da agonia do regime ditatorial e da transição para a democracia política. Enquanto isso acontecia no

¹³⁹ Este processo iniciou nos anos 70 e atravessou a década de oitenta.

Brasil, no plano internacional, o Estado de bem-estar social estava sendo substituído com a legitimação da ideologia neoliberal, pela *desregulamentação*, pela *flexibilização* e pela *privatização*, elementos ligados à *mundialização* (Netto, 1999: 77).

Para os setores populares, a Constituição de 1988 representava a possibilidade de reduzir as desigualdades sócioeconômicas geradas pelo padrão de desenvolvimento implementado pelo regime militar. No entanto, o balanço que pode ser feito dos anos 80 e 90, no que se refere às reformas sociais é negativo.

Embora o discurso oficial fosse de políticas sociais globais, quando ocorreu a abertura política, optou-se por políticas sociais pontuais, ou seja, focalizadas. Dessa forma, a mudança de regime e o inegável avanço da democracia política não se constituíram em mecanismos eficazes para minorar os efeitos sociais.

É nesse cenário que surgem os Assentamentos Rurais no Brasil, em especial no Estado de Mato Grosso do Sul. Se bem que, a maioria dos Assentamentos resultaram de um processo de luta, de pressão social entre movimentos sociais e governo.

Em decorrência disso, muitas vezes, o estudo do potencial da área não é feito antes de assentar as famílias. O que ocasiona reduzido resultado econômico, apesar do alto custo de implantação. Esse é o caso da maioria dos Assentamentos Rurais de Corumbá.

O Censo realizado pelo INCRA/MEPF/CRUB nos Assentamentos existentes desde 1964 a 31/10/1996 revelou que a Reforma Agrária brasileira apresenta reduzido resultado econômico, embora o custo de implantação dos Assentamentos seja elevado. Isso significa que a sociedade continua desconhecendo o retorno produtivo e o Estado não tem se preocupado em reelaborar suas políticas sociais.

Não podemos desconsiderar a pesquisa realizada pelas Organizações das Nações Unidas para a Agricultura (FAO) em 1994, indicando que o acesso à terra somado a um mínimo de apoio governamental permite a superação do problema da fome e do desemprego e diminui o êxodo rural. É esse o caráter da Reforma Agrária no Brasil, um mecanismo de combate ao desemprego.

Apesar de o Estado tentar manter uma certa “normalidade” nas regiões dos Assentamentos Rurais, ou seja aliviar as tensões sociais, em Corumbá, as políticas sociais, no período estudado, não atenderam às demandas da população, continuando os problemas nos Assentamentos Tamarineiro I, Taquaral, Tamarineiro II e Paiolzinho no que diz respeito a ausência de saneamento básico, estradas em péssimo estado de conservação, falta de escolas, ausência de assistência técnica, entre outros.

No que diz respeito à educação, pode-se afirmar que no período estudado (1984-1996), Planos Educacionais¹⁴⁰ tanto em nível nacional como estaduais foram elaborados sem que suas propostas fossem alcançadas, principalmente no que diz respeito à universalização do ensino básico com garantia real de acesso e de permanência de todas as crianças na escola.

Os Planos Nacionais e os Planos Estaduais estudados consideravam a educação no meio rural e nas periferias urbanas como problemáticas e admitiam que deveria haver maior integração entre as políticas sociais e as políticas econômicas a fim de superar as dificuldades.

Entretanto, a análise do contexto histórico eleito para o presente estudo evidencia que, a política social nos discursos

¹⁴⁰ III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto: 1980-1985; III Plano Nacional de Desenvolvimento: 1980-1985; I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República: 1986-1989; Plano Estadual de Educação: 1981-1983; Plano Estadual de Educação: 1988-1991; II Plano Estadual de Educação: 1985-1987.

governamentais teve por base o modelo universalizante, mas as concretizações se deram de forma descentralizada, atendendo parcialmente aos interesses da sociedade. Assim a política social não foi abrangente mas compensatória.

Nesse sentido, os sujeitos sociais comprometidos com a questão das contradições sociais precisam compreender algumas relações fundamentais para o projeto que tem como principal vetor a superação da postura conservadora no enfrentamento da questão do Estado. Com isso, “será possível fixar um novo horizonte no sentido de recuperar a capacidade social de ‘projetar’, isto é, de tornar pensável o futuro e delinear novas esperanças” (Nogueira, 1998:290).

BIBLIOGRAFIA

- ABRANCHES, S. H. Política social e combate à pobreza: a teoria da prática. In: ABRANCHES, S. H., SANTOS, W.G. do., COIMBRA, M. A. *Política Social e combate à pobreza*. Rio de Janeiro: Zahar, 1987, p.10-31.
- ALVES, G. L. A trajetória histórica do grande comerciante dos portos em Corumbá: 1857-1929. In: CORRÊA, Valmir Batista et al. *Casario do Porto de Corumbá*. Campo Grande: Fundação de Cultura MS; Brasília : Gráfica do Senado, 1985.
- ANTUNES, R. L. C. Reestruturação produtiva e mudanças no mundo do trabalho numa ordem neoliberal. In: DOURADO, L. F.(org.). *Estado e Política Educacional: XXII Reunião Anual da ANPED*. Caxambu: Gráfica e editora Vieira, 1999, p. 9-18.
- AUED, B. W. Reforma Agrária e movimento dos trabalhadores sem-terra. In: RAMPINELLI, W. J. (org.). *No fio da navalha: crítica das reformas neoliberais de FHC*. São Paulo: Xamã, 1997, p. 227-267.
- AZEVEDO, J. M. L. de. *A educação como política pública*. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.
- BERGAMASCO, S. M. P. P. & FERRANTE, V. L. S. B. No reinoda modernização: o que os números do Censo da reforma agrária (não) revelam. In: SCHMIDT, B. V., MARINHO, D. N. C., ROSA, S. L. C. (orgs.). *Os Assentamentos de Reforma Agrária no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998, p. 171-204.
- BEZERRA NETO, L. *Sem Terra aprende e ensina: estudo sobre as práticas educativas do movimento dos trabalhadores rurais*. Campinas, SP: Autores Associados, 1999.

- BITTAR, M. *Estado, educação e transição democrática em Mato Grosso do Sul*. Campo Grande: UFMS, 1998.
- BORÓN, A. A. *Estado, capitalismo e democracia na América Latina*. Trad. Emir Sader. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1994.
- BUARQUE, C. *A revolução das prioridades*. Brasília :INED/INESC, 1993.
- CADERNOS CEDES- Centro de Estudos Educação e Sociedade. *Educação e multiculturalismo: favelados e meninos de rua*. Campinas: Papirus, n. 33, 1993.
- CAMPESTRINI, H. & GUIMARÃES, A. V. *História de Mato Grosso do Sul*. Tribunal de Justiça/MS. Campo Grande, 1991.
- CARVALHO FILHO, J. J. de Reforma Agrária: de eleições a eleições. *Estudos Avançados*. São Paulo: IEA, v.11, n.31: 99-109, 1997.
- CIPOLLA, F. P. Antivalor e socialismo. *Novos Estudos*. São Paulo: Cebrap, 42: 142-148, 1995.
- CORRÊA, L. S. *Corumbá: um núcleo comercial na fronteira de Mato Grosso (1870-1920)*, São Paulo, 1980. (Dissertação de Mestrado-Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas), 160p.
- CORRÊA, V. B. e CORRÊA, L. S. *História e Historiografia de uma região*. Corumbá, CEUC: UFMS, 1985. (inédito).
- _____. et al. *Casario do Porto de Corumbá*. Campo Grande: Fundação de Cultura MS: Brasília: Gráfica do Senado, 1985.
- DALLARI, D. Ser cidadão. *Lua Nova*. São Paulo, Brasiliense: CEDEC, 1: 61-4, Jul.- Set., 1984.

DRAIBE, S. M. Qualidade de vida e reformas de programas sociais: o Brasil no cenário latino-americano. *Lua Nova*. São Paulo: CEDEC, 31: 5-93, 1993.

_____. O Welfare State no Brasil: Características e perspectivas. *Cadernos NEPP/UNICAMP*, Campinas: Unicamp, 8: 87-175, 1988.

_____. Repensando a política social: dos anos 80 ao início dos 90. In: PAULANI, L. M. & SOLA, M. L. (orgs.). *Lições da década de 80*. São Paulo: Editora da USP; Genebra: UNRISD, 1995.

Estudos Avançados. *O MST e a questão agrária*. São Paulo: IEA, v.11, n.31:69-97, 1997.

FERNANDES, M. D. E. *Políticas públicas de educação: a gestão democrática na rede estadual de ensino em Mato Grosso do Sul (1991-1994)*. Campo Grande, 1996. (Dissertação de Mestrado-UFMS), 166p.

FERREIRA, E. de C. A educação que interessa “à classe trabalhadora rural”. In: TORRES, A. (org.) *Mato Grosso em movimentos: ensaios de educação popular*. Cuiabá: EDUFMT, 1994.

FOLHA DE S. PAULO. São Paulo. 28-02-1997, p. 2-16.

GALINDO, Osmil & SANTOS, Valdeci M. dos Centro-Oeste: Evolução recente da economia regional. In AFFONSO, R. de B. A. & SILVA, D. L. de B. (orgs.) *Federalismo no Brasil. Desigualdades Regionais e Desenvolvimento*. São Paulo, Ed.Unesp, 1995.

GOHN, M. da G. *Os Sem-Terra, ONG'S e cidadania*. São Paulo, Cortez, 1997.

- GONÇALVES, R. Distribuição de riqueza e renda: alternativa brasileira. In: LEBAUSPIN, I.(org.). *O desmonte da nação: balanço do Governo FHC*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p.45-74.
- GRAMSCI, A. *Cartas do cárcere*. 3.ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1987.
- _____. *Maquiavel, a política e o estado moderno*. 4.ed. Trad. Luiz Mario Gazzaneo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.
- _____. *Os intelectuais e a organização da cultura*. 2.ed. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.
- GRZYBOWSKI, C. Esboço de uma alternativa para pensar a educação no meio rural. *Contexto e Educação*. Unijuí, 4: 25-55, out/dez., 1986.
- HABERMAS, J. A Nova intransparência. *Novos Estudos*. São Paulo: Cebrap, 18:77-102, set., 1987.
- IANNI, O. *Tipos e mitos da modernidade*. Conferência proferida na III Conferência de pesquisa sócio-cultural na Universidade Estadual de Campinas, 16 a 20 de julho de 2000.
- ITO, C. A. *Corumbá: a formação e o crescimento da cidade*. São Paulo, 1992. (Dissertação de Mestrado – Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas), 162 p.
- JORNAL DOS ASSENTADOS. *Lavrador quer ir embora*. Corumbá, jun, 1998.
- KLIKSBERG, B. *Repensando o estado para o desenvolvimento social: superando dogmas e convencionalismo*. São Paulo: Cortez, 1998.

LEITE, S. C. *Escola rural: urbanização e políticas educacionais*. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. Políticas públicas e agricultura no Brasil: comentários sobre o cenário recente. In: LEBAUSPIN, I.(org.). *O desmonte da nação: balanço do Governo FHC*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p.153-180.

MAIA, M. H. & VIEIRA, S. L. Uma mudança na cultura escolar? In: DOURADO, L. F.(org.). *Estado e Política Educacional: XXII Reunião Anual da ANPED*. Caxambu: Gráfica e editora Vieira, 1999, p.125-140.

MARTINS, J. S. *Sobre o modo capitalista de pensar*. São Paulo, Hucitec, 1978.

NETTO, J. P. FHC e a política social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LEBAUSPIN, I. (org.). *O desmonte da nação: balanço do Governo FHC*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p. 75-89.

NEVES, D. P. *Assentamento Rural: Reforma Agrária em migalhas*. Niterói: EDUFF, 1997.

NEVES, L. M. W. *Educação e política no Brasil de hoje*. São Paulo: Cortez, 1994.

_____. Educação: um caminhar para o mesmo lugar. In: LEBAUSPIN, I.(org.). *O desmonte da nação: balanço do Governo FHC*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p.133-152.

NOGUEIRA, M. A. *As possibilidades da política: idéias para a reforma democrática do Estado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.

OFFE, C. A ingovernabilidade: sobre o renascimento das teorias conservadoras da crise. Em Clauss Offe (org.) *Problemas estruturais do Estado Capitalista*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

_____. *Capitalismo desorganizado: Transformações contemporâneas do trabalho e da política*. Trad. Wanda C. Brant. São Paulo: Brasiliense, 1989.

OLIVEIRA, F. *Estado, Sociedade, Movimentos Sociais e Políticas Públicas no limiar do século XXI*. Rio de Janeiro: FASE/PIC, 1994.

_____. *Os direitos do antivalor*. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, R. T. C. de O público e o privado na educação de Mato Grosso do Sul. In: SENNA, E. (org.). *Política Educacional de Mato Grosso do Sul na trajetória das políticas sociais: análise e diagnósticos(1980-1990)*. Campo Grande - MS: Ed. UFMS, 2000, p. 257-303.

PESSOA, J, de M. Aprender e ensinar no cotidiano de assentados rurais em Goiás. *Revista brasileira de educação*.[s.l]:Anped, n.10:79-89, jan./mar. 1999.

ROCHA, D. *A gestão da educação pública em Mato Grosso do Sul – Práticas racionalizadoras e clientelismo*. São Paulo, 1992 (Tese de doutoramento - PUC/SP), 151p.

ROMEIRO, et al. *Reforma Agrária, produção, emprego e renda*. Rio de Janeiro: Vozes/Ibase, FAO, 1994.

- SCHMIDT, B. V., MARINHO, D. N. C., ROSA, S. L. C.(orgs.).*Os Assentamentos de Reforma Agrária no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.
- SEMERARO, G. *Gramsci e a sociedade civil: cultura e educação para a democracia*. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.
- SENNA, E. *Educação e Democracia: um estudo dessa articulação na produção pedagógica dos anos 80*. São Paulo, 1994. (Tese de Doutorado-USP), 185p.
- _____. *Educação pública em Mato Grosso do Sul na década de 80: Questões globais e locais. Intermeio*. Campo Grande : Editora da UFMS, 5:55-64, 1999.
- _____. Estado, Economia e Políticas Públicas em Mato Grosso do Sul: Balanço da década de 80. In: SENNA, E. (org.). *Política Educacional de Mato Grosso do Sul na trajetória das políticas sociais: análise e diagnósticos(1980-1990)*. Campo Grande – MS: Editora da UFMS, 2000, p. 23-78.
- SILVA, J. G. A reforma agrária no Brasil. In: STÉDILE, J. P. *A questão agrária hoje*. Porto Alegre: Ed. UFRS, 1994, p. 165-190.
- SINGER, P. A raiz do desastre social: a política econômica de FHC. In: LEBAUSPIN, I. (org.). *O desmonte da nação: balanço do governo FHC*. Rio de Janeiro: Vozes, 1999, p. 25-44.
- SORJ, B. A Reforma Agrária em tempos de democracia e globalização. *Novos Estudos*. São Paulo: Cebrap, 50: 23-40, março, 1998.
- VALENTE, A. L. E. F. Repensando a questão da territorialidade negra. *Afro-Ásia*. Bahia : CEAO/EDUFBA, n.16: 133-147, 1995.

VIEIRA, E. *Democracia e política social*. São Paulo: Cortez/Autores Associados, 1992.

VIEIRA, S. L. Percursos do planejamento educacional no Brasil. In: DOURADO, L. F.(org.). *Estado e Política Educacional: XXII Reunião Anual da ANPED*. Caxambu: Gráfica e editora Vieira, 1999, p. 233-245.

WHITAKER, D.& ANTUNIASSI, M. H. R. Escola Pública localizada na zona rural: contribuições para a sua estruturação. *Cadernos Cedes*. Campinas: Papyrus, n.33: 9-42, 1993.

DOCUMENTOS

BRASIL. *A educação no Brasil na década de 80*. Brasília: MEC/Secretaria da Administração Geral, 1990.

BRASIL. FAO/PNUD Ministério da Agricultura e Reforma Agrária. *Principais indicadores sócio-econômicos dos Assentamentos de Reforma Agrária*. Projeto BRA 87/022, janeiro, 1992.

BRASIL. I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República: 1986-1989. Brasília, 1985.

BRASIL. *II Plano Nacional de Desenvolvimento: 1975- 1979*. Brasília, 1974.

BRASIL. *III Plano Nacional de Desenvolvimento: 1980- 1985*. Brasília, 1980.

BRASIL. *III Plano Setorial de Educação, Cultura e Desporto: 1980-1985*. Brasília: MEC/Secretaria Geral, 1983, reed.

BRASIL. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Localização dos Projetos de Assentamentos do Estado de Mato Grosso do Sul*. s/1, 1999.

BRASIL. Lei de Diretrizes e Bases da Educação nº 9394/96. In: *Diário Oficial da República Federativa do Brasil*, nº 248, de 23 de dezembro de 1996.

BRASIL. Ministério da Agricultura e Reforma Agrária / Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. *Avaliação do Plano Nacional de Reforma Agrária – 1985/1989*. Brasília: INCRA, 1990.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Administração Geral. *A educação no Brasil na década de 80*. Brasília, 1990.

BRASIL. Resolução nº 4 de 10 de abril de 1997. Estabelece que sejam destinados recursos do orçamento do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação- FNDE de 1997, de forma a apoiar as Comunidades dos Assentamentos Rurais implantados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA.

BRASIL. Senado Federal. *Constituição: República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal. Centro Gráfico, 1988.

CORUMBÁ, Prefeitura Municipal de . Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo. *Corumbá: informações básicas*. Corumbá, 1999.

CORUMBÁ, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. *Proposta pedagógica: Escola Agrícola*. Corumbá: SMEC, 1998. (inédito).

- CORUMBÁ, Prefeitura Municipal de. Secretaria Municipal de Educação e Cultura. Quadro Demonstrativo de número de alunos matriculados na REME – 1993/1998 – *SMEC*. Corumbá, 1998.
- FETAGRI. *Relatório do I Seminário sobre educação rural*. Campo Grande, fev., 1995. 28p. mimeog.
- FETAGRI. Relatório do II Seminário sobre educação rural. Campo Grande, jun., 1995. 10p. mimeog.
- FETAGRI. Relatório do III Seminário sobre educação rural. Campo Grande, dez., 1995. 14p. mimeog.
- IBGE. *Censo demográfico de 1991*. Rio de Janeiro: IBGE, n. 1, 1991.
- INCRA. *I Censo da Reforma Agrária: Relatório final*. Brasília: UNB, 1997.
- MATO GROSSO DO SUL (Estado). *Diretrizes da ação governamental: 1988/1991*, Campo Grande, s/d.
- MATO GROSSO DO SUL (Estado). Governador (1983-1986). *Diretrizes da ação do governo: 1983-1986*, Campo Grande, 1984.
- MATO GROSSO DO SUL (Estado). Secretaria de Estado de Educação. *Plano Estadual de Educação: 1988-1991*. Campo Grande, 1988b.
- MATO GROSSO DO SUL (Estado). Secretaria de Estado de Educação. *Uma proposta de educação para Mato Grosso do Sul: 1992-1994*. Campo Grande, s/d (mimeog.).
- MATO GROSSO DO SUL, Secretaria de Estado Educação. II Plano Estadual de Educação: 1985-1987. Campo Grande, 1985.

MATO GROSSO DO SUL. Deliberação CEE nº 4260, de 1º de junho de 1995. Fixa normas para Autorização de Funcionamento, Reconhecimento e Cassação de cursos de estabelecimentos de ensino de Educação Pré-Escolar, 1º e 2º Graus, revoga a Deliberação CEE nº 3285, de 3/9/92, e dá outras providências. *Diário Oficial*, Campo Grande, n. 4087, p.5-8, 1995.

MATO GROSSO DO SUL. Diretrizes da Ação do Governo 1983-1986. Campo Grande, 1984.

MATO GROSSO DO SUL. *Diretrizes da ação governamental: 1988-1991*. Campo Grande, 1988a.

MATO GROSSO DO SUL. INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). Coordenadoria Regional de Mato Grosso do Sul – CR/16. *Projeto de Assentamento Tamarineiro*. Corumbá-MS, agosto, 1983.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Assentamento e Colonização. Programa de Ação Imediata. *Projeto de Assentamento Tamarineiro*. Anexo II. Corumbá, s/d.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Assentamento e Colonização. Programa de Ação Imediata. *Projeto de Assentamento Urucum*. Anexo II. Corumbá, s/d.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Assentamento e Colonização. Programa de Ação Imediata. *Projeto de Assentamento Mato Grande*. Anexo II. Corumbá, s/d.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Educação. *Ensino rural: Construindo uma proposta para Mato Grosso do Sul*. Campo Grande, 1996.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Educação. *Plano Estadual de Educação: 1981:1983*, Campo Grande, 1981.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN) \ Superintendência de Cooperação Técnica e Articulação com os Municípios (SUPAN). *Municípios de Mato Grosso do Sul: informações gerais*. Campo Grande-MS, maio de 1994.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral (SEPLAN). *Atlas Multirreferencial*. Campo Grande, 1990.

PREFEITURA MUNICIPAL [CORUMBÁ]. *Relatório Anual SMEC*. 1997. Corumbá, 1997.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL. Relatório da Educação nos projetos de Assentamento de Reforma Agrária do INCRA em Mato Grosso do Sul:1996. Campo Grande, 1997.61p.

MULTIMEIOS

Conceito de Reforma Agrária.[on line]. 1999, atualizada em Abr.1999. Disponível: <http://www.incra.gov.br/>[capturado em 11 dez.1999].

IBGE. Contagem da população – 1996 [on line] 1999. Disponível: <http://www.ibge.gov.br/estatística/população/contagem/mscont96.shtm> [capturado em 11/12/99].

INCRA – Placar da Reforma Agrária. [on line]. 1999. Disponível: <http://www.incra.gov.br/reforma/placar.htm> [capturado em 31 julho 1999].

INCRA. [on line] 1999. Disponível: <http://www.incra.gov.br/Estrut/pj/legis/legis4.htm> [capturado em

11/12/1999].

INFRANCA, A. O retorno à centralidade da política. In: Gramsci e o Brasil. [on line]. 2000. Disponível: <http://http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv92.htm> [capturado em 26/07/00].

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Planejamento e de Ciência e Tecnologia. Informações Sócio-Econômicas. [on line]. 1999. Disponível: <http://http://www.seplanct.ms.gov.br/cidades/corumba.htm> www.seplanct.ms.gov.br/cidades/corumba.htm [capturado em 28/10/99].

SANTOS, R. Cultura política e reforma agrária. In: Gramsci e o Brasil. [on line]. 2000. Disponível: <http://http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv117.htm> [capturado em 26/07/00].

VASCONCELOS, R. A dimensão política da reforma Agrária. In: Gramsci e o Brasil. [on line]. 2000. Disponível: <http://http://www.artnet.com.br/gramsci/arquiv17.htm> [capturado em 26/07/00].