

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
UNIVERSIDADE DE BRÁSILIA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIAS**

**PROGRAMA TERRAVIDA - UMA ALTERNATIVA
METODOLÓGICA PARA A IMPLANTAÇÃO DOS
PROJETOS DE ASSENTAMENTOS NO MATO
GROSSO DO SUL**

ELIAMAR JOSÉ DE OLIVEIRA

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIOS

**CAMPO GRANDE/MS
MARÇO/2006**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL
UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS**

**PROGRAMA TERRAVIDA - UMA ALTERNATIVA METODOLÓGICA PARA A
IMPLANTAÇÃO DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTOS NO MATO GROSSO
DO SUL**

ELIAMAR JOSÉ DE OLIVEIRA

ORIENTADOR: PROF. DR. IDO LUIZ MICHELS

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO EM AGRONEGÓCIOS

**CAMPO GRANDE/MS
MARÇO/2006**

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL**PROGRAMA TERRAVIDA UMA - ALTERNATIVA METODOLÓGICA PARA A
IMPLANTAÇÃO DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTOS NO MATO GROSSO
DO SUL****ELIAMAR JOSÉ DE OLIVEIRA**

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO SUBMETIDA AO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO MULTIINSTITUCIONAL EM AGRONEGÓCIOS (CONSÓRCIO ENTRE A UNIVERSIDADE FEDERAL DE MATO GROSSO DO SUL, UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA E A UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIAS), COMO PARTE DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À OBTENÇÃO DO GRAU DE MESTRE EM AGRONEGÓCIOS NA ÁREA DE CONCENTRAÇÃO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DO AGRONEGÓCIO.

APROVADA POR:

**IDO LUIZ MICHELS, Doutor (UFMS)
(ORIENTADOR). CPF:**

E-mail: idomichels@uol.com.br

**PAULO MARCOS ESSELIN, Doutor (UFMS)
(EXAMINADOR INTERNO) CPF:**

E-mail: esselin@terra.com.br

**WANDERLEY MESSIAS DA COSTA, Doutor (USP)
(EXAMINADOR EXTERNO) CPF:**

E-mail: wander@usp.br

Defesa:

CAMPO GRANDE/MS, 28 de MARÇO de 2006

FICHA CATALOGRÁFICA

Oliveira, Eliamar J.

Programa TERRAVIDA uma proposta metodológica para implantação dos projetos de assentamentos no Mato Grosso do Sul./ Eliamar José de Oliveira, orientação de Ido Luiz Michels. – Campo Grande, 2005

120 p. : il.

Dissertação de Mestrado (M) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2005.

1. Reforma Agrária. 2. Organização Social. 3. Desenvolvimento sustentável. I. Michels, I. II. Doutor.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

OLIVEIRA, E. J. **Programa TERRAVIDA - uma proposta metodológica para a implantação dos projetos de assentamentos no Mato Grosso do Sul.** Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2005, 120 p. Dissertação de Mestrado.

CESSÃO DE DIREITOS

NOME DO AUTOR: Eliamar José de Oliveira

TÍTULO DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO: Programa TERRAVIDA - uma proposta metodológica para implantação dos projetos de assentamentos no Mato Grosso do Sul

GRAU: Mestre ANO: 2006

É concedida a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Universidade de Brasília e Universidade Federal de Goiás permissão para reproduzir cópias desta dissertação de mestrado e para emprestar ou vender tais cópias somente para propósitos acadêmicos e científicos. O autor reserva-se a outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito do autor.

Eliamar José de Oliveira
595.350.751-87
Rua Alegrete, 1600. B Coronel Antonino
79010-800 – Campo Grande/MS - Brasil
(67) 3352 4285. E-mail. liassol@terra.com.br

Dedico a minha família
pelo companheirismo,
pelo amor,
pela amizade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, primeiramente.

A minha família, pelo apoio.

Ao Prof. Dr. Ido Luiz Michels por ter me dado discernimento em todos os momentos desta pesquisa.

ÍNDICE

INTRODUÇÃO	1
PROBLEMÁTICA E RELEVÂNCIA	1
OBJETIVOS	8
MÉTODO	9
ESTRUTURA DO TRABALHO	10
CAPÍTULO I – A DISCUSSÃO SOBRE O MODELO DE REFORMA AGRÁRIA BRASILEIRA	12
CAPÍTULO II – A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL	32
CAPÍTULO III – SISTEMA AGROVIDA FÁBRICA VERDE: UMA ALTERNATIVA METODOLÓGICA PARA UMA IMPLANTAÇÃO DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTO NO MATO GROSSO DO SUL	61
CAPÍTULO IV – APLICAÇÃO DO PROGRAMA TERRAVIDA NO PROJETO DE ASSENTAMENTO ITAMARATI II	83
CONSIDERAÇÕES FINAIS	103
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	109
ANEXOS	113

ÍNDICE DE QUADROS

CAPÍTULO I

Quadro 1.1 – Comparativo entre os programas de reforma agrária no período de 1997 a 2002	23
--	----

CAPÍTULO II

Quadro 2.1 – Levantamento das características das diversas modalidades do PRONAF	47
--	----

CAPÍTULO III

Quadro 3.1 – Aspectos positivos da assistência técnica e extensão rural	68
Quadro 3.2– Aspectos negativos da assistência técnica e extensão rural	69
Quadro 3.3 – Área média das famílias beneficiárias da reforma agrária	81
Quadro 3.4 – Método utilizado para implantação dos módulos familiares	82

CAPÍTULO IV

Quadro 4.1 - As benfeitorias existentes no projeto de assentamento Itamarati II – MS	85
--	----

ÍNDICE DE TABELAS

CAPÍTULO II

Tabela 2.1 – Classificação dos imóveis rurais do Brasil segundo as categorias no ano de 2003	41
Tabela 2.2 – Classificação dos estabelecimentos rurais segundo as categorias no Censo de 1996	42
Tabela 2.3 – Número de contratos e volumes de recursos do PRONAF – crédito rural	45
Tabela 2.4 – As modalidades de créditos de responsabilidade do INCRA	53

CAPÍTULO III

Tabela 3.1 – Serviços básicos disponíveis no projeto de assentamentos de Mato Grosso do Sul no ano de 2004	66
Tabela 3.2 – Volume de contratos e recursos disponibilizados pelo PRONAF no estado de Mato Grosso do Sul – 1999 a 2005	69

CAPÍTULO IV

Tabela 4.1 – Estimativa de produção do projeto de assentamento Itamarati II para o sítio familiar	98
Tabela 4.2 – estimativa do PRONAF modalidades A para o projeto de assentamento Itamarati II no Mato Grosso do Sul	100

ÍNDICE DE FIGURA

CAPÍTULO III

Figura 3.1 – Mapas com assentamento	62
Figura 3.2 – Ilustração da ocupação do espaço agrário segundo o sistema AGROVIDA – Fábrica Verde	74

CAPÍTULO IV

Figura 4.1 – Caracterização do projeto de assentamento Itamarati II	84
---	----

ÍNDICE DE GRÁFICOS

CAPÍTULO III

Gráfico 3.1 – Principais produtos agrícolas gerados pelos assentamentos da reforma agrária no Mato Grosso do Sul – 2004	63
Gráfico 3.2 – Renda média familiar nos projetos de assentamentos de Mato Grosso do Sul - 2004	65
Gráfico 3.3 – Avaliação da Assistência técnica e extensão rural	68

CAPÍTULO IV

Gráfico 4.1 – Classificação das pessoas do projeto de assentamento Itamarati II segundo o gênero	91
Gráfico 4.2 – Estado civil da população do projeto de assentamento Itamarati II	92
Gráfico 4.3 – Distribuição da população do projeto de assentamento Itamarati II segundo faixa etária	92
Gráfico 4.4 – Distribuição da população do projeto de assentamento Itamarati II segundo escolaridade	93
Gráfico 4.5 – Distribuição da população do projeto de assentamento Itamarati II segundo faixa de renda	95
Gráfico 4.6 – Perfil dos habitantes de assentamento Itamarati II no aspecto da organização social	97

PROGRAMA TERRAVIDA - UMA ALTERNATIVA METODOLÓGICA PARA A IMPLANTAÇÃO DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTOS NO MATO GROSSO DO SUL

RESUMO GERAL

O debate sobre a política brasileira de reforma agrária está diretamente ligado ao modelo adotado e sua dependência do estado, este é ainda o maior responsável pela distribuição de terras, aos poucos outras formas para a implementação dessa política vão surgindo e conquistando terreno. Atualmente no Brasil o modelo de reforma agrária é o denominado distributivista, onde o governo federal desapropria ou adquire um imóvel rural avaliado como improdutivo e redistribui entre os trabalhadores sem-terra. Uma iniciativa do Banco Mundial, nos países em que a questão da posse da terra é objeto de enfrentamento, instituiu o chamado Modelo de Reforma Agrária de Mercado, para o qual o trabalhador sem terra terá acesso a terra a medida em que, com recursos do governo federal através de financiamento, comprará a sua própria terra e por ela se responsabilizará, portanto a terra é adquirida através de uma negociação comum de compra e venda entre as partes interessadas. A questão não é eleger o melhor modelo, a idéia é mesclar as duas formas de implementação de reforma agrária para que seja possível proporcionar aos trabalhadores sem terra que não possuem renda e ocupação e conseqüentemente vivem na exclusão social, revertam essa condição e possam ter uma vida digna no campo. No entanto, é preciso ir além da distribuição da terra, é preciso disponibilizar as condições mínimas necessárias, serviços básicos e infraestrutura, para que a terra possa permitir a implementação de atividades sociais e produtivas que garantam aos seus beneficiários uma reversão favorável ao quadro de precariedade social e econômica em que vivem. É preciso adotar iniciativas que vão além da distribuição da terra, é nesse sentido que a Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso do Sul – INCRA/MS está propondo o programa TERRAVIDA, uma alternativa metodológica para ocupação de áreas destinadas à reforma agrária. A metodologia estabelece uma divisão da área em sítios familiares, área societária e a reserva legal. Com a implementação desse modelo pretende-se estimular o desenvolvimento de um conceito inovador de reforma agrária, possibilitando à propriedade rural ser vista sob a ótica de empreendimento econômico, social e ambiental, garantindo competitividade da produção originária dos projetos de assentamentos, contribuindo para a sustentabilidade do processo de redistribuição de renda e propiciando aos beneficiários da reforma agrária a oportunidade de permanecer no campo.

PALAVRAS-CHAVE: produção - reforma agrária- organização social – fixação no campo

PROGRAM TERRAVIDA - A METHODOLOGICAL ALTERNATIVE FOR THE IMPLANTATION OF THE PROJECTS OF ESTABLISHMENTS IN THE MATO GROSSO DO SUL-BRAZIL

ABSTRACT

The debate on the Brazilian politics of land reform is directly linked to the adopted model and his dependence of the state, this is still the largest responsible for the distribution of lands, little by little other forms for the implementation of that politics to go appearing and conquering land. Now in Brazil the land reform model is it denominated distributive efficiency, where the federal government dispossesses or I acquired an appraised rural property as unproductive and it redistributes among the workers landless laborer. An initiative of the World Bank, in the countries in that the subject of the ownership of the earth is confrontation object, it instituted the call Model of Land reform of Market, for which the worker without earth will have access the earth the measure in that, with the federal government's resources through financing, he will buy his own earth and for her he will take the responsibility, therefore the earth is acquired through a negotiation common of purchase and sale among the interested parts. The subject is not to choose the best model, the idea is to mix the two forms of land reform implementation so that it is possible to provide to the workers without earth that her don't possess income, occupation and consequently they live in the social exclusion, revert that condition and they can have a worthy life in the field. However, it is necessary to go besides the distribution of the earth, it is necessary to make available the necessary minimum conditions, basic services and infrastructure, so that the earth can allow the implementation of social and productive activities that her guarantee to their beneficiaries a favorable reversion to the picture of social and economical precariousness in that his live. It is necessary to adopt initiatives to be going besides the distribution of the earth; it is in that sense that the Regional Superintendency of the National Institute of Colonization and Land reform of Mato Grosso do Sul - INCRA/MS is proposing the program TERRAVIDA, a methodological alternative for occupation of areas destined to the land reform. The methodology establishes a division of the area in family ranches, the partner's area and the legal reservation. With the implementation of that model intends to stimulate the development of an innovative concept of land reform, making possible to the rural property to be seen under the optics of enterprise economical, social and environmental, guaranteeing competitiveness of the original production of the projects of establishments, contributing to the sustainability of the process of redistribution of income and propitiating the beneficiaries of the land reform the opportunity to stay in the field.

KEY WORDS: production - land reform - social organization - fixation in the field

INTRODUÇÃO

Este capítulo compõe-se da problemática e relevância do assunto a ser estudado, apresentando as informações e dados que justificam a escolha do tema. Nos itens subseqüentes, encontram-se os objetivos, a metodologia e, por fim, a apresentação da estrutura do trabalho.

PROBLEMÁTICA E RELEVÂNCIA

As condições sociais e econômicas predominantes nos projetos de assentamento demonstram claramente o fracasso do atual modelo de distribuição de terras implementado pela política de reforma agrária brasileira. A geração de renda, sua distribuição e acumulação são os elementos responsáveis por determinar a dinâmica e o funcionamento das unidades produtivas. O predomínio da ineficiência e das experiências fracassadas entre os projetos de assentamento leva a inferir que as unidades familiares são pouco competitivas gerando um ambiente produtivo, social e ambiental precários, o que dificulta a obtenção de rendimentos que garantam vida digna aos seus beneficiários e, conseqüentemente, sua permanência no campo.

O desafio para o Brasil é consolidar, no sentido produtivo, os assentamentos rurais, manter o homem no campo e incentivar a profissionalização do assentado e do assentamento, atingindo, dessa forma, um nível de desenvolvimento que tenha

no planejamento produtivo o impulsionador da reforma agrária enquanto política pública.

Sabe-se que o debate sobre a reforma agrária ganha visibilidade a partir da década de 60. Nesse período, foi criado o Estatuto da Terra, um documento que definiu as diretrizes para o uso do solo, a obtenção da terra e sua ocupação; estabeleceu, também, os critérios que servem de parâmetros para verificar se a terra está cumprindo sua função social; criou o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) como instrumento obrigatório a ser utilizado para a nortear a implantação da política de reforma agrária.

A Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, em boa medida ratifica a necessidade da terra em cumprir sua função social como determina o Estatuto da Terra. A Carta Magna estabelece quatro condições mínimas que asseguram a função social da terra: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; obediência às regras que regulam as relações de trabalho e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

A reforma agrária brasileira é conduzida pelo Estado, onde a obtenção da terra é, predominantemente, via processo de desapropriação. Esse mecanismo é aplicado sobre a propriedade que, segundo estabelece o Estatuto da Terra, não esteja cumprindo sua função social. Outro mecanismo aplicado, mesmo que em menor escala, é a compra direta, o que se denomina aquisição do imóvel. O debate de alguns estudiosos sobre o tema refere-se exatamente sobre essa característica da política de reforma agrária: a reforma agrária por meio da distribuição de terras, denominada distributivista.

O Brasil tem experimentado uma nova metodologia para a implantação da reforma agrária, que se denomina Modelo de Reforma Agrária de Mercado - MRAM, uma iniciativa do Banco Mundial em países marcados por graves problemas agrários e fortes tensões sociais no campo (Guatemala, Colômbia, África do Sul e Filipinas). No Brasil, esse modelo é implementado mediante instrumentos, como: o projeto Cédula da Terra que, posteriormente, deu origem ao Banco da Terra e pelo Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural, todos com o objetivo de disponibilizar recurso financeiro para que o indivíduo possa adquirir a terra. Para o Banco Mundial e o governo federal, a introdução de programas orientados pelo MRAM poderia desligar

a conexão entre ocupações e desapropriações, recolocando em novo patamar o tratamento das questões fundiárias.

Nesse instrumento o indivíduo será o principal responsável pela obtenção da terra, e haverá uma transação de compra e venda entre agentes privados financiada pelo Estado, constituindo-se em transações de mercado sem conflitos de ordem judicial, social ou redistributiva.

O Modelo de Reforma Agrária de Mercado incentiva o empoderamento do indivíduo. Todavia, algumas características do ambiente político, financeiro, econômico e administrativo, tais como: falta de ética, ausência de profissionalismo, corrupção, fraudes, gestão ineficiente e deficiência de controle e acompanhamento das ações, dificultam ou inviabilizam o sucesso desse modelo e, conseqüentemente, os seus resultados.

No Brasil, as condições fundiárias e a questão agrária refletem a concentração da propriedade da terra, porque é esta que determina a concentração do poder econômico e do poder político, criando estruturas de sujeição da população rural e gerando uma cultura incompatível com um tipo de exploração racional da terra compatível com o desenvolvimento nacional.

A existência de latifúndios, mesmo que não na sua forma tradicional como ocorre no sul do país, onde ele foi substituído pela grande empresa rural capitalista ou como se estabelece no nordeste onde o latifundiário vive da superexploração de uma população rural miserável e completamente subjugada, impedem o desenvolvimento econômico, social e político de uma parte considerável da população. Nos dois casos, a solução do problema exige uma intervenção corretiva do estado, embora essa intervenção não possa ser a mesma para as duas situações.

No caso do sul do país, a intervenção poderia ser a partir do uso dos instrumentos clássicos de política agrícola. Já numa situação como a do nordeste, só mediante a massiva desapropriação dos latifúndios e sua redistribuição a trabalhadores sem terra. A política agrícola cria estímulos positivos e negativos para os agentes econômicos que operam no mercado, modificando, assim, a conduta econômica deles. Além disso, a reforma agrária modifica a estrutura institucional da região, a fim de que certos segmentos da sociedade possam superar uma situação de inferioridade insuperável dentro das regras do mercado.

A existência de uma grande população rural destituída de terra e a concentração fundiária (em 2003, somente 1,7% dos proprietários de terra controlavam 43,7% das terras, ou seja, quase metade das propriedades está nas mãos de menos de 2 % dos proprietários), causa efeitos perversos quer seja no aspecto de produção, da produtividade ou da distribuição de renda no meio rural, ou ainda na repercussão da questão agrária no meio urbano à medida que a população rural migra para a cidade, contribuindo para a proliferação de favelas, para o lento desenvolvimento da produtividade da economia e, algumas vezes, para os baixos salários na indústria.

O Estado atua utilizando-se de mecanismos de ordem política e de ordem técnica. A partir dos anos 80, iniciam-se políticas destinadas exclusivamente à agricultura familiar e aos agricultores familiares originários da reforma agrária. Enfim, foi dada à agricultura familiar uma atenção merecida, tendo em vista sua importância na produção agrícola e geração de empregos.

Diante da importância e do desempenho do setor agrícola brasileiro, é fundamental uma política governamental de apoio, crédito e assistência favorável aos produtores rurais, sobretudo aos pequenos e médios produtores familiares, bem como uma política de reforma agrária que permita o acesso e incorpore as terras ociosas ao processo produtivo e que garanta aos projetos de assentamentos uma estrutura mínima para permitir a implantação das atividades produtivas, sociais e ambientais que proporcione aos indivíduos e familiares a permanência no campo e condições dignas de vida. Todos esses fatores contribuem e apresentam conseqüências diretas no crescimento da economia do país.

A estrutura fundiária do país caracteriza-se pela combinação perversa da extrema concentração e da extrema fragmentação da propriedade e da posse da terra. Além de proprietários e posseiros existem também, no meio rural, cerca de 4 milhões de famílias de trabalhadores sem terra, em estado de extrema pobreza.

A desapropriação de um imóvel é conduzida pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA a partir de um roteiro que estabelece alguns parâmetros de análise, os principais deles referem-se aos indicadores de produtividade, que são eles: o Grau de Utilização da Terra (GUT), esse determina que, no mínimo, 80% da área disponível do imóvel sejam utilizadas na atividade; e o segundo está representado pelo Grau de Eficiência na Exploração da Terra (GEE) revela que a exploração dessa área deve alcançar 100% do grau de eficiência.

Enquanto o primeiro parâmetro consiste na relação percentual entre a área efetivamente utilizada e a área aproveitável total do imóvel; o segundo depende de índices de rendimento para sua fixação.

Os dados mostram que, já no ano de 1998, o Brasil possuía mais de 59 mil imóveis grandes e não produtivos, que perfaziam área total de 166 milhões de hectares, possibilitando o assentamento de 1,5 milhões de famílias, ao custo de R\$ 24 bilhões.

O Brasil, hoje, é pulverizado por mobilizações, ocupações de terra e acampamentos em nome da reforma agrária. Em 2003, as ocupações e acampamentos atingiram 676 ações, envolvendo 124.634 famílias ou cerca de 623.170 pessoas. O número de pessoas que participaram de manifestações foi estimado em 481.023. O total de conflitos atingiu um patamar nunca visto: 1.690 conflitos, com cerca de 1.190.578 pessoas envolvidas. Como resultado dessas ações tem-se um crescimento do número de assassinatos de trabalhadores rurais 73 (cresceu 69,8%, em relação a 2002). O número de ordens de despejo atingiu 35.297 famílias, envolvendo cerca de 176.485 pessoas.

Na segunda metade da década de 80, no governo Sarney (1985-1989), é instituído o I Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República, com o objetivo de dar aplicação ao Estatuto da Terra e viabilizar a reforma agrária. Este documento estabelece como meta, destinar 43 milhões de hectares para o assentamento de 1,4 milhão de famílias até 1989. Criou-se para isso o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (Mirad), mas quatro anos depois os números alcançados eram muito mais modestos: 82.689 famílias assentadas em pouco menos de 4,5 milhões de hectares.

Durante o governo Collor (1990-1992), a meta era de assentar 500 mil famílias, mas apenas 23 mil receberam o título de propriedade de terras provenientes do estoque deixado pelo governo precedente. O governo Itamar Franco (1992-1994), que havia previsto dar acesso a terra a 20 mil famílias em 1993 e a 60 mil em 1994, beneficiou somente 12.600 famílias.

No período de 1995 a 1999, foram beneficiadas 372,6 mil famílias. Nos últimos três anos do governo Fernando Henrique Cardoso, 2000 a 2002, foram assentadas 218,9 mil famílias e no governo Lula, período de 2003 a 2006, a meta é assentar 400 mil famílias, sendo que nos primeiros três anos, 2003 a 2005, foram beneficiadas

245 mil. Portanto, em um ano o governo terá que assentar um número 89% maior que a média de famílias beneficiadas ao longo de três anos.

Estima-se que o Brasil possua cerca de um milhão de famílias assentadas em mais de três mil assentamentos distribuídos em 1.159 municípios brasileiros.

As metas estabelecidas para a reforma agrária, estão sempre vinculadas aos aspectos quantitativos tais como número de famílias assentadas, número de projetos de assentamentos implantados, entre outros. No entanto, a ausência de uma sistemática para levantamento desses números os tornam desconhecidos, passíveis de crítica e na maioria das vezes questionáveis. A literatura sobre o assunto normalmente apresenta números divergentes e ainda divergem sobre o alcance ou não das metas estabelecidas pelo Governo Federal no Plano Nacional de Reforma Agrária ou instrumento equivalente.

O cumprimento das metas estabelecidas para a reforma agrária fica prejudicado por algumas razões a primeira delas refere-se à falta de recursos no orçamento da União para a obtenção de terras quer seja através da desapropriação ou aquisição e, uma segunda, porque já não existe, tão abundantemente, terras disponíveis para a reforma agrária ou ainda porque o índice de produtividade aplicado pelo INCRA para a desapropriação de áreas improdutivas foi definido a mais de 25 anos e encontra-se defasado, e isso contribui para uma redução no número de áreas que poderiam ser classificadas como improdutivas.

O Estado de Mato Grosso do Sul ainda encontra-se em uma condição privilegiada quanto ao seu potencial de área para a reforma agrária. No Mato Grosso do Sul existem cerca de 140 Projetos de Assentamentos, com total de área de 590 mil Hectares e 25 mil famílias assentadas. A meta estabelecida para o estado no período de 2003 a 2006 é assentar 22 mil famílias de trabalhadores rurais.

O atual modelo de reforma agrária transforma uma grande propriedade rural em inúmeras pequenas propriedades, através do chamado modelo cartesiano de lotes, os quais tem aproximadamente 28 hectares, onde predomina produção individual e dispersa, dificultando a produção em escala, dado ao baixíssimo nível de organização da produção. Nesse modelo algumas outras questões relevantes também devem ser apontadas: o acompanhamento da assistência técnica é deficiente à medida que não atende todas as unidades produtivas, os lotes se transformam em moeda de troca e passam a ser comercializados, a área destinada a preservação ambiental não recebe o tratamento devido e adequado, o

atendimento dos serviços básicos e de infraestrutura por vezes é ineficiente tendo em vista a área de abrangência o qual deveria ser disponibilizado.

O modelo sugerido pela Superintendência Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso do Sul, adota o conceito de que cada assentamento deve ser entendido como um grande empreendimento produtivo rural, cultivando e produzindo policulturas em escala e produtividade que garanta competitividade no momento da comercialização dos produtos.

O Programa TERRAVIDA é a proposta de um novo instrumental a ser utilizado no Estado do Mato Grosso do Sul, na busca das correções na política atual de reforma agrária, através da construção e implantação de um novo modelo de “pequena propriedade rural” concebido na visão estratégica de que o assentamento deve ser transformado em uma unidade de organização, social e de centro de produção, comprometida e embasada em processos técnicos e gerenciais capazes de gerar produtos competitivos e com maior valor, os quais devem resultar naturalmente na geração de emprego, renda e bem-estar social.

Esse programa está no centro de uma ampla discussão do papel da reforma agrária, numa perspectiva de política de transformação e desenvolvimento econômico e social do meio rural. Normalmente as análises e avaliações da reforma agrária recaem sobre os aspectos quantitativos: magnitude das famílias beneficiadas e número de hectares distribuídos, preterindo a qualidade em favor da quantidade. Colocando em segundo plano o crescimento econômico no meio rural, a ocupação das pessoas e a geração de renda. Esse último elemento é o alvo mais comum ou o ponto mais explorado nas críticas às experiências de reforma agrária.

É preciso, então, organizar a produção dos assentamentos da Reforma Agrária, facilitando o acesso dos assentados às inovações tecnológicas e gerenciais que estão disponíveis e apropriados por outros segmentos da economia.

No entanto, o modelo individualizado de produção (modelo convencional) dificulta esse acesso, pois o custo de implantação em pequenas propriedades é economicamente inviável. Diante disso, faz-se necessária superação do modelo convencional, sendo o projeto de assentamento Itamarati II uma excelente oportunidade para inovar neste sentido, exigindo empenho do Governo Federal, Estadual e dos Movimentos Sociais beneficiários do Programa para fazer um assentamento com as características de uma unidade de produção social e economicamente integrada.

OBJETIVOS

Este estudo tem como objetivo discutir e analisar o programa TERRAVIDA, como instrumento de desenvolvimento socioeconômico e alternativa metodológica, para a implantação dos projetos de assentamentos no Mato Grosso do Sul.

Como objetivos específicos pretende-se:

- Apresentar os pressupostos, os conceitos e as estratégias que norteiam o novo modelo de assentamento rural para o Mato Grosso do Sul;
- Analisar os aspectos da produção, assistência técnica, crédito e comercialização sob a ótica da nova distribuição espacial da propriedade rural;
- Analisar os principais impactos dos indicadores de sucesso dos assentamentos do ponto de vista de geração de trabalho e renda e da fixação do homem no campo;
- Discutir as características particulares do modelo de Assentamento a partir dos aspectos econômicos; sociais e ambientais;
- Fazer uma avaliação crítica da experiência de implantação do modelo no projeto de assentamento Itamarati II no Mato Grosso do Sul

MÉTODO

O método científico consiste em uma seqüência de atividades que passam pelo reconhecimento e definição de um problema, pela formulação de hipóteses quando necessário, pela coleção de dados, pela análise dos dados e até pela exposição a respeito da confirmação ou não das hipóteses lançadas inicialmente pela pesquisa.

A escolha do método e das técnicas de pesquisa está diretamente relacionada com o objeto de estudo. A elaboração desse trabalho pode contar com o levantamento de dados, através da pesquisa documental, da pesquisa bibliográfica e de contatos direto. Segundo LAKATOS & MARCONI (1982) a pesquisa bibliográfica ou de fontes secundárias é um apanhado geral sobre os principais trabalhos já realizados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados com o tema. Enquanto que a investigação de documentos é realizada através de fontes primárias e fontes secundárias. As primeiras referem-se a dados históricos, bibliográficos e estatísticos; arquivos oficiais e particulares; correspondência pública ou privada, etc. As fontes secundárias significam consultas em obras literárias, anuários, imprensa em geral, etc.

Os contatos diretos ou pesquisa de campo refere-se ao contato com pessoas que podem fornecer dados ou sugerir possíveis fontes de informações úteis.

Outra técnica a adotada no desenvolvimento do trabalho trata-se da observação direta intensiva por meio da observação não estruturada ou assistemática.

O que caracteriza a observação assistemática é o fato de o conhecimento ser obtido através de uma experiência casual, sem que se tenha determinado de antemão quais os aspectos relevantes a

serem observados e que meios utilizar para observa-los (Rudio. In LAKATOS & MARCONI, 1982, p 67)

A pesquisa apresenta um caráter qualitativo, fato este que pressupõe o contato direto do pesquisador com o ambiente e a situação que esta sendo investigada. A análise dos dados seguirá o método indutivo, que se caracteriza como um processo mental por intermédio do qual, partindo de dados particulares, suficientemente constatados, infere-se uma verdade geral ou universal, não contida nas partes examinadas (LAKATOS & MARCONI, 1991).

A escolha do caso a ser estudado foi aleatória podendo fazer uma analogia a uma amostragem não probabilística e intencional. Dessa forma a escolha do projeto de assentamento Itamarati II foi realizada considerando-se os seguintes os critérios: possuir elevada capacidade de assentamento, possuir particularidades com influencia direta na organização interna do projeto de assentamento: o tamanho da área, a existência de inúmeras benfeitorias, sua condição privilegiada em termos de recursos naturais, possuir uma posição de destaque em nível regional e nacional, possuir relevância econômica e social no meio local;

Esse é um projeto de assentamento que influenciará de maneira direta a economia local, à medida que poderá melhorar as condições de vida um número significativo de pessoas da população do campo, garantindo-lhes ocupação e renda, exigirá uma atenção e atuação maior dos órgãos e instituições públicas, privadas e organizações da sociedade civil no apoio as atividades sociais e produtivas a serem implementadas.

ESTRUTURA DO TRABALHO

Este trabalho encontra-se estruturado nos seguintes capítulos:

Capítulo 1. Introdução: este capítulo é composto pela problemática e relevância do assunto a ser estudado, a qual apresenta as informações e dados que justificam a escolha do tema. Nos itens subseqüentes encontram-se os objetivos e a metodologia aplicada no trabalho.

Capítulo 2. A discussão teórica sobre o modelo de reforma agrária brasileiro: este capítulo aborda a discussão sobre a condução da política e do modelo de

reforma agrária brasileiro, apresentando as questões que envolvem desde sua concepção, implementação e enfrentamento do problema como alternativa para o desenvolvimento do Brasil rural.

Capítulo 3. A questão agrária no Brasil: este capítulo retrata a situação do rural brasileiro apresentando aspectos da estrutura fundiária, as principais características de sua estrutura produtiva, os aspectos que influenciaram na implementação das principais políticas agrícolas.

Capítulo 4. Sistema Agrovida Fábrica Verde: a orientação metodológica para a implantação dos projetos de assentamentos no Mato Grosso do Sul. Esse capítulo trata rapidamente como se configura a reforma agrária no Mato Grosso do Sul e apresenta a proposta metodológica que deu origem ao programa TERRAVIDA, aplicado pela Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul para a ocupação do espaço agrário através de um reordenamento da terra denominado de um sistema socioproprietário de ocupação da área destinada a reforma agrária.

Capítulo 5. Aplicação do Programa TERRAVIDA no projeto de assentamento Itamarati II no Mato Grosso do Sul: este capítulo discute a aplicação do programa TERRAVIDA, apresentando o ambiente em que ele será implementado, as vantagens e as dificuldades para sua implementação.

Capítulo 6. Conclusão: capítulo em que se apresenta o texto conclusivo com os principais resultados da investigação e da discussão do objeto de estudo de modo que reflita a contribuição deste trabalho, são apresentadas também algumas limitações encontradas e sugestões de trabalhos futuros.

CAPÍTULO I

A DISCUSSÃO SOBRE O MODELO DE REFORMA AGRÁRIA BRASILEIRO

Este capítulo irá abordar a discussão sobre a condução da política e do modelo de reforma agrária brasileira, apresentando as questões que envolvem desde sua concepção, implementação e enfrentamento do problema como alternativa para o desenvolvimento do Brasil rural.

A luta pela reforma agrária é um produto indireto das experiências construídas a partir de mobilizações do passado - sobretudo as ocorridas nos anos 1950-60, vinculadas à atuação das Ligas Camponesas¹. É, justamente, na década de 50, que se identifica o surgimento de um projeto de reforma agrária dos segmentos dominados do campo, reflexo, sobretudo, de lutas que, concretamente, vinham acontecendo sob a coordenação das Ligas Camponesas. Porém, nesse período o que se viu foi uma grande reforma de siglas de órgãos que se diziam destinados a efetivar a reforma agrária. Até o golpe militar de 1964, o órgão responsável pela Reforma Agrária chamava-se Superintendência da Reforma Agrária (SUPRA).

A mobilização da sociedade em torno a este tema, a organização dos trabalhadores que a reivindicavam e a agitação que se instalou no campo, notadamente no Nordeste, com as Ligas Camponesas, e no Centro Oeste, com a mobilização camponesa de Trombas e Formoso (em Goiás), obrigou o recém-

¹ As Ligas Camponesas surgiram no Brasil na década de 60, como o movimento mais expressivo contra as relações de trabalho, no campo e de luta pela Reforma Agrária. Surgiram no Nordeste Brasileiro, onde as condições de vida da população camponesa eram de extrema pobreza e o avanço da monocultura da cana-de-açúcar provocava a expulsão do homem do campo. VICENTE, Paulo Benício e NETO, Belarmino Mariano. **Ligas camponesas em Mamanguape – PB**. João Pessoa, PB, 2004. Acesso em <http://www.cchla.ufpb.br/caos/06-vicente-marianoneto.html>

instalado regime militar a produzir um ordenamento jurídico que fosse capaz de dar conta dos conflitos no campo (CANUTO e BALDUINO, 2004). No início do regime militar que se deu o primeiro passo para a realização da reforma agrária no país, editando o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 1964) e criando o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA), em substituição à SUPRA.

O Estatuto da Terra² define, em seu artigo primeiro, os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para fins de execução da reforma agrária e promoção da política agrícola e a considera como o conjunto de medidas que visem promover uma melhor distribuição da terra, mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e ao aumento de produtividade. Define, no artigo dezessete, as formas para a disponibilização de terras: (a) desapropriação por interesse social; (b) doação; (c) compra e venda; (d) arrecadação de bens vagos; (e) reversão à posse do Poder Público de terras de sua propriedade, indevidamente ocupadas e exploradas, a qualquer título, por terceiros; e (f) herança ou legado.

Nesse documento, estão definidos os papéis das esferas de governo na realização da reforma agrária; define que a desapropriação da terra por interesse social é de responsabilidade da União; estabelece que uma das formas de distribuição das terras originárias da reforma agrária é sob a forma de propriedade familiar³ e determina a execução e administração, bem como a definição de zonas prioritárias de reforma agrária a partir do Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA.

O primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária, instituído em 1966, manteve-se no papel, não havendo interesse político em sua implementação. O próximo passo nas reformas das siglas, como se denomina aquele período, foi a instituição, no início da década de 70, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), resultado da fusão do IBRA com o INDA. Ao que parecia, esse órgão era

² LEI Nº 4.504, DE 30 DE NOVEMBRO DE 1964. *Publicada D.O.U de 30.11.1964* (Edição Extra) Retificada: D.O.U de 17.12.1964. Disponível em <www.lei.adv.br/4504-64>. Acesso em 20 mai 2004.

³ Termo definido no Estatuto da Terra - CAPÍTULO I, Artigo 4º-, como o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros.

mais um instrumento de colonização de áreas novas, como as da rodovia Transamazônica, do que uma reforma da estrutura fundiária do país.

No início dos anos 80, o tema da reforma agrária voltou à tona, e para garantir que esta realmente aconteceria criou-se um ministério, o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (Mirad). A partir dessa reforma, foi elaborado o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), em 1985.

O tema reforma agrária está referenciado e abordado na Constituição de 1988. A Carta Magna determina que o processo de reforma agrária, como instrumento utilizado para garantir que a terra cumpra sua função social, pode ser realizado mediante dois mecanismos: a desapropriação da propriedade que não cumpra a função social e a tributação em alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas.

Assim, a função social da terra é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos: aproveitamento racional e adequado; utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente; observância das disposições que regulam as relações de trabalho; e exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

Sabe-se, ainda, que o caminho da tributação progressiva, como forma de impedir ou coibir o latifúndio improdutivo, não é uma estratégia eficaz, tendo em vista a força política dos proprietários rurais. É comum ver a Receita Federal adiar o recolhimento do Imposto Territorial Rural (ITR), e o perdão dos impostos devidos pelos proprietários rurais acarreta prejuízos significativos aos cofres do governo federal.

Na verdade, o valor arrecadado pelo ITR nunca foi significativo neste país. E não foi por falta de mudar a lei: quase todos os governos, depois de 1964, tentaram introduzir "aperfeiçoamentos" no ITR. Houve, ao longo dos anos 90, mudanças sistemáticas na cobrança desse imposto e o resultado foi sempre o mesmo: o índice de evasão ultrapassa 90% para os grandes proprietários. Eles não pagam o ITR na esperança de que mais adiante serão perdoados; ou, simplesmente, ficam à espera de que a dívida prescreva por falta de qualquer ação de cobrança por parte do poder público.

Dessa maneira, Silva (1996)

Querer fazer reforma agrária pela via fiscal é como querer fazer omelete sem quebrar os ovos. No Brasil, pela dimensão que assume a questão fundiária, nada pode substituir o instrumento de desapropriação por interesse social como forma de arrecadação de terras improdutivas para se fazer a reforma agrária. E pagar em Títulos da Dívida Agrária, como manda a nossa Constituição, porque, se for para pagar em dinheiro, não é reforma agrária, é maracutaia na certa. (SILVA, p. 1996)

Predomina, no Brasil, o mecanismo de desapropriação de terras privadas que não cumprem sua função social, essa estratégia remete à reforma agrária distributivista ou redistributivista.

Para Sauer e Pereira (2006),

A reforma agrária redistributiva consiste em uma ação do Estado que, num curto espaço de tempo, redistribui uma quantidade significativa de terras privadas apropriadas por uma classe de grandes proprietários. Seu objetivo é democratizar a estrutura agrária e promover o desenvolvimento nacional, o que pressupõe transformar as relações de poder econômico e político responsáveis pela reprodução da concentração fundiária. Enquanto política redistributiva implica, antes de tudo, a desapropriação "punitiva" (isto é, mediante indenização abaixo do preço de mercado) de terras privadas que não cumprem a sua função social. (SAUER e PEREIRA, p. 1, 2006)

Percebe-se, então, que o instrumento expropriatório é a desapropriação por interesse social, para fins de reforma agrária, como um mecanismo inerente ao chamado *poder de império* do Estado, em que, ao proprietário, só compete discutir o justo preço; não lhe cabendo a contestação do decreto presidencial. Embora essa não seja a melhor alternativa para o Estado, é o instrumento de política agrária que o Governo, normalmente, utiliza ao se falar de reforma agrária, mesmo que sempre alegue a falta de recursos. É importante esclarecer que o ITR cumpriria duas funções: desestimularia a manutenção de terras ociosas com uma tributação progressiva, ao mesmo tempo em que geraria recursos, se vinculados às reformas agrárias. Assim, solucionaria um problema de receita e, com o tempo, desestruturaria a ociosidade no uso da terra. Evidente que essas conseqüências, a partir de uma política (ou reforma) tributária, consistem num dos diversos mecanismos de redistribuir a posse e a propriedade da terra no Brasil. Historicamente, porém, é a menos eficiente e mais conflituosa (MACHADO; ARAGÃO, 1996)

Sob a ótica distributivista, o mecanismo mais utilizado é a desapropriação de áreas improdutivas. Para caracterizar um imóvel rural quanto a sua produtividade, o INCRA lança mão de dois cálculos: o GUT - Grau de Utilização da Terra, e o GEE -

Grau de Eficiência na Exploração. Para ser produtiva, uma propriedade rural precisa ter o GUT superior a 0,8, quer dizer, precisa explorar no mínimo 80% da área total, descontando-se a área inaproveitável e a reserva florestal legal. Quanto ao GEE, necessariamente deve estar acima de 100%, comparado aos índices oficiais, que estabelecem um patamar mínimo de produtividade para as culturas da pecuária. Também são imunes à desapropriação, propriedades cuja área seja igual ou inferior a 15 vezes o Módulo Fiscal fixado para cada município (medida que varia entre 2 ha e 90 ha nas diversas regiões brasileiras). Calcula-se que, por essas restrições, não são alcançáveis pela desapropriação, cerca de 4 milhões de propriedades, correspondendo a, aproximadamente, 200 milhões de hectares de terras, entre as melhores do País.

Contudo, existem, no Brasil, precedentes de uso de outros instrumentos para a obtenção de terras para assentamentos de trabalhadores pelo governo, entre os anos de 1964 e 1984, evidenciando-se como principal instrumento de assentamento de trabalhadores rurais a colonização oficial. Seu mecanismo básico consistia na utilização de terras estatais, não ocupadas, e localizadas nas regiões mais distantes. Isso implicava na transferência forçada de trabalhadores das suas regiões de origem. Esse período coincidiu com o regime da ditadura militar, cujas concepções autoritárias prevaleceram na condução da questão agrária.

Segundo Stiglitz (2000), não é admissível sustentar taxas elevadas de crescimento econômico, sem, ao mesmo tempo, promover processos de redistribuição, destacando a terra como um dos principais ativos nos casos de economias em desenvolvimento. Do ponto de vista teórico, formas de uso temporário da terra, com parceria e arrendamento, não são superiores àquelas onde os que exploram são seus proprietários. Sua argumentação é consistente com as evidências empíricas levantadas e com as experiências históricas do mundo capitalista desenvolvido, que promoveu o desenvolvimento rural fundado na agricultura de base familiar.

Cabe esclarecer que, se ganhos de eficiência⁴ são gerados por programas de redistribuição, como no caso da reforma agrária, tais políticas deixam de ter a paz social como seu alvo principal, e passam a ser justificadas como meios de gerar taxas de crescimento mais altas via aumento da eficiência na economia. Esta

⁴ Eficiência é determinada pelos ganhos de produtividade proporcionada pelo aumento gradativo dos Fatores de Produção (Terra, Capital e Força de Trabalho).

aceleração do crescimento beneficiaria, não apenas sujeitos diretos (neste caso, trabalhadores sem terra), mas a sociedade como um todo. Tal consenso estabeleceria que, na presença de falhas de mercado, sobretudo falhas nos mercados de trabalho e de capital, políticas redistributivas podem redirecionar a economia a um equilíbrio dinâmico mais próximo a fronteira de Pareto⁵ (STIGLITZ, 2000).

Não necessariamente, porém, a redistribuição de terras atinge a eficiência econômica. No entanto, da a esperança de que é possível aumentar a produção e melhorar o padrão de vida. Sabe-se, também, que muitas iniciativas de reforma agrária no mundo tiveram resultados desanimadores, em muitos casos a produção caiu e, da mesma forma, os efeitos da distribuição de terras demonstraram ser apenas temporários, pois, com o passar do tempo, a terra voltava, mais uma vez, a ficar concentrada.

A produção agrícola bem sucedida exige não apenas trabalho e terra, mas, também, capital e know-how (tecnologia). Os meeiros pobres, em geral, não possuem nenhum dos três, e a simples doação da gleba não resolverá as outras duas questões. O problema de mediação ligado ao capital é tão sério quanto aquele associado a terra (STIGLITZ, 2000).

Os agricultores pobres não têm tido condições de adquirir as sementes mais caras, os fertilizantes, ou tratores pequenos necessários para uma agricultura produtiva. Tendo em vista que, na grande maioria das vezes, não vale a pena o arrendatário investir em conhecimento pela sua própria conta, a inovação não ocorrerá.

Então, todo pequeno agricultor pode esperar que seu vizinho experimente a nova semente que está no mercado, para ver se funciona, porque cada um quer uma carona nos esforços de inovação dos outros. Todavia, a reforma agrária pode agravar o problema dos caroneiros, ocasionando menor inovação e até mesmo o atraso na implantação de boas práticas.

⁵ Parte da noção sobre a fronteira de Pareto ou Otimidade de Pareto é observada a fim de que ocorra a cooperação entre os determinados atores envolvidos na esfera produtiva, pois o pressuposto de seu modelo determina a não existência de outra estratégia que deixe todos os agentes de um determinado setor em melhor situação ou pelo menos alguns em melhor situação e nenhum em pior situação. A principal conclusão é a de que os agentes se deparam com alternativas de atitudes. Mesmo assim é possível chegar a um "ótimo de Pareto" onde todos os atores são beneficiados, desde que haja interferência externa decisiva e na direção certa.

Dessa maneira, as alternativas para amenizar ou remediar os problemas do acesso ao capital e à implantação de inovações são o desenho do programa de reforma agrária e as intervenções adequadas do governo. Segundo Stiglitz (2000), o Banco Mundial vem apoiando o governo brasileiro no sentido de acelerar o seu programa de reforma agrária, por meio de um mecanismo de mercado, por intermédio do qual as próprias comunidades de trabalhadores rurais sem-terra identificam e negociam a aquisição da gleba. Não apenas esse enfoque aumenta a legitimidade, literalmente e em sentido mais amplo, dos novos e pequenos proprietários, como, também, elimina os aspectos conflitantes da reforma agrária. Juntamente com a extensão do crédito e uma ênfase crescente na educação, as evidências iniciais indicam que esse projeto terá êxito em beneficiar milhares de famílias, aumentando sua produtividade e sua receita, o que irá permitir o pagamento dos empréstimos originais utilizados para aquisição da gleba.

Por outro lado, a política redistributivista exige do estado uma atuação bastante incisiva na desapropriação de áreas improdutivas para a implementação de assentamentos rurais, e isso requer investimentos governamentais para o pagamento de áreas desapropriadas, criação de infra-estrutura social, e financiamento da produção agropecuária das famílias assentadas. Estando essa intervenção diretamente vinculada à disponibilidade financeira, ressalta-se a dificuldade freqüente do poder público em manter um orçamento contínuo e coerente para atender às necessidades mínimas da política de reforma agrária.

No modelo distributivista, o pagamento do lote se dá no prazo de até 20 anos, com um ano de carência, a partir da data da emissão do Título de Domínio do imóvel, em favor do assentado, o que, basicamente, coincide com a emancipação do respectivo projeto de assentamento; o valor da terra é atualizado pela UFIR, cuja variação acumulada nos últimos doze meses, por exemplo, foi de 5.5%. Via de regra, nos poucos assentamentos, tidos como de reforma agrária no Brasil, em pouco tempo, os investimentos públicos previstos têm sido paralisados, e, normalmente, não são alcançados os requisitos legais e normativos para a decretação de suas emancipações, o que, por conseqüência, inviabiliza a cobrança da terra, por conta do abandono do próprio governo. Ou seja, na prática, isto significa que os beneficiários inicialmente recebem a terra, e somente depois de muitos anos é negociada uma forma de pagamento (o que ainda não ocorreu em nenhum caso).

Na tentativa de garantir a produção e produtividade dos assentamentos rurais, sob a ótica do modelo distributivista, o governo criou, em 1985, o PROCERA - Programa de Crédito Especial da Reforma Agrária, um crédito governamental subsidiado para assentados em projetos de reforma agrária, considerado como a única linha de crédito rural que atendia democraticamente (sem exclusões) ao pequeno produtor rural. Em 1996, este foi incorporado pelo PRONAF - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. Porém a partir da incorporação ao PRONAF, criou-se uma distorção na utilização de recursos pelos trabalhadores beneficiados pela reforma agrária. Esses trabalhadores foram integrados ao PRONAF com uma linha especial de crédito correspondente ao grupo A. Porém, dentro do programa de crédito oferecido, eles passaram a disputar por recursos oriundos de um mesmo fundo, cujas regras principais valem para todos os demais beneficiários.

Ainda na década de 90, outros instrumentos de aquisição de terras foram implementados como fruto de uma política estimulada pelo BIRD⁶ (Banco Mundial), que concebeu o Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM), como uma alternativa às dificuldades e ineficiências atribuídas à chamada “reforma agrária conduzida pelo Estado” (state-led land reform), baseada na desapropriação. A Reforma Agrária de Mercado consiste em estimular as transações de compra e venda voluntária da terra entre agentes privados, em detrimento da desapropriação dos latifúndios por interesse social, acrescida de uma parcela variável de subsídio para investimentos sócio-produtivos.

Deininger e Binswanger (in PEREIRA, p 4 2005) afirmam que o objetivo do MRAM é promover a redistribuição de terra a baixo custo, de modo a melhorar a eficiência econômica, favorecer a equidade social e combater a exclusão. A oportunidade histórica para a aplicação do novo modelo em sociedades de estrutura agrária muito desigual surgiu da implementação de reformas macroeconômicas e políticas de ajuste estrutural, na medida em que teriam provocado uma queda

⁶ A agenda agrária do BIRD (Banco Mundial) consiste em quatro grandes linhas de ação: a) estímulo a relações de arrendamento, como prioridade máxima; b) estímulo a relações de compra e venda de terras; c) privatização e individualização de direitos de propriedade em fazendas coletivas ou estatais; d) privatização de terras públicas e comunais. Iniciada, sob diferentes formatos, em 1994, na África do Sul e na Colômbia e, em 1997, no Brasil e na Guatemala, tal modelo inspirou a criação de programas dessa natureza em Honduras, México, Malawi e Zimbábue, bem como reforçou politicamente programas já existentes em El Salvador e nas Filipinas (SAUER & PEREIRA, p 1 2006)

substancial do preço da terra e reduzido os privilégios conferidos ao segmento de grandes proprietários.

Assim,

Desde o início do governo FHC, o BIRD preconizava a dinamização dos mercados fundiários como mecanismo mais "eficiente" para atingir dois objetivos simultâneos: de um lado, distribuir terra a pequenos agricultores e trabalhadores sem terra; de outro, aliviar pontual e seletivamente a pobreza rural, agudizada pelas políticas de ajuste estrutural. Na ótica do BIRD, o modelo de mercado deveria ser introduzido como o "braço agrário" de políticas compensatórias já em curso no meio rural (SAUER & PEREIRA, p 3, 2006)

Então, introduzindo um mecanismo de mercado, seria possível desligar a conexão entre ocupações e desapropriações, recolocando em novo patamar o tratamento das questões fundiárias o que, conseqüentemente, evitaria que a ação governamental estivesse a reboque de fatos políticos provocados pela mobilização dos movimentos sociais, limitando-se a intermediar relações de compra e venda entre trabalhadores e proprietários de terra.

Sauer e Pereira (2006) referem que

A rapidez e a escala desse processo foram impressionantes, pois em agosto de 1996 o projeto São José (ou "Reforma Agrária Solidária") foi criado no Ceará e o primeiro financiamento para compra de terras foi liberado em fevereiro de 1997. Em abril do mesmo ano foi criado o Cédula da Terra, com início efetivo no mês de julho. Em fevereiro de 1997, foi protocolado no Senado um projeto de lei para a criação do Fundo de Terras/Banco da Terra, o que se consumaria em fevereiro de 1998. Note-se que àquela altura o Cédula da Terra mal havia começado. Sem qualquer tipo de avaliação sobre as experiências anteriores e contra a posição das principais organizações de representação de trabalhadores rurais, o Executivo federal jogou todo seu peso político na criação do Banco da Terra pelo Congresso Nacional (p. 3, 2006).

Percebe-se, então, que esses novos instrumentos têm por objetivo identificar formas que acelerem o processo de aquisição e reduzam os custos da terra, calculando-se que esta custa em torno de 50% do investimento total necessário para assentar uma família em condições adequadas, variando de acordo com as diversas regiões do país.

O Projeto Cédula da Terra teve início em dezembro de 1997 e seu encerramento ocorreu em 31 de dezembro de 2002. Esteve circunscrito a 5 (cinco) estados do Nordeste (Ceará, Bahia, Pernambuco, Maranhão e norte de Minas Gerais) e tinha como princípio a rejeição ao paternalismo das ações do Estado: o

acesso a terra seria mediante operações normais de compra e venda, com cláusulas de financiamento que permitissem aos beneficiários condições sustentáveis de acumulação e melhoria da qualidade de vida.

Segundo Pereira (2005) e dados do Banco Mundial, o Projeto Cédula da Terra consumiu US\$ 121,3 milhões, foram provenientes das seguintes fontes: US\$ 45 milhões do governo federal, US\$ 1,9 milhões dos governos estaduais, US\$ 5,9 milhões das associações e US\$ 68,5 milhões do Banco Mundial. Por sua vez, o gasto efetivo do projeto foi distribuído em cinco itens: US\$ 45 milhões em compra de terras, US\$ 66,4 milhões em investimentos complementares, US\$ 2,6 milhões em assistência técnica e capacitação, US\$ 2,1 milhões em monitoramento, supervisão e administração do projeto e US\$ 5,2 milhões para avaliação e propaganda. A compra de terras beneficiou cerca de 15 mil famílias.

Os dois grandes objetivos do Projeto Cédula da Terra seriam a alocação de novas fontes de recursos para a reforma agrária e a eliminação da burocracia inerente a vistorias e processos de desapropriação. Os elementos que justificavam sua existência eram: a necessidade de suprimir a fisionomia ideológica da reforma agrária, a necessidade de pacificação do campo, por meio da negociação direta entre os pretendentes a terra e os grandes proprietários, e à contenção de gastos públicos.

Entretanto, esta experiência apresentou problemas semelhantes aos que pretendia evitar: sua execução foi marcada por desvios de finalidade, fraudes na emissão de laudos técnicos, supervalorização de imóveis, desinformação dos beneficiários sobre o projeto e os compromissos assumidos (DOMINGOS, p. 1 2005).

Antes mesmo da conclusão do programa Cédula da Terra, o governo enviou ao Congresso Nacional, em 1999, o projeto de criação do Banco da Terra que, com algumas modificações, ampliava e consagrava a experiência. O executivo passou a direcionar-lhe recursos orçamentários e solicitar empréstimo ao Banco Mundial.

O Banco da Terra foi destinado a financiar à aquisição de propriedades e infraestrutura básica para trabalhadores sem terra ou com terra insuficiente e os beneficiários deveriam comprovar ter, pelo menos, cinco anos de prática em atividades agropecuárias. O limite máximo para os financiamentos ficou estabelecido em R\$ 40 mil por família, com prazo para pagamento de vinte anos, carência de três

anos e taxas de juros diferenciadas de 6 a 10% ao ano, conforme o valor financiado (DOMINGOS, p 2, 2005).

As entidades representativas dos interesses dos trabalhadores sem terra e dos pequenos produtores consideraram que as proposições do Banco da Terra voltavam-se para os mais aquinhoados e não levava em consideração a difícil realidade do campo. Em razão das críticas, criou-se, em 2000, o projeto Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural (CFCP).

O Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural (CFCP), ampliado agora para boa parte do território brasileiro, preservou as intenções originais do “Cédula da Terra” e manteve as mesmas condições de financiamento, porém fixou o teto, para concessão dos empréstimos, em R\$ 15.000,00, os juros em 6% ao ano, determinando a alienação fiduciária do imóvel financiado. Estabeleceu, ainda, os seguintes critérios para a seleção dos beneficiários: a) estar organizado em associação legalmente reconhecida, b) possuir renda familiar inferior a R\$ 4.300,00 anuais, c) não ter sido anteriormente beneficiário do programa de reforma agrária, d) não ser funcionário público e f) contribuir com 10% dos custos dos investimentos comunitários.

Domingos (2005) afirma que

A determinação do governo na formulação do CFCP, o volume dos recursos previstos (R\$ 200 milhões, apenas para 2001), a ampliação da área de abrangência e, sobretudo, os cortes nos recursos destinados à desapropriação de latifúndios e assentamento de trabalhadores, deixam poucas dúvidas sobre a intenção de fazer com que a “reforma agrária de mercado” substitua os instrumentos, hoje disponíveis, para atenuar as pressões sociais provocadas pela elevada concentração da propriedade fundiária no Brasil. Esta proposição representa a alternativa do poder para o acesso à terra mediante a desapropriação por interesse social. Conforme os dados oficiais, entre 1998 e 2000, a área desapropriada caiu de 2,2 milhões de hectares para 474 mil e a capacidade de assentamento de 66 mil famílias para 15 mil (DOMINGOS, p 3, 2005).

O quadro 1.1, nos permite observar um panorama global dos três principais instrumentos utilizados pelo Modelo de Reforma Agrária de Mercado para sua implementação – Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário e Combate à Pobreza Rural.

Quadro 1.1 – Comparativo entre os programas de reforma agrária no período de 1997 a 2002

Quadro comparativo entre os programas Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário à Pobreza Rural implementados pelo governo Cardoso no período de 1997 a 2002			
	Cédula da Terra	Banco da Terra/ Fundo de Terras	Crédito Fundiário de Combate à Pobreza Rural
Abrangência Prevista	5 Estados (CE, PE, MA, BA e norte de MG)	Em aberto	14 Estados (BA, CE, MA, PB, PE, RN, PI, AL, SE, MG, ES, SC, PR, RS)
Abrangência Alcançada	idem	17 Estados (AL, PB, PE, PI, RN, SE, GO, MT, MS, TO, ES, MG, SP, RJ, PR, SC, RS)	7 Estados (BA, CE, MA, PB, PE, PI, RN) em 2002
Prazo previsto para execução	De maio de 1997 a junho de 2001	Em aberto	De julho de 2001 a setembro de 2004
Período efetivo de execução	Início em julho de 1997 e conclusão em dezembro de 2002	De 1999 ao final de 2002. Reformulado no segundo semestre de 2003, sua gestão ficou a cargo do Programa Nacional de Crédito Fundiário	Iniciado apenas em abril de 2002, foi prorrogado até agosto de 2006
Natureza institucional	Projeto-piloto criado a partir de acordo de empréstimo entre o governo federal e o Banco Mundial	Fundo de Terras previsto na Constituição de 1988, criado em fevereiro de 1998 pelo Congresso Nacional através da lei complementar nº 93	1ª fase de um projeto criado a partir de acordo de empréstimo entre o governo federal e o Banco Mundial. Outras duas fases já foram aprovadas pela diretoria do Banco Mundial
Orçamento total previsto	US\$ 150 milhões	Em aberto, variável a cada ano	EUR 436,4 milhões para a 1ª fase, US\$ 2 bilhões para as três fases, que durariam 10 anos
Orçamento total executado	US\$ 121,3 milhões	R\$ 636.567.464	R\$ 12.643.203 em 2002
Fontes de financiamento	US\$ 90 milhões do Banco Mundial, US\$ 45 milhões do governo federal, US\$ 6,6 milhões dos governos estaduais e US\$ 8,4 milhões das associações comunitárias	BNDES, Orçamento Geral da União, governos estaduais, agências internacionais	EUR 218,2 milhões do Banco Mundial, EUR 174,6 do governo federal (via Banco da Terra), EUR 21,8 milhões dos governos estaduais e EUR 21,8 milhões dos beneficiários. Na hipótese das 2ª e 3ª fases, o empréstimo do Banco Mundial totalizaria US\$ 1 bilhão, com uma contrapartida de mesmo valor do governo brasileiro.
Fontes de financiamento acionadas e orçamento executado	US\$ 68,5 milhões do Banco Mundial, US\$ 45 milhões do governo federal (até 2000, recursos do INCRA; após 2000, recursos do Banco da Terra), US\$ 1,9 milhões dos governos estaduais e US\$ 5,9 milhões das associações comunitárias	Orçamento Geral da União	Informação não disponível
Meta de famílias	15 mil	Em aberto	50 mil em 3 anos, 250 mil no total das três fases em 10 anos

Famílias financiadas	15.267	29.715	3024 em 2002
Linhas de empréstimo	US\$ 11.200	R\$ 15 mil, R\$ 30 mil e R\$ 40 mil	R\$ 12 mil e R\$ 15 mil
Condições de pagamento	Juros fixos de 4% a.a., carência de 3 anos e amortização em 20 anos	Até R\$ 15 mil, juros de 4%; até R\$ 30 mil, juros de 5%; até R\$ 40 mil, juros de 6%	Juros de 6% a.a., contrapartida de 10% do custo total (em trabalho, material ou dinheiro)
Créditos não-reembolsáveis pelos beneficiários	US\$ 1.300	zero	R\$ 2.400
Renda familiar anual para ingresso no programa	Não Fixada	Até R\$ 15 mil	Até R\$ 4.800
Estrutura de gestão	MDA, Unidade Técnica de Coordenação Estadual, parcerias institucionais nos níveis estadual e municipal, estrutura dos Programas Combate à Pobreza Rural no Nordeste, associações comunitárias	Conselho curador, agências estaduais, núcleos municipais e associações comunitárias	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável, Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, unidade técnica de implantação, sindicatos de trabalhadores rurais filiados à CONTAG, associações comunitárias
Contratos individuais	Modalidade não permitida	Modalidade permitida, total de contratos não divulgado	Modalidade permitida, total de contratos não divulgado
Fontes: Banco Mundial (2003c), Buainain et al. (1999, 2002 e 2003); Banco da Terra (s/d-a, s/d-b, s/d-c, 2001); CFCP (2002); Informações obtidas junto ao escritório do Banco Mundial no Brasil (Recife) em fevereiro de 2004 e à Unidade Técnica Nacional do Programa Nacional de Crédito Fundiário em maio de 2004.			

Buainain e Silveira (2003) afirmam que o Programa de Crédito Fundiário trata de empoderar os próprios interessados para escolher, negociar e adquirir suas terras. Para esses autores,

Algumas são as vantagens desse procedimento: (i) os compradores, habitantes locais, têm mais informações que os órgãos públicos, e evitarão comprar terras ruins, que não permitem sua exploração sustentável e geração de renda para a família e pagamento do empréstimo; (ii) como devem pagar pelas terras, não farão conluio com os proprietários; (iii) o negócio é mais ágil, evita toda a burocracia e conflito envolvido no processo de desapropriação (BUAINAIN e SILVEIRA, p 2, 2003)

Considerando que as políticas governamentais para a fixação do trabalhador na agricultura e a reestruturação da propriedade fundiária no Brasil criaram os assentamentos rurais e que, segundo Bergamasco et al (2001), o tema reforma agrária está sendo cada vez mais pensado a partir da realidade dos assentamentos, é importante salientar que a conquista da terra não significa que seus ocupantes passem a dispor da necessária infra-estrutura social e produtiva que leva ao sucesso dos assentamentos, bem como de qualquer outro produtor rural.

Dessa forma, o modelo distributivista encampado pelo estado brasileiro sofre críticas dos mais diversos estudiosos, dentre eles, Xico Graziano⁷, mostra claramente sua aversão e descontentamento pelo modelo distributivista ainda vigente no País. Para ele,

[...] a idéia do distributivismo agrário, correta no passado, encontra-se ultrapassada pela realidade do presente. Como consequência, repensar o modelo de reforma agrária torna-se uma obrigação para quem pensa com seriedade no futuro. Nós precisamos inventar uma reforma agrária para o Brasil (GRAZIANO, p 30, 2004)

A reforma agrária, enquanto política pública, não pode seguir empurrada pelas invasões de terra, mas, sim, ser liderada pelo planejamento produtivo. Ação, esta, que exige ser analisada, viabilizada sob critérios objetivos, claros, mensuráveis, transparentes para a sociedade. Essa é a ordem do dia: dessacralizar a reforma agrária (GRAZIANO, 2004).

⁷ Xico Graziano é considerado uma espécie de guru do agronegócio brasileiro. Ex-presidente do Incra, ex-secretário de Agricultura de São Paulo e, ex-deputado federal pelo PSDB, o engenheiro agrônomo acredita que a crise no setor é falta de cautela dos produtores. Da mesma maneira, ele não poupa críticas ao processo de reforma agrária do País, que classifica de atrasado.

Há necessidade, portanto, de uma evolução na questão agrária, novas descobertas, mudanças de conceitos, idéias, renovadoras, em síntese um novo paradigma, a reinvenção da reforma agrária.

Assim, ainda citando Graziano (2004),

[...] a reforma agrária era uma necessidade inquestionável para reduzir as diferenças sociais no Brasil, democratizando a sociedade. Mas ela não se faria com pressupostos falsos e idéias antigas. Os latifúndios se modernizaram, a agricultura se industrializara, restava ao pensamento progressista se superar (GRAZIANO, p 64, 2004).

Então, consolidar os assentamentos de reforma agrária e fortalecer os agricultores familiares tradicionais representa a equação fundamental. Encontra-se aqui o desafio da política pública, na manutenção de seus empregos, garantindo renda suficiente para as famílias com terra e essa deve ser a prioridade número um da política agrária e agrícola, isto é, uma verdadeira Política de desenvolvimento rural.

O desafio em garantir a permanência desses agricultores e evitar o êxodo rural é urbanizar o campo proporcionando-lhes cidadania, vida digna, educação, saúde, etc. Para alcançar tal objetivo, é preciso que o jogo político seja enfrentado e, voltando a citar Graziano (2004),

Ou a reforma agrária se transforma num processo planejado ou continuará destinada ao fracasso, mesmo travestida de ação social. Não se fazem agricultores assentados invasores de terras: o mundo rural exige qualificação adequada, aptidão. Se alguém duvida, que pergunte aos milhões de agricultores que estão na lide há séculos. Chega de vender ilusões (p.307).

Em segundo lugar, é preciso fortalecer os pequenos produtores rurais mediante uma decidida política de Estado e, para isso,

O PRONAF, implantado pelo Governo FHC, deve ser radicalizado, ultrapassando seu viés financeiro e adentrando na luta pelo conhecimento, que leva à verdadeira emancipação. O crédito rural, quando mal utilizado, pode aumentar a dependência dos agricultores, endividando-os, mantendo uma espécie de clientelismo nas agências do capital. A motivação dos pequenos produtores, por meio da tecnologia e da organização rural, oferece o conteúdo de uma nova assistência técnica (GRAZIANO, p 308, 2004)

Em terceiro, qualquer política de desenvolvimento rural precisa considerar que, hoje, o rural é maior que o agrícola ou o pecuário. As imensas oportunidades de negócio, oferecidas pelo Turismo rural e ecológico, o lazer no campo, surgem como valiosas alternativas de renda e emprego.

E, finalmente, a política para a agricultura familiar precisa estar diferenciada conforme o público-alvo, visto que não há maior pecado na economia rural que desprezar a complexidade do mundo agrário, com seus múltiplos agroecossistemas, suas enorme disparidades regionais (GRAZIANO, 2004)

Cabe-nos ressaltar que o desenvolvimento do Brasil rural precisa ser pensado no médio e longo prazo, pois elementos como a disponibilidade de infra-estrutura e o crédito subsidiado, apesar de básicos, são insuficientes para dar respostas aos desafios que se apresentam aos assentamentos enquanto unidades econômicas produtivas, conforme apresenta o Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável.

[...] as experiências de outros países, com diferentes modelos de organização do seu meio rural, a exemplo dos Estados Unidos, da União Européia ou mesmo da China, não deixam dúvidas quanto à insuficiência de instrumentos tradicionais como o crédito subsidiado para fazer face à redução do volume total de mão-de-obra requerida pelas principais atividades agrícolas, à necessidade de economias de escala e de escopo, e ao dinamismo cada vez mais diferenciado dos mercados consumidores. É nesse contexto que têm surgido em todo o mundo muitas discussões a respeito das novas realidades do meio rural (ainda que alguns insistam em referir-se apenas ao setor agropecuário), como a proteção ambiental, o turismo rural, o lazer, a moradia e, sobretudo, a crescente diversificação das atividades produtivas, que nunca foram exclusivamente agrícolas. Esse novo contexto requer novas estratégias, novos instrumentos de política e uma nova “institucionalidade”, mais adequada à agilidade com que os desafios se apresentam cotidianamente para a agricultura familiar, seja no mundo desenvolvido, seja nos países em desenvolvimento. (CNDRS, 2002, p 5)

Considere-se, também, que a forma como o desenvolvimento ocorre e, sobretudo, como se dá a modernização na busca pelo aumento da produtividade, ganho de escala e agregação de valor, tornam-se objetos de estudo e alvo de críticas. Para Ferraz (1998), o modelo de exploração agropecuário, adotado pelos assentados tende a reproduzir o modelo agrícola da revolução verde, altamente dependente de insumos externos e extremamente degradantes para o ambiente. Esta tendência ocorre por vários motivos, dentre os quais a formação dos técnicos que lhes prestam assistência técnica e as exigências para acesso ao financiamento

bancário. Da mesma forma, o modelo de comercialização é idêntico ao adotado pelo agricultor empresarial.

Alentejano (2000) refere que, se não houver uma política alternativa de pesquisa e extensão que fuja aos moldes tradicionais do padrão tecnológico da revolução verde, esse será sempre o modelo adotado pelos agricultores familiares.

Evidencia-se, então, que o sucesso de uma unidade rural e de seu modelo de desenvolvimento para melhoria de sua capacidade produtiva é fruto, em boa medida, do suporte técnico e operacional dos serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural. No entanto, estudos mostram que diversos problemas afetam esses serviços tornando precária sua eficiência e

A Assistência Técnica e Extensão Rural sofre de uma crise de estrutura e de identidade que se revela na perda de legitimidade, nos problemas orçamentários, na escassa possibilidade de ação operativa, na perda de patrimônio e na baixa incorporação de novos quadros.(GUANZIROLI et al, 2003, p 5)

A importância da Agricultura familiar para o desenvolvimento sócio-econômico do meio rural é inegável, assim como são inegáveis, também, os obstáculos que esse segmento enfrenta e que, por muitas vezes, parecem intransponíveis: dificuldade de acesso ao capital, baixa formação dos agricultores, inexistência de infra-estrutura, deficiência na Assistência Técnica e Extensão Rural, comercialização e abandono dos lotes, descaso com as questões relacionadas a preservação ambiental e ao uso correto do solo e dos recursos naturais.

Segundo Machado e Caldeira (2004), apenas a distribuição de ativos físicos não resolve o problema do desenvolvimento. Os assentamentos rurais, quando realizados por meio da distribuição de terras desprovidas de quaisquer condições imediatas de cultivo, necessitam de capital físico e social para que o agricultor fixe-se na terra e possa dar início a sua produção. No entanto, têm-se registrado diversos casos de abandono, venda, ou até mesmo a devolução da terra porque não lhe foi permitido reunir as condições básicas para a produção.

Assim como o modelo distributivista, o Modelo de Reforma Agrária de Mercado (MRAM) sofre duras críticas. Domingos (2002) reserva em seu artigo um tópico denominado contestações à “reforma agrária de mercado”, no qual ele apresenta pelo menos 08 (oito) pontos que desfavorecem o referido modelo:

- A tendência do mercado é a de ensejar a concentração fundiária, não o contrário. O processo de “modernização” da agricultura brasileira tem preservado, e mesmo acentuado, a histórica concentração da propriedade. Apesar da conhecida disponibilidade de terras agricultáveis no Brasil, cerca de 4,5 milhões de famílias de agricultores persistem sem acesso as terras;
- As negociações de terras são realizadas em condições desiguais. Ao contrário dos grandes proprietários, os trabalhadores interessados em adquirir terras vivem em extrema pobreza. Para garantir o acesso a terra, os beneficiários estão sempre dispostos a aceitar, não apenas preços inflacionados, como níveis de endividamento mais elevados. Nestas condições, não pode haver a “livre negociação entre as partes” já prevista pelos que conceberam a “reforma agrária de mercado”;
- O alegado processo de “auto-seleção” pretendido pelos programas de financiamento não ocorreu: nas “comissões de seleção” dos beneficiários, compostas de trabalhadores rurais e líderes comunitários, verificou-se a participação de “políticos”. O encaminhamento de listas de selecionados, por vezes, foi mediado pela prefeitura. No meio rural, profundamente marcado pela dificuldade de distinção entre o interesse coletivo e o interesse individual, predominam as práticas ditas “clientelistas”. Assim, torna-se problemático evitar a ingerência de terceiros na seleção dos beneficiários de um programa de compra de terra;
- A dinamização do mercado, por meio de financiamento para aquisição de terras, é uma forma de valorizar o latifúndio improdutivo. A experiência do “Cédula da Terra” revelou, inclusive, o caso de proprietários que tomaram a iniciativa de organizar associações com candidatos à compra da terra para favorecer a negociação. A democratização da propriedade fundiária passa, obrigatoriamente, pela penalização dos latifúndios que não cumprem função social;
- A “emancipação” dos beneficiários do programa, tão logo adquirem a terra, é um artifício para desobrigar o poder público no que diz respeito à responsabilidade de viabilizar a transformação dos assentados em produtores independentes e economicamente consolidados. Sem assistência técnica e frente a uma política agrícola desfavorável, os beneficiários dificilmente

- poderão saldar suas dívidas e, como a expectativa de vida no campo é curta, parece improvável que possam deixar a seus filhos a terra como herança;
- Ao atribuir ao mercado a função de democratizar o acesso à propriedade, os governantes pretendem eximir o Estado de atribuições legais: a desapropriação dos latifúndios por interesse social é prevista na Constituição brasileira;
 - A implementação da “reforma agrária de mercado” foi acompanhada por uma série de iniciativas, objetivando desestimular o vigoroso movimento de trabalhadores sem terra que exige a desapropriação de latifúndios. Entre estas, destacam-se: a criação de um departamento na Polícia Federal, especializado em “violações da propriedade rural”, a proibição de vistorias em terras ocupadas por trabalhadores e a interdição de acesso a recursos públicos, no caso de entidades envolvidas nas ocupações de latifúndios improdutivos;
 - A “reforma agrária de mercado” representa uma maneira disfarçada de ajuda à grande propriedade: permite ao latifundiário capitalizar-se mediante alienação das piores áreas de sua propriedade, recebendo altas quantias, em dinheiro e à vista. Não constitui mera casualidade a experiência ter iniciado no Nordeste brasileiro.

Para a implementação da reforma agrária, enquanto política de desenvolvimento e combate à pobreza mediante geração de emprego e renda, há que se ponderar entre os dois mecanismos de modo que eles possam ser tratados, não de forma excludentes e, sim, complementares, como cita Buainain e Silveira (2003), em primeiro lugar, o crédito fundiário não pode ser utilizado para adquirir propriedades consideradas improdutivas. Isto, por si só, já é suficiente para eliminar a principal contestação de que o crédito veio para desativar a desapropriação.

Além disso, o Programa utiliza recursos de empréstimos internacionais que não estariam disponíveis para outros fins. Tais empréstimos exigem contrapartida financeira da União e dos estados que participam do Programa. Na prática, a maioria dos estados não tem programas de assentamento, e a adesão ao Crédito Fundiário significa, nesses casos, recursos adicionais para a reforma agrária. Já, a contrapartida da União pode ser feita à custa da redução do orçamento destinado aos assentamentos do INCRA, porém, em meio a tantos cortes orçamentários,

contingenciamentos e restrições fiscais, não é possível atribuir a redução de recursos do INCRA aos novos instrumentos de política fundiária.

CAPÍTULO II

A QUESTÃO AGRÁRIA NO BRASIL

Neste capítulo, pretende-se fazer uma abordagem sobre a situação do rural brasileiro, apresentando aspectos da estrutura fundiária, as principais características de sua estrutura produtiva e os aspectos que influenciaram na implementação políticas agrícolas, além de um debate em torno do papel da agricultura familiar com enfoque nas unidades produtivas originárias do programa de reforma agrária e os pontos que mais causam polêmica em torno desse tema, sua viabilidade econômica e social.

O assunto, provavelmente, não será esgotado e nem é interesse deste trabalho fazê-lo, abriremos apenas um espaço para mostrar as iniciativas e sua concretude no momento de implementação dessas políticas.

As questões agrárias, ao longo da história do Brasil, sempre foram pautadas por conflitos, em que a conquista da terra ocupou e ocupa o centro das discussões. O Brasil rural do século XXI reflete, sobremaneira, a herança latifundiária do Brasil-colônia, e mantém uma área muito grande de terras intocadas, tanto pelo capital tanto por quem nela se dispõe a trabalhar. Esse modelo de ocupação de terras, extremamente concentrador, constitui-se no problema central agrário, onde expressiva parcela da população vive na miséria e a produção agrícola atual é significativamente inferior àquilo que seria possível produzir.

O processo de ocupação colonial caracterizado pelo regime de sesmarias, da monocultura e do trabalho escravo, originou o latifúndio. Ao longo deste secular processo, ciclos bem definidos podem ser destacados, lembrando que a cada um sempre esteve associada uma forma particular de latifúndio. Inicialmente, ocorre a extração do pau-brasil, a seguir, quando do início da ocupação efetiva do território brasileiro por Portugal, é instituído o regime das Sesmarias e adotado o sistema de capitanias hereditárias, sendo a produção do açúcar a atividade econômica dominante. Assim, e com o surgimento da pecuária, atividade adequada à promoção da ocupação das áreas interioranas, a tendência à formação de imensos latifúndios foi acentuada e gerou o denominado latifúndio pastoril (CARDIM, VIEIRA, et al., 1998).

Ao final do século XIX, contrapondo-se aos latifúndios, houve a ocupação de terras abandonadas, em frações pequenas e médias. Mesmo essa nova forma de ocupação ocorrendo em áreas menores, tal contexto não foi suficiente para alterar a viciada estrutura latifundiária criada, até porque tais posseiros ocuparam algumas áreas em poucas zonas do País. O acesso a terra foi sempre restrito a poucos cidadãos, como determina a chamada Lei de Terras⁸, instituída em 1850, e que torna proibitivo o acesso, por parte dos brancos e mulatos pobres, aos negros e aos imigrantes europeus que, nessa época, começavam a desembarcar no Brasil, para substituir a mão-de-obra barata dos escravos.

Na Primeira República (1889-1930), grandes áreas foram incorporadas ao processo produtivo e os imigrantes europeus e japoneses passaram a desempenhar um papel relevante. O número de propriedades e de proprietários aumentou em relação às décadas anteriores, entretanto, a estrutura fundiária manteve-se

⁸ A Lei de Terras de 1850 (Lei 601 de 1850) esteve intimamente ligada ao processo de consolidação do Estado Nacional; na medida em que procurou ordenar uma situação de grande confusão que existia em matéria de título de propriedade, a lei estabeleceu um novo espaço de relacionamento entre os proprietários de terras e o Estado que foi evoluindo durante a segunda metade do século XIX. A partir da criação dessa lei, a terra só poderia ser adquirida através da compra, não sendo permitidas novas concessões de sesmaria, tampouco a ocupação por posse, com exceção das terras localizadas a dez léguas do limite do território. Seria permitida a venda de todas as terras devolutas. Eram consideradas terras devolutas todas aquelas que não estavam sob os cuidados do poder público em todas as suas instâncias (nacional, provincial ou municipal) e aquelas que não pertenciam a nenhum particular, sejam estas concedidas por sesmarias ou ocupadas por posse. CAVALCANTE, José Luiz. **A Lei de Terras de 1850 e a reafirmação do poder básico sobre o estado**. Histórica. Edição nº 2 de junho de 2005. São Paulo, SP. <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>

inalterada. A partir de 1930, com a decadência da oligarquia cafeeira e o impulso ao processo de industrialização, os trabalhadores urbanos tiveram seus direitos reconhecidos e o Estado passou a ocupar um papel no processo econômico, sem, contudo, intervir na ordem agrária. Após o encerramento da segunda guerra mundial, em 1945, as transformações continuaram, à medida que o processo de industrialização tornou-se mais acelerado e a urbanização atingiu um ritmo mais intenso.

No bojo dessas mudanças, a questão agrária, tida como obstáculo ao desenvolvimento do país, entra em pauta. Mas é ao final dos anos 50 e início dos 60 que o debate se intensifica e o tema passa a compor a lista de reformas do governo. Dentre as primeiras iniciativas, está, em 1962, a criação da Superintendência de Política Agrária - SUPRA, com a atribuição de executar a reforma agrária, no ano de 1963, a aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural, que regulava as relações de trabalho no campo. Em 13 de março de 1964, o Presidente da República assinou decreto prevendo a desapropriação, para fins de reforma agrária, das terras localizadas numa faixa de dez quilômetros ao longo das rodovias, ferrovias e açudes construídos pela União. Porém, as providências e proposições da reforma agrária não foram aprovadas, tendo em vista o golpe militar que derrubou aquele governo.

No ano de 1964, início do regime militar, foi elaborado o projeto de lei de reforma agrária, este projeto foi aprovado e sancionado como sendo a Lei nº 4.504. O Estatuto da Terra, que dispõe sobre o uso da terra, definindo o processo de desapropriação como mecanismo de distribuição de terras, bem como versando sobre o Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, enquanto instrumento norteador das ações para a execução e administração da reforma agrária. O Estatuto trazia idéias progressistas na sua concepção porque foi resultado da proposta de um grupo de técnicos que se inspirava nas idéias defendidas pela Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL): usar a ampla distribuição de terras como forma de distribuição de renda; estímulo ao mercado interno e ao desenvolvimento rural (STEDILE, 2006).

Nos primeiros 15 anos de vigência do Estatuto da terra, o capítulo reforma agrária foi praticamente abandonado. No período de 1964 a 1984, a distribuição de terras ocorreu por intermédio do processo de colonização ou regularização fundiária, sendo assentadas 166,2 mil famílias em projetos de colonização do INCRA, PROTERRA e Convênios. Somente entre 1979 a 1984, foram criados 187 projetos

de colonização, com área total de 9,927 milhões de hectares, abrangendo tanto os projetos de colonização oficial como os particulares. No total, foram assentadas 110,9 mil famílias.

O índice de Gini⁹ da distribuição da terra, no Brasil, passou de 0,731 (1960) para 0,858 (1970) e 0,867 (1975). Esse cálculo inclui somente a distribuição da terra entre os proprietários. Se forem consideradas também as famílias sem terra, o índice de Gini evidencia maior concentração ainda: 0,879 (1960), 0,938 (1970) e 0,942 (1975). As poucas desapropriações serviram apenas para diminuir os conflitos ou realizar projetos de colonização, sobretudo na região amazônica.

Se por um lado não houve incentivos à realização da reforma agrária enquanto política de desenvolvimento, por outro foi um período em que se intensificou a modernização do meio rural. A penetração capitalista no campo, a partir da década de 60, se caracteriza pela transição da grande propriedade improdutiva para a grande empresa capitalista e pela exclusão da maioria das pequenas e médias propriedades. Essa penetração veio refletir uma modernização conservadora, tendo como pilar modernizar a grande propriedade com a conseqüente manutenção de uma estrutura fundiária concentrada; exigindo-se qualidade e produtividade atreladas à adubação química e mecanização, tendo em vista o mercado externo e as demandas da indústria nacional, que passaram a determinar o perfil da agricultura brasileira (CARDIM; VIEIRA; VIÉGAS, 1998).

Nesse período de modernização do campo, as propriedades rurais iniciaram um processo de profissionalização e organização das atividades produtivas no seu interior, ocasionando uma evolução de conceitos. Assim, a agricultura na sua forma tradicional não mais respondia às mudanças impressas ao setor, novas terminologias como agroindustrialização e agribusiness; agricultura empresarial e tecnologias; pluriatividade e agriculturas ecológicas foram introduzidas e, com elas, a necessidade de uma nova organização do processo produtivo no meio rural.

O termo agricultura significa, hoje, a atividade de plantio, condução e colheita, ou a produção de animais apenas dentro da porteira. Enquanto o conceito de agribusiness, discutido no Brasil ao final dos anos 50, quer dizer a soma das operações de produção e distribuição de suprimentos agrícolas, do armazenamento,

⁹ O índice de Gini é utilizado para medir o grau de concentração de um atributo (renda, terra, etc) numa distribuição de frequência. No índice de Gini ("R"), que se insere no intervalo de 0 a 1, quanto maior for a concentração, mais próximo o índice estará de 1 (um), valor que representaria concentração absoluta. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística.

processamento e distribuição dos produtos agrícolas e itens produzidos a partir deles (NEVES, 1995).

Então, as propriedades rurais passaram a compor um processo com visão sistêmica e integrada, ou seja, não mais seria possível atuar de forma isolada; era necessário ter a compreensão do todo, englobando os setores denominados “antes da porteira”, que são os fornecedores de insumos (máquinas, implementos, defensivos, fertilizantes, sementes, tecnologia) o setor “dentro da porteira”, com as atividades das unidades produtivas, e o setor “pós-porteira”, incluindo o armazenamento, beneficiamento, industrialização, embalagem, distribuição, consumo de produtos alimentares, etc.

Para Neves (1995),

A produção de insumos (fertilizantes, defensivos, rações, etc) deixou de ser responsabilidade do produtor e passaram a ser produzidos por terceiros, antes da porteira. O mesmo ocorreu com, o processamento, a comercialização, a distribuição e o transporte, passaram a ser realizados por empresas especializadas no chamado após porteira. Enquanto o produtor passou a orientar sua produção para o mercado, para o comércio. A especialização tornou-se elemento cada vez mais importante buscando sempre as economias de escala, trazendo redução nos custos de produção com vantagens competitivas para os produtores rurais (NEVES, 1995, p 2)

Percebe-se, assim, que atender às novas exigências impostas pelo enfoque de agribusiness não é uma tarefa fácil para uma grande proporção de propriedades rurais. Os pequenos produtores não têm acesso a esse processo de modernização, não conseguem acompanhar e implantar a profissionalização, a especialização e dar o dinamismo necessário às atividades produtivas que desenvolvem, o que os exclui do benefício, sem perspectivas e com o risco de perder suas terras.

Zuquim e Benedictis (2001) acreditam que

Todo esse processo foi impulsionado pelas políticas agrícolas que tem na sua concepção um caráter concentrador, pois privilegiaram a grande produção, através de amplos subsídios, como os financiamentos facilitados, juros especiais para os produtos de exportação ou de interesse governamental (exemplo Pró-álcool de 1975) e as facilidades para a aquisição de terras em regiões de fronteira, como a Amazônia. Os pequenos produtores de alimentos, que não foram beneficiados pelos subsídios citados, tiveram dificuldades em integrar-se ao novo sistema, enfrentando o endividamento e a perda da terra (2001, p. 1).

As políticas agrícolas no Brasil, período de 1965 a 1985, surgiram com o objetivo de articular a expansão agrícola e o complexo agroindustrial, atendendo às

necessidades de abastecimento interno e às exportações. Abriu-se um novo espaço para a intervenção do Estado, de forma ainda mais massiva que nos anos anteriores. Nesse período, os principais instrumentos de políticas agrícolas adotados para viabilizar o processo de modernização da agricultura brasileira foram: crédito rural subsidiado; garantia de preços mínimos; desenvolvimento tecnológico e incentivos fiscais (FERRAZ, 2004).

O Crédito rural foi viabilizado por meio da criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR). Os recursos disponibilizados eram originários, em boa medida, de fontes compulsórias, isto é, depósitos à vista nos bancos e de repasses e refinanciamentos, representados pelas cadernetas de poupança Rural, os Fundos constitucionais, parcela do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Esses repasses representavam 48% dos créditos do Banco do Brasil, 84% dos outros Bancos Públicos e 19% dos saldos privados.

Os beneficiários eram na sua maioria grandes proprietários rurais, o que representava cerca de 25% dos produtores rurais. Nos Bancos Privados 10% dos maiores clientes representavam cerca de 80% do valor do financiamento; no Banco do Brasil, 6% absorviam 73% dos saldos de créditos agrícolas (KESSEL, 2001).

A Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) tornou-se o principal instrumento de política agrícola, passando a ter um caráter mais ativo e atuando de forma a garantir o nível de preços recebidos pelos produtores e o crédito para a comercialização dos produtos. A PGPM teve a sua origem em 1943, com a criação da Comissão de Financiamento da Produção (CFP), órgão governamental criado com o propósito de definir e dirigir a política de preços mínimos para a agricultura. Os recursos para a execução dessa política eram oriundos de um fundo formado mediante operações realizadas pela própria CFP.

Duas são as formas de o Governo Federal efetivar a Política de Garantia de Preços Mínimos: comprando os produtos, pelo preço mínimo fixado e concedendo financiamento, com opção de venda, ou sem ele, inclusive para beneficiamento acondicionamento e transporte dos produtos. Os produtos adquiridos serão destinados à formação de estoques de reserva e venda e exportação direta, ou por meio de companhias jurisdicionadas pela Superintendência Nacional de Abastecimento - SUNAB, de órgãos públicos incumbidos do abastecimento ou de entidades privadas de comprovada idoneidade.

Na década de 70, o aumento da produtividade pôde ser impulsionado por intermédio do investimento em tecnologia, alocaram-se grandes somas de recursos financeiros, a juros baixos, para capitalizar os grandes proprietários, possibilitando investimentos pesados em máquinas e insumos modernos (sementes, fertilizantes, inseticidas etc.). Os incentivos fiscais eram o veículo na concessão de subsídios para a compra de grandes extensões de terras na Região Norte, por empresários urbanos, aprofundando a concentração da propriedade da terra.

A implementação do modelo agropecuário e do pacote tecnológico foi realizada, ainda, com a oferta de assistência técnica (rede pública de assistência técnica e extensão rural), promoção de pesquisas¹⁰ (instalação e destinação de recursos para a rede pública de pesquisa) e ensino, com a criação de cursos universitários e técnicos (universidades públicas e escolas técnicas). Todos os recursos públicos voltavam-se para o financiamento de pesquisas e a disseminação do pacote tecnológico baseado na lógica da produção de monocultura em grandes extensões de terra.

Esse processo de modernização agropecuário teve dupla função: aumentou a produção e a produtividade no campo e, ao mesmo tempo, criou um mercado consumidor de máquinas e insumos, aquecendo a indústria. Houve um aumento significativo da produtividade de grãos no Centro-Sul, especialmente nas décadas de 1970 e 1980, períodos do famoso milagre brasileiro, e um incremento da indústria de máquinas e insumos agrícolas.

A modernização do espaço agrário, acompanhada por políticas agrícolas do governo federal, permitiu ao Brasil ganhos de produtividade, profissionalização das propriedades rurais e competitividade no mercado de commodities, porém ocasionou alguns malefícios (ZUQUIM e BENEDICTIS, 2001):

- O êxodo rural: em 20 anos (1960 a 1980) 28 milhões de brasileiros migraram do campo para as cidades. Os dados do IBGE mostram que em 1964 a população rural brasileira era de 50% em 1995 esse percentual reduziu-se para 20%;
- O aprofundamento da concentração fundiária na medida em que houve a expansão da grande produção empresarial;

¹⁰ A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) é vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; foi criada em 26 de abril de 1973. Sua missão é viabilizar soluções para o desenvolvimento sustentável do agronegócio brasileiro por meio de geração, adaptação e transferência de conhecimentos e tecnologias, em benefício da sociedade. A Embrapa atua por intermédio de 37 Centros de Pesquisa, três de Serviços e 15 Unidades Centrais, estando presente em quase todos os Estados da Federação.

- O benefício governamental aos setores exportadores e produtores de matérias-primas.

Quando o regime militar apresenta sinais de esgotamento econômico e político, e começa a ser elaborada, pelas classes dominantes, a proposta que resultou na Nova República, o campo brasileiro já tem recortado um novo perfil.

Está liquidado, ou em vias de liquidação, o velho latifundiário de esporas e chapelão. Ele foi substituído, ou se associou, nas áreas mais desenvolvidas do país, aos executivos que gerenciam os interesses dos comerciantes, banqueiros e industriais que investiram no campo.

Neste momento, o estado apresenta sinais de enfraquecimento que se configura por meio da crise fiscal e a estratégia de desenvolvimento agrícola, baseada no crédito rural subsidiado, entra em decadência e se reduzem drasticamente os investimentos e os subsídios, pondo em dúvida a capacidade de a agricultura continuar a crescer.

Consolida-se, então, um pacto que, nesse momento, unifica os interesses dos latifundiários com os outros setores do capital e as conseqüências deste pacto serão visíveis quando a Nova República apresentar sua proposta de reforma agrária para a sociedade brasileira.

A década de 80 caracteriza-se como a década perdida; é um período de recessão econômica, queda dos preços internacionais dos produtos agrícolas de base e de instabilidade na elaboração das políticas agrícolas. Houve, então, a necessidade de se criar uma nova forma de intervenção do Estado na agricultura pelas mudanças na estrutura de produção e no ambiente socioeconômico. Por um lado, teve-se a recessão, de outro, um intenso desenvolvimento na produção de alimentos básicos, pelo maior apoio governamental à produção agrícola doméstica mediante política de preços mínimos.

Apesar da queda da participação do crédito rural subsidiado enquanto principal fator de transferência de renda para a agricultura, outras iniciativas como a gradual liberação comercial, com o fim das restrições às exportações e redução das alíquotas de importação de insumos, contribuíram para não penalizar o setor. Além disso, o fortalecimento da política de Garantia de Preços Mínimos impactou positivamente o setor na tentativa de preservar a renda, tendo em vista a forte redução nos preços das commodities no mercado internacional.

A partir da segunda metade da década de 80, no governo Sarney (1985-1989), foi instituído o I Plano Nacional de Reforma Agrária da Nova República, com o objetivo de dar aplicação ao Estatuto da Terra e viabilizar a reforma agrária. Este documento estabelece, como meta, destinar 43 milhões de hectares para o assentamento de 1,4 milhão de famílias, até 1989. Criou-se, para isso, o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (Mirad), mas quatro anos depois os números alcançados eram muito mais modestos: 82.689 famílias assentadas em pouco menos de 4,5 milhões de hectares. Conclui-se, assim, que a Nova República conduz uma política de contra-reforma agrária (SILVA, 1988).

Durante o governo Collor (1990-1992), a meta era de assentar 500 mil famílias, mas apenas 23 mil receberam o título de propriedade de terras provenientes do estoque deixado pelo governo precedente. O governo Itamar Franco (1992-1994), que havia previsto dar acesso a terra a 20 mil famílias, em 1993, e a 60 mil, em 1994, beneficiou somente 12.600 famílias.

No período de 1995 a 1999, foram beneficiadas 372,6 mil famílias. Nos últimos três anos do governo Fernando Henrique Cardoso, 2000 a 2002, foram assentadas 218,9 mil famílias e, para o período de 2003 a 2006, a meta é assentar 400 mil famílias, sendo que nos primeiros três anos, 2003 a 2005, foram beneficiadas 245 mil famílias.

Estima-se que o Brasil possua cerca de um milhão de famílias assentadas em mais de três mil assentamentos distribuídos em 1.159 municípios brasileiros.

As metas estabelecidas para a reforma agrária estão sempre vinculadas aos aspectos quantitativos, tais como número de famílias assentadas, número de projetos de assentamentos implantados, entre outros. Contudo, a ausência de uma sistemática para levantamento desses números os tornam desconhecidos, passíveis de crítica e, na maioria das vezes, questionáveis. A literatura sobre o assunto normalmente apresenta números discordantes e ainda divergem sobre o alcance ou não das metas estabelecidas pelo Governo Federal no Plano Nacional de Reforma Agrária ou instrumento equivalente.

O cumprimento das metas estabelecidas para a reforma agrária fica prejudicado por algumas razões, a primeira delas refere-se à falta de recursos no orçamento da União para a obtenção de terras, quer seja por meio da desapropriação ou aquisição e, uma segunda, porque já não existem, tão abundantemente, terras disponíveis para a reforma agrária ou, ainda, porque o

índice de produtividade aplicado pelo INCRA para a desapropriação de áreas improdutivas foi definido há mais de 25 anos e a atualização desse instrumento, certamente, encontra-se defasada

Para o Plano Plurianual 2000-2002, criou-se o Programa Novo Mundo Rural: Consolidação de Assentamentos, cujo objetivo era prover os assentamentos de infra-estrutura social e de produção de modo a garantir sua sustentabilidade para emancipação, estando direcionado às famílias de trabalhadores assentados, e como indicador a “taxa de integralização do atendimento às famílias assentadas”.

Cabe-nos esclarecer que este programa esteve centrado basicamente em três princípios: (1) o assentamento de famílias sem terra enquanto uma política social compensatória; (2) a “estadualização” dos projetos de assentamento, repassando responsabilidades inerentes à União para estados e municípios; (3) a substituição do instrumento constitucional de desapropriação pela propaganda do “mercado de terras”, o que significa a compra e venda negociadas da terra.

No entanto, nem mesmo a iniciativa de descentralizar o programa de reforma agrária será capaz de reverter a descomunal concentração de terra e de renda, certamente em razão da deficiência na distribuição de terras, quer seja pelo alto custo da desapropriação ou, também, na resistência das instituições de classes representativas dos movimentos sociais em aceitar a reforma agrária de mercado. Dada essa dificuldade do enfrentamento da questão agrária brasileira, o país registra ainda uma disparidade entre o número de pequenas, médias e grandes propriedades. Os dados relativos ao número de imóveis rurais, agrupados por intervalos de classe de área, estão apresentados na tabela 2.1.

Tabela 2.1 – Classificação dos imóveis rurais do Brasil segundo as categorias no ano de 2003

Distribuição dos imóveis rurais por categoria - Período: 2003				
Categoria de imóvel	Nº de imóveis	% dos imóveis	Área total (ha)	% de área
Minifúndio	2.736.052	63,8	38.973.371,30	9,3
Pequena propriedade	1.142.937	26,6	74.195.134,20	17,7
Média propriedade	297.220	6,9	88.100.413,90	21,1
Grande propriedade	112.463	2,6	214.843.865,40	51,3
Não classificada	1.810	0	2.343.856	0,6
Totais	4.290.482	100	418.456.640,80	100

Fonte: Apuração Especial do SNCR - INCRA - Out/2003

OBS: Dados brutos, excluídos os imóveis com inconsistência na situação jurídica - Relatório Final CPMI da Terra

http://www.joaualfredo.org.br/docs/Parte00_13122005.doc

Analogamente, os dados registrados pelo Censo Agropecuário do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE apresenta a mesma conclusão, basta observar que o estabelecimento agropecuário¹¹, denominado familiar, representa 85% dos estabelecimentos e 30% da área total.

Tabela 2.2 – Classificação dos estabelecimentos rurais segundo as categorias no censo de 1996

Brasil - Estabelecimentos rurais e área				
Categorias	Estab.	% Estab.	Área total	% Área
Familiar	4.139.369	85,2	107.768	30,5
Patronal	554.501	11,4	240.042	67,9
Inst. Pia/Relig.	7.143	0,2	263	0,1
Entid. Pública	158.719	3,2	5.530	1,5
Não identificado	132	0,0	8	0,0
TOTAL	4.859.864	100,0	353.611	100,0

Fonte: Censo Agropecuário 1995/96 – IBGE

Elaboração: Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO

Conforme apresenta o II Plano Nacional de Reforma Agrária (2003 a 2006), a agricultura familiar ocupa 77% da mão-de-obra no campo e é responsável, em conjunto com os assentamentos de reforma agrária, por cerca de 38% do Valor Bruto da Produção Agropecuária; produzem, também, mais de 60% dos principais alimentos que compõem a dieta da população – mandioca, feijão, leite, milho, aves e ovos – e têm, ainda, participação fundamental na produção de 12 dos 15 produtos que impulsionaram o crescimento da produção agrícola nos anos recentes. Em toda a década de 90, a agricultura familiar teve aumento de produtividade maior que a patronal: entre 1989 e 1999, aumentou sua produção em 3,79%, apesar de ter tido uma perda de renda real de 4,74%. A agricultura patronal, no mesmo período, teve perda menor (2,56%), mas aumentou a produção em apenas 2,60%.

Percebe-se que este desempenho da agricultura familiar tem ocorrido sem que haja um acesso ao crédito proporcional à sua participação na produção. Responde, ainda, por 37,8% da produção, embora consuma apenas 25,3% do

¹¹ Estabelecimento agropecuário (Censo Agropecuário): todo terreno de área contínua, independente do tamanho ou situação (urbana ou rural), formado de uma ou mais parcelas, subordinado a um único produtor, onde se processe uma exploração agropecuária, ou seja: o cultivo do solo com culturas permanentes ou temporárias, inclusive hortaliças e flores; a criação, recriação ou engorda de animais de grande e médio porte; a criação de pequenos animais; a silvicultura ou o reflorestamento e a extração de produtos vegetais. Excluindo-se da investigação os quintais de residência e hortas domésticas.

crédito, enquanto a agricultura patronal, que responde por 61% da produção, consome 73,8%.

Apesar das mais diversas interpretações quanto ao seu papel nesse processo de agronegócios e globalização, Guimarães Filho (1995) ratifica a viabilidade da agricultura familiar a partir de algumas constatações:

1. Seu papel amortizador nos períodos de crises econômicas, devido à capacidade de absorção de mão-de-obra;
2. Constitui uma garantia de estabilidade de produção e oferta de certos produtos básicos da alimentação, pouco ou não contemplados pela agricultura patronal;
3. Sua possibilidade de, em muitos casos, gerar produtos de melhor qualidade e a custos menores;
4. Favorecer, quando há segurança de posse da terra, a preservação do meio ambiente e à gestão mais ordenada do espaço.

Mesmo tendo sua importância reconhecida, o agricultor familiar vive e trabalha em condições muito adversas: nem sempre tem terra, não tem capital, não tem acesso ao crédito, não tem tecnologia e, geralmente, tem pouco conhecimento formal.

Por um longo período, os pequenos agricultores disputaram com os demais agricultores, sem nenhuma diferenciação, os escassos recursos destinados ao crédito rural. Somente a partir de meados da década de 90, o Governo Federal estabeleceu uma política voltada para o fortalecimento da agricultura familiar, tendo em vista a crescente necessidade de intervenção estatal frente ao quadro crescente de exclusão social e o fortalecimento dos movimentos sociais rurais, e com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável do segmento, a partir de ações que possibilitassem o aumento da capacidade produtiva e a elevação da renda, visando à melhoria da qualidade de vida dos produtores familiares.

O Banco Central do Brasil aprovou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural - PROVAP¹², que tinha como objetivo destinar um volume de crédito

¹² Os recursos do PROVAP eram concedidos pelo BNDES. Porém, os resultados do programa foram bastante restritos, sobretudo em função das dificuldades que os agricultores familiares enfrentaram para atender as exigências do sistema financeiro. MATTEI, Lauro. **Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF): concepção, abrangência e limites observados**. Disponível em <http://gipaf.cnptia.embrapa.br/itens/publ/lauromattei/trabalhosbsp.doc>

com taxas de juros mais acessíveis aos agricultores familiares e com condições especiais para o financiamento das despesas de custeio da safra de verão 1994/1995.

No ano de 1995, o PROVAP foi totalmente reformulado, tanto em termos de concepção como em sua área de abrangência. Essas modificações deram origem ao PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que se tem firmado como a principal política pública de apoio aos agricultores familiares. No primeiro ano, o crédito era destinado apenas às atividades produtivas e, a partir de 1996, foi implementado o programa para as áreas de infra-estrutura e de capacitação. Nesse mesmo ano, o PRONAF ganha maior dimensão e passa a operar nacionalmente.

Uma das exigências para o acesso ao crédito PRONAF é que o agricultor familiar deverá preencher a Declaração de Aptidão do PRONAF –DAP, onde são registradas as informações sobre o agricultor familiar. Essa declaração deve ser assinada pelo agricultor e sua esposa; pela empresa de Assistência Técnica e/ou pelo STR de seu município. Cabe ao agente financeiro conferir as assinaturas e confirmar se a instituição está credenciada.

São beneficiários do PRONAF, mediante comprovação da Declaração de Aptidão do PRONAF - DAP, os agricultores familiares, pescadores artesanais, extrativistas, silvicultores, aqüicultores, remanescentes de quilombos e indígenas, jovens e mulheres, que atendam os seguintes requisitos:

- Sejam proprietários, posseiros, arrendatários, parceiros ou concessionários da reforma agrária;
- Residam na propriedade ou em local próximo;
- Detenham, no máximo, 4 módulos fiscais de terra, ou, 6 módulos fiscais no caso de pecuarista familiar;
- O trabalho familiar deve ser a base da exploração de estabelecimento, admitindo no máximo 2 empregados permanentes.

Por vezes, a dinâmica da agricultura familiar é determinada por ações ou estímulos de ordem política e técnica, pública ou privada. O dinamismo da agricultura familiar pode ser atribuído, em grande parte, ao resgate de diversas políticas públicas, especialmente o crédito subsidiado disponibilizado por meio do

PRONAF e a nova política nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural implantada a partir de 2003¹³.

A tabela 2.3 faz uma retrospectiva do Programa Nacional de Apoio a Agricultura Familiar – PRONAF apresentando os valores aplicados e o número de contratos estabelecidos. Nota-se a demanda aquém do valor disponibilizado pelo governo federal, o plano SAFRA 2003/2004 havia disponibilizado a importância de R\$ 5,4 bilhões, no entanto, como mostra a tabela, o valor acessado é cerca de 17% menor.

Tabela 2.3 - Número de contratos e volume de recursos do PRONAF Crédito Rural

Ano safra	Nº contratos (mil)	Valor R\$ (bilhões)
1994/1995	2	0,01
1995/1996	184	0,1
1996/1997	296	1
1997/1998	533	1,4
1998/1999	645	1,5
1999/2000	928	2,2
2000/2001	893	2,2
2001/2002	933	2,2
2002/2003	904	2,3
2003/2004	1,4	4,5
Total	5.319,4	17,41

Fonte: MDA/SAF

O ano safra 2005/06 – julho de 2005 a junho de 2006 – estabeleceu como meta realizar 2,0 milhões de contratos no Pronaf, com a aplicação de R\$ 9,0 bilhões de reais.

As características do PRONAF podem ser observadas no quadro 2.1, logo abaixo, onde constam as principais informações sobre suas modalidades, beneficiários, itens financiáveis entre outros. A facilidade no acesso ao crédito rural do PRONAF contribui para proporcionar impactos positivos, tanto sociais quanto econômicos, ao meio local, ao mesmo tempo em que dá condições para que os

¹³ Depois de 13 anos desassistidos, os agricultores familiares brasileiros terão uma política nacional de assistência técnica e extensão rural. Até então, as atividades estavam restritas às políticas estaduais e às iniciativas de organismos não governamentais. Com o decreto nº 4.739, publicado no Diário Oficial da União no dia 16 de junho de 2003 e que define o Ministério do Desenvolvimento Agrário como o responsável pelas ações de Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater), o governo federal instaura uma ação fundamental para a garantia da produção e da geração de renda no campo. Entre as inovações, haverá um sistema descentralizado que deverá gerenciar a aplicação dos recursos. Participam os governos estaduais, organizações de assistência técnica e extensão rural estatais, além dos movimentos sociais. Plano Safra para a Agricultura Familiar, 2003/2004.

agricultores familiares ganhem em escala dentro da unidade de produção, mantendo as pessoas ocupadas, gerando empregos e possibilidades para que a família permaneça no meio rural. Além disso, diminui a tensão no campo e a pressão por emprego na cidade.

Quadro 2.1 – Levantamento das características das diversas modalidades do PRONAF

Resumo do Crédito PRONAF							
Grupo /Modalidade	Beneficiário	Limites	Custeio	Encargos	Bônus Adimplência	Prazo	Observações
Grupo A	Assentados da Reforma Agrária e Crédito Fundiário	<u>Investimento</u> - R\$ 16,5 mil R\$ 18 mil com ATER	Até 35% associado	1,15% a.a.	40% - s/ ATER 45% - c/ ATER	Até 10 anos total Até 5 anos carência	Em até duas operações
Grupo A/C	Agricultores de assentamentos, Banco da Terra, Crédito Fundiário egressos do Grupo A	<u>Custeio</u> - De R\$ 500 a R\$ 3 mil + Sobreteto - 30% (*)	-	2% a.a.	R\$ 200	Até 2 anos, conforme atividade	Até 3 operações. Após a contratação do "A"
Grupo B	Agricultores com renda familiar de até R\$ 2.000	Até R\$ 3 mil	Até 35% associado	1% a.a.	25% sobre cada parcela	Até 2 anos total	que não ultrapasse o valor de R\$ 3 mil e que cada operação não ultrapasse R\$ 1 mil.
		<u>Custeio</u> - De R\$ 500 a R\$ 3 mil + Sobreteto 30% (*) ou 50% (**)	-	4% a.a.	R\$ 200	Até 2 anos, conforme atividade	Até 6 operações com bônus. Outras, sem bônus
Grupo C	Agricultores com renda familiar de R\$ 2 mil até R\$ 14 mil	<u>Investimento</u> - R\$ 1,5 mil R\$ 6 mil + Sobreteto 50%	Até 35% associado	3% a.a.	R\$ 700 fixo	Até 8 anos total. Carência até 3 ou 5 anos.	Até 3 operações. Só as duas primeiras com bônus adimplência.
		<u>Custeio</u> - Até R\$ 6 mil/ano + Sobreteto 30% (*)	-	4% a.a.	-	Até 2 anos	-
Grupo D	Agricultores com renda familiar de R\$ 14.000 até R\$ 40.000	<u>Investimento</u> - R\$ 18 mil + Sobreteto 50% (**)	Até 35% associado	3% a.a.	-	Até 8 anos total. Carência até 3 ou 5 anos.	-

Grupo /Modalidade	Beneficiário	Limites	Custeio	Encargos	Bônus Adimplência	Prazo	Observações
		<u>Custeio</u> - R\$ 28 mil	-	7,25% a.a.	-	Até 2 anos.	
Grupo E	Agricultores com renda familiar de R\$ 40.000 até R\$ 60.000	<u>Investimento</u> - R\$ 36 mil	Até 35% associado	7,25% a.a.	-	Até 8 anos total. Carência até 3 ou 5 anos.	Os FNE, FNO e FCO definem os encargos financeiros, prazos de pagamentos e bônus
Jovem - A, A/C, B, C, D e E	Jovens agricultores	<u>Investimento</u> - até R\$ 6 mil	Até 35% associado	1% a.a.	-	Até 10 anos total Carência até 3 anos	Os (as) jovens de 16 a 25 anos, que tenham concluído ou estejam cursando o último ano em centros familiares de formação por alternância, ou em escolas técnicas agrícolas de nível médio ou que tenham participado de curso de formação profissional que preencha os requisitos definidos pela SAF/MDA (portaria 30/SAF/2003). ATER obrigatória
Mulher - A, A/C, B, C, D e E	Agricultoras de todos os grupos, independente de seu estado civil	<u>Investimento</u> - A, A/C, B - R\$ 1 mil; C -R\$ 1,5 mil a R\$ 6 mil; D - R\$ 18 mil e E - R\$ 36 mil	Até 35% associado	A, A/C, B - 1% a.a.; C e D - 3% a.a.; E - 7,25% a.a.	A, A/C, B - 25% da parcela; C - R\$ 700	A, A/C e B - até 2 anos C, D e E até 8 anos total Carência até 3 ou 5 anos	Apenas uma operação de crédito por família. Mulheres dos Grupos A ou A/C precisam que a família já tenham liquidado uma operação de custeio A/C ou C.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento Agrário

Nota-se que a intervenção do Estado na indução do desenvolvimento da agricultura familiar predomina na elaboração da política de crédito, no entanto, no quesito referente ao apoio técnico no desenvolvimento de tecnologias e assistência técnica da propriedade rural, enquanto unidade produtiva, é deficiente, para não dizer inexistente.

A participação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária – EMBRAPA na indução ao desenvolvimento de pesquisa e tecnologia para a agricultura familiar é ainda insipiente. É preciso, então, que seu papel vá além da geração de tecnologias para o setor produtivo agropecuário, visando ao aumento da produtividade e da competitividade do agronegócio. Cabe-lhe, também, contribuir para que as restrições socioeconômicas existentes no nosso meio rural sejam amenizadas ou até mesmo eliminadas. É preciso que a Embrapa esteja atenta a que segmentos sociais do campo, como, por exemplo, os agricultores familiares, excluídos do processo de desenvolvimento, proporcionando-lhes um tratamento diferenciado, que lhes possibilite resgatar a dignidade e exercer sua cidadania.

A EMBRAPA, agora no Governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, estabelece as seguintes orientações:

- Apoiar os programas sociais do Governo Lula, com prioridade aos Programas Fome Zero e Vida Digna no Campo, no sentido de que o desenvolvimento tecnológico possa contribuir para a produção de alimentos de qualidade, a baixo custo e com apoio à incorporação de agricultores familiares e assentados da reforma agrária nesse processo, vislumbrando erradicar a fome, distribuir renda e incorporar os excluídos do campo ao processo de desenvolvimento econômico e social.
- Incorporar o conceito de multifuncionalidade do meio rural nas ações de pesquisa & desenvolvimento, uma vez que o meio rural brasileiro não é mais exclusivamente voltado para a produção agropecuária. Há uma série de atividades não-agrícolas, que incluem, tanto aquelas de processamento da produção, como aquelas de turismo e lazer, que têm contribuído para gerar renda e emprego no meio rural, inclusive nas regiões mais remotas. É necessário, portanto, apoiar as novas oportunidades de renda do meio rural brasileiro, com foco nos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e pequenos empreendedores rurais. O desenvolvimento de territórios rurais deverá considerar essa interação entre os setores

econômicos locais, criando uma nova dinâmica em benefício da população local.

A atuação da Embrapa, com foco na agricultura familiar estará voltada às atividades de pesquisa & desenvolvimento direcionadas aos agricultores familiares, assentados da reforma agrária e pequenos empreendedores rurais, e que apóiem o seu fortalecimento e o desenvolvimento territorial. Nesse sentido, serão fortalecidos os sistemas locais de produção que não degradem o meio ambiente, de forma a criar condições para a entrada competitiva no mercado de produtos de alto valor cultural agregado. Com isso, pretende-se que a Embrapa tenha uma maior abrangência de ações voltadas para o combate à pobreza rural, apoiando o desenvolvimento daquelas que representem maior geração de renda e emprego no campo a partir desse grande contingente de agricultores que, na maioria das vezes, foram excluídos dos focos das políticas públicas de desenvolvimento rural.

O Plano Plurianual 2004-2007 tem, entre seus objetivos, implantar um efetivo processo de reforma agrária, recuperar os assentamentos existentes, fortalecer e consolidar a agricultura familiar e promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, levando em consideração as condições edafo-climáticas nas diferentes regiões do país.

Para uma reforma agrária efetiva e o fortalecimento da agricultura familiar, o Governo Federal implementa o II Plano Nacional de Reforma Agrária, para o qual a meta é assentar 400 mil famílias no período 2003 a 2006. Em 2005, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA pode assentar 127,5 mil famílias em que foram gastos 1,3 bilhão na obtenção de terras. A meta para 2006 é assentar 155 mil famílias. A implantação de Projetos de Assentamentos significa novas unidades produtivas que irão requerer atenção do poder público na intervenção através das políticas públicas de desenvolvimento econômico e social.

Um desenvolvimento econômico e social que garanta aos beneficiários desses projetos de assentamento uma vida digna está diretamente ligado aos mecanismos e instrumentos de desenvolvimento implementados, tais como: crédito; assistência técnica; apoio à comercialização e à agregação de valor; construção de infraestrutura produtiva, econômica e social, como água, saneamento básico, energia, via de escoamento da produção; além de outras políticas públicas que garantam a universalização do acesso a direitos fundamentais.

A crítica maior é que a reforma agrária na verdade está sendo apenas uma distribuição de terra, o desafio para os projetos de assentamentos é tornar sua estrutura produtiva eficiente, social e economicamente viável para alcançar índices de produtividade. Esses desafios têm relação direta com a aplicação das políticas complementares implantadas após a distribuição da terra.

Por muito tempo, o Incra se via e era visto por todos como o único responsável pela implementação dos projetos de assentamento, desde o apoio à instalação das famílias na terra até a implantação da infra-estrutura necessária à sobrevivência delas e à produção agrícola, passando pela construção de casas, poços artesianos, armazéns, escolas, postos de saúde, entre outras necessidades. Esta centralização das ações trouxe como conseqüência um grande número de projetos sem as condições para a auto-sustentabilidade e com acúmulo de serviços para serem consolidados, e sem que as esferas estaduais e municipais de governo fossem devidamente envolvidas.

Assim, as novas diretrizes para o programa de assentamento rural buscam mudanças que promovam a articulação com os outros setores da agricultura familiar; descentralização das ações; e busca de parcerias.

Dentro dessa visão descentralizada, as ações de implantação dos projetos de assentamentos de responsabilidade do INCRA são:

- Capacitação básica das famílias beneficiárias;
- Formulação do Plano de Desenvolvimento Sustentável do Assentamento – PDA;
- Execução dos serviços topográficos relativos à organização espacial definida no PDA;
- Apoio financeiro para a construção de habitações (aquisição de materiais de construção);
- Apoio à instalação;
- Disponibilização de serviços de assistência técnica;
- Implantação de infra-estrutura básica;
- Consolidação do projeto de assentamento (Outorga de títulos de domínio)

Para a implementação de cada uma dessas ações, o INCRA estabeleceu procedimentos, como:

1) A concessão dos créditos do Programa de Crédito Instalação nas modalidades de Apoio inicial, Aquisição de Materiais de Construção, Fomento, Adicional do Semi-árido e Recuperação Materiais de Construção¹⁴.

O Crédito Instalação será concedido após a criação do projeto de assentamento e da existência de Relação de Beneficiários (RB), devidamente homologada e lançada no Sistema de Informações Rurais – SIR.

Os créditos serão concedidos individualmente e aplicados coletivamente, conforme previsto em Instrução Normativa.

Os recursos serão intermediados por instituição financeira previamente definida pelo INCRA sede, ou cooperativa de crédito a ela vinculada, quando autorizado, na agência mais próxima do projeto de assentamento e é terminantemente vedado o manuseio por servidor do INCRA.

Em 2004, a meta era atender 303,5 mil famílias com crédito instalação, um crescimento de 175% em relação a 2002. Nos 18 meses de governo do Presidente Lula, 46,8 mil famílias foram beneficiadas com a concessão desse crédito. Um número insignificante, se comparado à meta estabelecida para um período de 12 meses.

O Governo Federal estabelece, ainda, valores como parâmetros para a aplicação dos recursos nos projetos de assentamentos, a tabela 2.4 apresenta o valor referência das modalidades do crédito instalação, bem como os demais créditos de responsabilidade do INCRA.

¹⁴ NORMA DE EXECUÇÃO Nº 46, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2005

Tabela 2.4 – As modalidades de créditos de responsabilidade do INCRA

Modalidade crédito	R\$/família
Medição e demarcação topográfica	400,00
Assessoria Técnica Social e Ambiental - ATES	400,00
Plano de Desenvolvimento de Assentamento - PDA	200,00
Plano de Recuperação de Assentamento - PRA	100,00
Instalação Apoio	2.400,00
Instalação Materiais construção (habitação)	5.000,00
Infra-estrutura (estradas, energia, água)	5.500,00
Recuperação de Assentamentos - Recursos naturais	1.000,00
Total	15.000,00

Fonte: Norma de Execução nº 36, de 30/03/2004. INCRA

1.1) A modalidade Apoio Inicial se destina à segurança alimentar das famílias beneficiadas e para suprir suas necessidades básicas, pela aquisição de bens de consumo essenciais e indispensáveis a qualidade de vida e o início da fase produtiva do projeto de assentamento.

Destina-se à aquisição de gêneros alimentícios, medicamentos com prescrição médica, sementes, insumos agrícolas exceto agrotóxicos, ferramentas de trabalho, animais para criação e bens de consumo de primeira necessidade, sendo vedada a aquisição de bebidas alcoólicas, fumo, armas de fogo e munição;

A aplicação deve ser efetivada dentro dos primeiros 12 meses da criação do Projeto de Assentamento e que não haja mais que 25% lotes vagos;

Faz-se necessário que todos os beneficiários constem regularmente na Relação de Beneficiários (RB) homologada e ela esteja incluída integralmente no SIR, ou no sistema de informações que o vier substituir;

Evidencia-se, assim, a necessidade que os agricultores se organizem por meio de Associação, ou elejam três representantes do Projeto de Assentamento para figurarem como titulares da conta corrente específica bloqueada, escolhidos em assembléia e registrado em ata, para acompanharem e operacionalizarem solidariamente ao INCRA a aplicação do Crédito;

1.2) A modalidade Aquisição de Materiais de Construção se destina à construção das habitações rurais nos Projetos de Assentamento e inclui o pagamento de mão-de-obra.

Utilizado para compra de itens necessários à construção da habitação rural da família no Projeto de Assentamento, inclusive saneamento básico, permitindo-se, também, a utilização dos recursos no pagamento de mão-de-obra em até 15%;

É preciso que a modalidade Apoio Inicial esteja aplicada, pelo menos, por 75% dos beneficiários e não deve haver pendência na prestação de contas total ou parcial que impeça o prosseguimento. Os beneficiários precisam constar regularmente na Relação de Beneficiários atualizada.

O perímetro do Projeto de Assentamento deve estar demarcado e os lotes devidamente identificados, conforme projeto de parcelamento, excetuando-se os casos de agrovilas e projetos de exploração coletiva, quando bastará que os projetos urbanísticos estejam aprovados pelas comunidades, e estejam identificados os arruamentos e quadras, de tal forma que seja assegurada a correta localização das habitações dentro dos terrenos, com uma área mínima de 300 metros quadrados;

É importante que o projeto das casas esteja aprovado pelas comunidades, com planta e especificações técnicas assinadas por técnico habilitado, prevendo uma área mínima construída de 36 metros quadrados, a utilização de materiais usuais em habitações rurais da região, saneamento básico e conforto térmico, além de respeito às peculiaridades e tradições locais.

O crédito instalação habitação disponibiliza R\$ 5 mil por família.

1.3) A modalidade Fomento se destina a consolidar a segurança alimentar das famílias e gerar renda, prioritariamente fortalecendo as atividades produtivas no entorno das habitações e experiências de micro-crédito associativo.

Destina-se à aplicação em bens de produção, insumos exceto agrotóxicos, mudas certificadas, matrizes e vacas leiteiras, e na implantação de projetos coletivos de produção e máquinas agrícolas em condomínio, quando autorizado pelo INCRA sede, em projetos de crédito associativo.

A criação do Projeto de assentamento precisa ter acontecido após 1 janeiro de 2003 e que haja decorrido, pelo menos, um ano da concessão do Crédito Apoio Inicial.

O beneficiário deve aplicar os recursos recebidos na modalidade de Crédito Apoio Inicial de forma integral e regularmente; é necessário, também, que os recursos recebidos na modalidade de Aquisição de Material de Construção estejam

sendo regularmente aplicados pelo beneficiário e que a moradia esteja em fase final, ou já tenha sido concluída e que o projeto de assentamento tenha, pelo menos, 50% dos beneficiários já com suas moradias concluídas ou em fase final de conclusão.

Os beneficiários devem constar regularmente na Relação de Beneficiários atualizada, de forma que o INCRA possa comprovar a moradia habitual no Projeto de Assentamento e que, ainda, não tenham acessado o PRONAF em nenhuma de suas modalidades, nem que haja previsão para isso no ano que acessará esta modalidade do Crédito Instalação.

Necessita-se da presença de Assistência Técnica constante no Projeto de Assentamento, e que ela tenha elaborado os projetos de aplicação. Caso não tenha Assistência Técnica no Projeto de Assentamento, o técnico do INCRA será o responsável pela elaboração do projeto de aplicação.

1.4) A modalidade Adicional do Semi-árido se destina a atender as necessidades de segurança hídrica das famílias dos projetos de assentamento, localizados nas áreas circunscritas pelo Semi-árido, reconhecidos pelo IBGE, expostas a freqüente seca prolongada e que necessitam de soluções em captação, armazenamento e distribuição de água, vedada a utilização em equipamentos de transporte como carro e caminhão-pipa

É preciso que haja um Projeto Técnico, assinado por profissional habilitado, e assessoria e acompanhamento técnico constantes, quando a execução das obras for realizada pelos assentados, ou o contrato formal com empresa de capacidade comprovada para a execução das obras, se o regime adotado for de empreitada.

Esse Projeto Técnico é destinado à implantação de obras que visem proporcionar segurança hídrica às famílias, admitindo-se o pagamento de mão-de-obra até o limite de 15% e complementaridade em ações e programas de combate à seca, quando autorizados pela regional.

Exige-se que a modalidade de Crédito Apoio Inicial tenha sido aplicada integral e regularmente, e a modalidade Aquisição de Material de Construção aplicada em, pelo menos, 75% das famílias, ou dada como aplicada nos casos de reconhecimento de Projetos de Assentamento. Essa modalidade de crédito disponibiliza R\$ um mil por família.

1.5) A modalidade Recuperação Materiais de Construção se destina às famílias dos Projetos de assentamento com o Plano de Recuperação do Assentamento – PRA aprovado que, por meio de diagnóstico físico e socioeconômico, apresentem necessidade de melhorias habitacionais apontadas por meio de laudo técnico individual que indique os valores necessários para cada família, que devem ser investidos na reforma e/ou conclusão da moradia.

Esta modalidade destina-se à aquisição de materiais de construção e mão-de-obra até o limite de 15 % dos recursos, visando à recuperação de unidades habitacionais existentes, respeitando as indicações do Laudo Técnico e os valores autorizados caso a caso.

Pode acessar esse crédito quem já tenha aplicado integralmente, ou dado por aplicado, no caso de reconhecimento de Projetos de Assentamento, a modalidade de Aquisição de Material de Construção e o beneficiário que esteja constando regularmente na Relação de Beneficiários atualizada há mais de dois anos, e que tenham comprovado a morada habitual no Projeto de Assentamento e a produção familiar em seu lote.

2) Consolidação dos projetos de assentamentos¹⁵

Trata-se de tornar os projetos de assentamentos independentes do INCRA e permitir a integração das famílias assentadas no seguimento da agricultura familiar, proporcionando a sustentabilidade econômica e ambiental, bem como a estabilidade social das famílias e conquista da cidadania.

Um projeto torna-se consolidado quando, num período de até 3 anos, estiverem concluídos: topografia, habitação, infra-estrutura básica e, pelo menos 50% dos títulos de domínio forem outorgados aos beneficiários.

Dessa forma, o INCRA consolidou 79 projetos de assentamento e 21 projetos de colonização. Ainda no ano 2000, serão consolidados mais 400 projetos de assentamento, o que totalizará, aproximadamente, 70 mil famílias de assentados.

3) Implantação de infra-estrutura básica

Tem por finalidade promover a implantação de infra-estrutura básica nos projetos de assentamentos rurais com vistas ao desenvolvimento e à consolidação

¹⁵ NORMA DE EXECUÇÃO INCRA/Nº 9, DE 6 DE ABRIL DE 2001.

da organização produtiva e social, como forma de garantir a fixação das famílias assentadas.

Destina-se à implantação de estradas de acesso geral, estradas internas, abastecimento de água para consumo humano, eletrificação em rede tronco e outras obras de infra-estrutura de caráter excepcional.

A Caixa Econômica Federal é a instituição financeira responsável pela formalização e acompanhamento de convênios, com estados e municípios e com organizações ligadas aos trabalhadores assentados, que objetivam a implantação da infra-estrutura. O valor que serve como parâmetro para instalação de infra-estrutura é R\$ 5.500 pro família.

4) Serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental - ATES¹⁶

As diretrizes dos serviços de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à reforma agrária estão em consonância com a política de consolidação dos projetos de assentamento. São inúmeros os objetivos desse serviço:

- Assegurar, com exclusividade às famílias assentadas em Projetos de Reforma Agrária e Projetos de Assentamento reconhecidos pelo INCRA, os serviços de ATES pública, gratuita, de qualidade e em quantidade suficiente, visando o desenvolvimento dessas áreas, no contexto compreendido pela agricultura campesina/familiar.
- Contribuir para a promoção do desenvolvimento sustentável;
- Promover a viabilidade econômica, a segurança alimentar e a sustentabilidade ambiental das áreas de assentamento;
- Promover a adoção de novos enfoques metodológicos e participativos e de paradigmas baseados nos princípios da Agroecologia;
- Estabelecer mecanismos e modelos de gestão capazes de monitorar, avaliar e promover as devidas correções das ações no tempo real;
- Desenvolver processos educativos permanentes e continuados, que potencializem os objetivos de melhoria da qualidade de vida e de promoção do desenvolvimento rural sustentável;
- Desenvolver um Programa de capacitação participativo, conciliando os saberes adquiridos na escola e os obtidos pelas comunidades assentadas.

¹⁶ Norma de Execução nº 39, de 30 de março de 2004

Os serviços de assistência técnica serão prestados durante um período de três anos, contados da concessão ao beneficiário do crédito produção relativo ao Grupo "A" do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Como parte integrante dos serviços de assessoria técnica, são desenvolvidas atividades de capacitação necessária à implantação de projetos economicamente sustentáveis, ao desenvolvimento produtivo e à integração social dos assentamentos.

A equipe de assistência técnica deverá, no mínimo, obedecer à seguinte composição: 1 técnico de nível médio para cada 100 famílias; a proporção de técnico Nível Superior: 1/3, sendo que ciências agrárias 1:125 família e das outras áreas, contemplando o caráter interdisciplinar, 1:500 família. Os serviços devem ser prestados utilizando, como parâmetro financeiro, a importância de R\$ 400,00 por família. Quando da Assistência Técnica dentro do recurso do PRONAF A, o valor é equivalente a 11,11% do valor do projeto para o período de 3 anos.

Os serviços de assessoria técnica são complementados com programas e projetos implementados pelo Governo Federal. Em 1996, foi criado o projeto LUMIAR com intuito de implantar um serviço descentralizado de assistência aos Projetos de Assentamento de Reforma Agrária. Trata-se de um projeto em apoio à implementação do processo de desenvolvimento sustentável, para a produtividade do trabalho, com melhoria do nível social e cultural das famílias beneficiadas.

Com esse projeto, o Governo Federal pretendia viabilizar os assentamentos, tornando-os unidades de produção estruturadas inseridas de forma competitiva no processo de produção, voltadas para o mercado e integradas à dinâmica do desenvolvimento municipal e regional. Os recursos aportados no Projeto LUMIAR tinham no orçamento do INCRA sua fonte principal, podendo, ainda, ser carreados de outras instituições, conforme fosse definido em convênios específicos.

O projeto LUMIAR foi, simplesmente, abolido depois de ter alcançado resultados importantes na assistência técnica. Em 1999, eram de sua responsabilidade 1.400 técnicos no campo, atendendo a um total de 117 mil famílias em todas as regiões do País. Os investimentos alcançam a cifra de R\$ 2 milhões por mês.

Outros projetos foram implementados:

- Projeto Casulo, criado em 1997, é uma modalidade descentralizada de assentamento, a ser realizada em parceria com os Municípios, destinada à

exploração agropecuária. Foi criado com o intuito de aproveitar a mão-de-obra disponível na periferia dos núcleos urbanos, com a conseqüente geração de emprego e renda da Diretoria de Assentamento. Este projeto começa a demonstrar sua eficácia como alternativa complementar de Reforma Agrária, e além de oferecer ao trabalhador rural a terra, coloca à sua disposição o crédito para viabilizar a produção, a assistência técnica para orientá-lo na aplicação de tecnologias produtivas racionais e um próximo mercado consumidor.

- Projeto Roda Viva, da Diretoria de Assentamento do INCRA se insere no Programa Brasil em Ação do Governo Federal, como uma das prioridades, visando melhorar substancialmente a qualidade de gestão de projetos com a participação do setor público, com vistas à consecução de objetivos essenciais ao desenvolvimento, nas áreas sociais e de infra-estrutura física.

Teve um caráter emergencial para os projetos de assentamentos – SADIA II em Cáceres/MT, CANAÃ em Pimenta Bueno/GO, SANTA HELENA em Gov. Nunes Freire/MA e ENG. ARARIBA DE BAIXO em Cabo Sto. Agostinho/PE. O sucesso do projeto está diretamente ligado ao número de parcerias com instituições públicas federais, estaduais, municipais e não governamentais, para promover o desenvolvimento sustentável e a qualidade de vida nos assentamentos.

- Projeto Cédula da Terra: tem como objetivo criar um novo modelo de reestruturação fundiária, onde os trabalhadores rurais e os minifundiários possam ter acesso a terra mediante compra em lugar da desapropriação.

Possui três enfoques: o primeiro, trata da descentralização da reforma agrária, não somente para os estados, mas, também, para os próprios beneficiários. Os produtores selecionam a terra que eles gostariam de comprar, negociam com o proprietário, com a mediação do Estado, decidem o que e como produzir. O segundo, é o objetivo de melhorar a renda e bem-estar das famílias rurais, não somente por meio da redistribuição de terras, mas, também, proporcionando aos beneficiários o acesso aos recursos para construção de infraestrutura básica (casas, estradas, energia, etc.) e para tornar a terra produtiva. O terceiro enfoque do projeto é a cuidadosa avaliação da experiência, uma vez que esta é uma abordagem nova em reforma agrária, necessitando, pois de ajustes durante a sua implementação.

Além dos aspectos econômicos o social também deve receber a atenção como mecanismo de desenvolvimento, sendo assim, no ano de 1998, o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA instituiu o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária - Pronera que envolve ações de alfabetização e educação nos níveis fundamental, médio e superior. Forma, também, educadores que atuam nas suas próprias comunidades num processo de formação continuada, além da formação técnico-profissional para a produção e a administração rural.

Já no ano de 2003, o programa registrava números significativos, cerca de 100 mil trabalhadores rurais foram alfabetizados e outros cinco mil receberam escolarização para tornarem-se monitores e educadores de jovens e adultos. Além disso, foram desenvolvidos cursos técnicos-profissionalizantes e o curso superior de Pedagogia chegou ao campo para formar “pedagogos do campo”. Em 2004, o governo federal disponibilizou ao Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA, R\$ 30 milhões, o maior montante, desde que foi criado em 1998. Comparados a 2003, os recursos triplicaram. Até 2002, a previsão orçamentária anual não havia superado os R\$ 24 milhões, e a execução desses recursos, ou seja, o que foi efetivamente gasto, alcançou, no máximo, R\$ 17 milhões em 2000.

Todos os instrumentos e políticas públicas de apoio aos agricultores familiares, sobretudo àqueles originários da reforma agrária, têm em sua concepção a clareza dos pontos-chave a serem estimulados ou implantados para garantir o desenvolvimento econômico e social das unidades produtivas. Portanto, ao serem acionados, estariam cumprindo seus objetivos, quais sejam, estruturando, fortalecendo e, posteriormente, desenvolvendo econômica e socialmente as propriedades rurais enquanto unidades econômicas para garantir qualidade de vida, trabalho e renda para o assentado e sua família. Todavia, o que se vê são agricultores vivendo em situações precárias, com uma produção de subsistência, ou mesmo em condições de extrema pobreza, sendo expropriados de suas terras, sem qualquer perspectiva e, conseqüentemente, migrando do campo para as cidades.

CAPÍTULO III

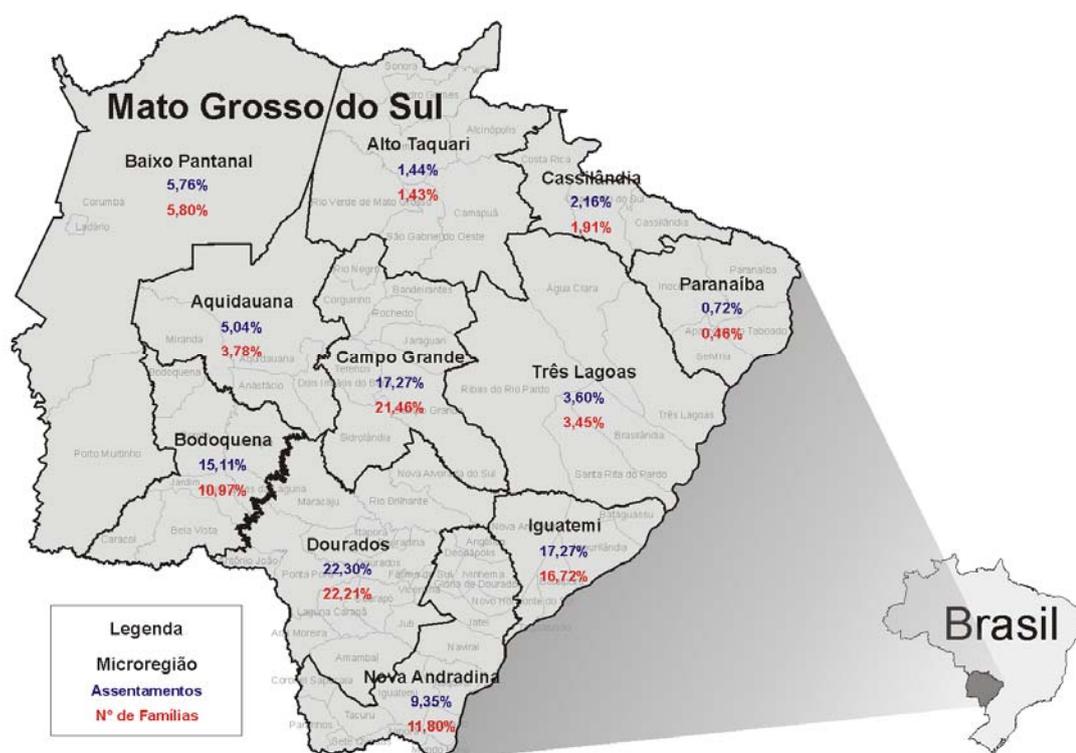
SISTEMA AGROVIDA FÁBRICA VERDE: UMA ALTERNATIVA METODOLOGICA PARA A IMPLANTAÇÃO DOS PROJETOS DE ASSENTAMENTOS NO MATO GROSSO DO SUL

Esse capítulo trata rapidamente como se configura a reforma agrária no Mato Grosso do Sul e apresenta a proposta da Superintendência Regional do INCRA para a ocupação do espaço agrário, mediante um reordenamento da terra denominado de programa TERRAVIDA, um sistema socioproprietário de ocupação da área destinada a reforma agrária.

Predomina, no Mato Grosso do Sul, a obtenção de terra como fruto da desapropriação por interesse social, ou mesmo que insipiente, algumas vezes, por aquisições. Tanto a desapropriação, quanto o processo de aquisição, é alvo de críticas por representar custos elevados por família. Os valores de referência utilizados pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA registraram, no ano de 2005, que o Valor da Terra Nua por hectare oscilava entre R\$ 333,55 o preço mínimo e R\$ 6.597,19, o máximo. Enquanto o Valor Total esteve entre R\$ 379,32 e R\$ 7.424,38, fazendo com que o custo por família variasse entre R\$ 32.713,47 a R\$ 55.109,60, o processo era bastante oneroso para a sociedade e para o estado.

O Governo tem, hoje, 140 Projetos de Assentamentos, beneficiando 25.131 famílias, numa área superior a 590 mil hectares. Na figura 3.1 pode-se observar a distribuição espacial desses projetos no Mato Grosso do Sul, sob a ótica das microrregiões definidas pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

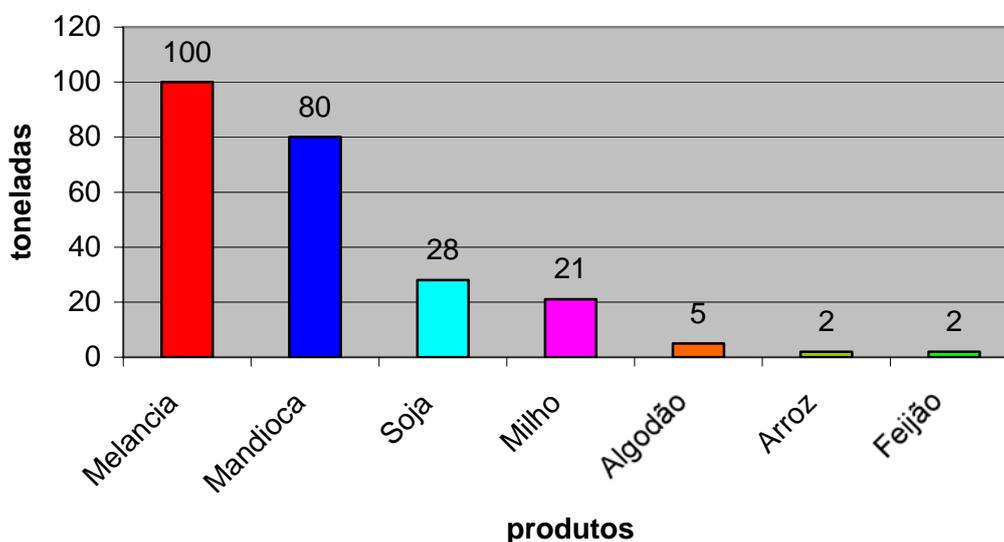
Figura 3.1 – Mapas com assentamentos



Cabe esclarecer que, até o ano de 2002, a implantação dos projetos de assentamentos foi, com maior intensidade, sob a ótica do sistema cartesiano de parcelamento dos lotes, o que representa 83% do total dos assentamentos no Estado. Sendo que cada lote possui, em média, 28 hectares. Em pesquisa realizada no ano de 2004, no Instituto de Desenvolvimento Agrário, Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural - IDATERRA, levantaram-se os principais produtos agrícolas gerados nas unidades produtivas originárias da reforma agrária, constatando-se serem produtos de primeira necessidade, commodities, com baixíssimo ou nenhum valor agregado e produtos que não têm preço: melancia, mandioca, soja, milho, algodão, arroz e feijão como mostra o gráfico 3.1.

Gráfico 3.1 – Principais produtos agrícolas gerados pelos assentamentos da reforma agrária no Mato Grosso do Sul – 2004.

Volume de produção dos projetos de assentamentos



Fonte: Diagnóstico Socioeconômico da Agricultura Familiar no Estado de Mato Grosso do Sul. 2004

Em se tratando da produção pecuária, onde predomina a produção de leite, as unidades produtivas da reforma agrária registraram em 2004 uma produção superior a 45 milhões de litros.

O principal, e muitas vezes único, cliente desses produtores é a Companhia Nacional de Abastecimento - Conab, porém a aquisição fica, por vezes, prejudicada por falta de recurso para comprar a produção dos agricultores e as quantidades adquiridas pelo governo sempre são muito pequenas.

Partindo do pressuposto de que o modelo atual, além de apresentar um custo/família muito alto e, portanto insustentável diante do atual orçamento disponível para esse setor, tem demonstrado ser insuficiente também no que se refere ao cumprimento do papel social da terra e à expectativa das famílias assentadas quanto à melhoria nos padrões de vida, econômicos e sociais. Segundo Graziano (2004), a maior prova disso se encontra no retumbante fracasso da maioria dos assentamentos rurais existentes. Embora haja excelentes exceções, no geral, a reforma agrária no máximo espalhou a pobreza pelo campo.

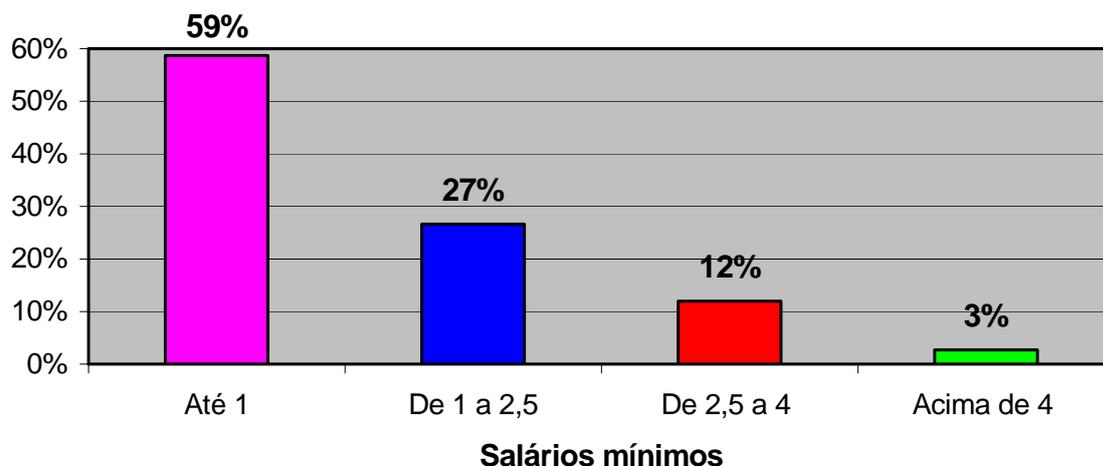
A pesquisa situacional¹⁷, aplicada em dez projetos de assentamentos no Mato Grosso do Sul, apresenta os dados que permitem inferir que as atuais estratégias, ações e políticas públicas, voltadas para a implantação e para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos, não têm gerado resultados suficientes e satisfatórios. A Superintendência Regional do INCRA do Estado do Mato Grosso do Sul vem trabalhando, desde o segundo semestre do ano de 2003, no sentido de formular e implantar um novo processo de reordenamento do espaço agrário nas áreas destinadas à reforma agrária, garantindo, assim, o assentamento de 13 mil famílias que aguardam por esse benefício.

No que se refere à geração de renda, os dados mostram uma precariedade na remuneração auferida pelos agricultores familiares. O gráfico 3.2 apresenta que 59% das famílias entrevistadas sobrevivem com renda inferior a um salário mínimo. Considerando que a média de membros por família é de 4,5 pessoas, pode-se dizer que a renda per capita representa menos $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. O que coloca a maioria dos agricultores familiares vivendo abaixo da linha da pobreza¹⁸.

¹⁷ Pesquisa Situacional. Realizada pela Fundação Cândido Rondon, como resultado do convênio 28000/2003. Nos projetos de assentamento Geraldo Garcia e Capão Bonito II em Sidrolândia; AndaLucia, Palmeira e Uirapuru em Nioaque; Guardinha em Jardim; Santa Lúcia em Bonito; Tupanceretan em Bela Vista; Tamakaavi e Lua Branca em Itaquiraí. No período de fevereiro a março de 2004.

¹⁸ A linha de pobreza propriamente dita é o valor correspondente ao custo da cesta básica e mais os custos de outros produtos e serviços também essenciais à vida humana. Atualmente, a tendência dominante é considerar a linha de pobreza, como o patamar mínimo para qualquer discussão sobre segurança alimentar e nutricional. ... o cálculo da linha oficial de pobreza com base nos valores hoje utilizados pelo Bolsa-Família: pobreza extrema correspondente à renda *per capita* de um quarto do salário mínimo e pobreza corresponde a renda *per capita* de meio salário mínimo. CONFERÊNCIA NACIONAL DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL. Indicadores de Segurança Alimentar e Nutricional. Disponível em http://www.fomezero.gov.br/conferencia/Arquivos/Pdf/14-Indicadores_de_Seguranca.pdf

Gráfico 3.2 - Renda média familiar nos projetos de assentamentos de Mato Grosso do Sul - 2004



Fonte: Fundação Cândido Rondon – pesquisa situacional - 2004

Dessa forma, fazer alusões a dados originários de pesquisas realizadas há tempos, como, por exemplo, a pesquisa da Food and Agriculture Organization das Nações Unidas – FAO, em 1992, é questionável e passível de críticas, tendo em vista que o tempo pode alterar os indicadores que medem o desempenho socioeconômico das unidades produtivas originárias da reforma agrária.

Vê-se, então, que não só os aspectos socioeconômicos refletem as condições do meio, como, também, a infra-estrutura e serviços básicos são necessidades mínimas na vida das pessoas e essa é uma preocupação que aflige os beneficiários da reforma agrária. Os projetos de assentamentos têm sofrido com a ausência, insuficiência ou a ineficiência desses serviços, tanto do ponto de vista da quantidade adequada de redes de serviço existentes, quanto no que se refere à qualidade e eficiência dos serviços prestados.

Esses são os requisitos mínimos e fundamentais para que o projeto de assentamento possa atingir sua fase de consolidação¹⁹ e se desenvolver econômica e socialmente. A tabela 3.1 apresenta o resultado da pesquisa, onde, pelo menos, 31% estão em condições precárias no abastecimento de energia elétrica, contra 9% no abastecimento de água. No entanto, ainda é possível questionar se, os 78% que utilizam poços, o fazem de forma adequada, ou seja, poço artesiano equipado com os acessórios necessários para permitir aos agricultores a água encanada. Os

¹⁹ Um projeto torna-se consolidado quando, num período de até 3 anos, estiverem concluídos: topografia, habitação, infra-estrutura básica e, pelo menos 50% dos títulos de domínio forem outorgados aos beneficiários

números da pesquisa podem ser ratificados com os dados do INCRA, que apresentam que apenas 19% dos assentamentos no Estado estão consolidados e ao prazo médio de 9,5 anos entre sua criação e a consolidação.

Tabela 3.1 – Serviços básicos disponíveis nos projetos de assentamentos de Mato Grosso do Sul no ano de 2004

ILUMINAÇÃO		ABASTECIMENTO DE ÁGUA	
Elétrica com relógio	69%	Poço	78%
Lampião	12%	Rede pública	13%
Elétrica sem relógio	8%	Nascente	5%
Outro	5%	Córrego/Rio	3%
Elétrica com relógio comunitário	1%	Outro	1%

Fonte: Fundação Cândido Rondon – pesquisa situacional - 2004

Diante disso, percebe-se que, pelo menos, 81% dos projetos de assentamentos no Estado ainda continuam em condições precárias, sem nem ao menos ser beneficiados com a infra-estrutura e serviços básicos necessários para subsidiar qualquer processo produtivo e promover seu desenvolvimento econômico e social. Somam-se a esses, outros impeditivos, tais como: assistência técnica deficiente, dificuldade no acesso ao crédito rural, baixíssimo nível organizacional, elevado índice de evasão e vendas de lote, pessoas pouco habilitadas para a lida no meio rural.

Os beneficiários da reforma agrária têm direito à assistência técnica pública e gratuita, que garanta acesso à tecnologia e capacitação para aumentar e qualificar a produção com técnicas que gerem emprego e renda e que sejam ambientalmente sustentáveis. A Assistência Técnica e Extensão Rural - ATER pública e gratuita é realizada, normalmente, a partir do programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à reforma agrária – ATES coordenado pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, que credencia as empresas aptas a desenvolver os serviços, celebrando convênios e contratos para a prestação da assistência técnica. O recurso para a execução dos serviços tem, como fonte principal, o orçamento do INCRA. A maior dificuldade explicitada pelas empresas do setor é quanto ao recurso financeiro disponibilizado para os serviços de ATES, hoje, o valor referência para esses serviços é de R\$ 400,00 por família/ano.

No Mato Grosso do Sul, os agricultores familiares, inclusive os beneficiários da reforma agrária, são assistidos pelo Instituto de Desenvolvimento Agrário, Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural – IDATERRA que, em 2004, atendia cerca de

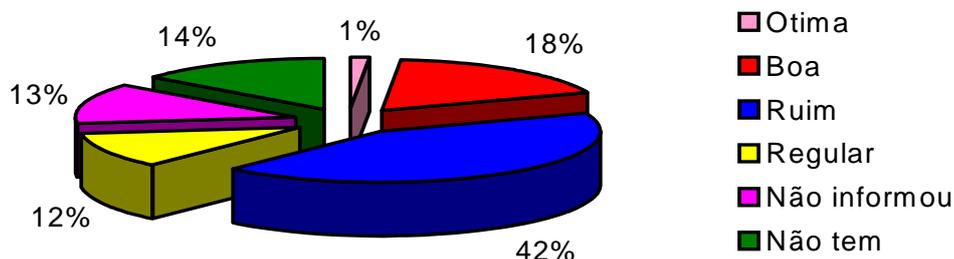
39.756 mil agricultores familiares, com uma equipe de 187 técnicos, configurando cerca de 212 famílias para cada técnico. No entanto, a pesquisa registrou que, apenas, 36% do total de famílias têm recebido alguma assistência técnica.

Outras empresas do ramo estão, por vezes, diretamente ligadas aos Movimentos Sociais, como é o caso da Associação Estadual de Cooperação Agrícola - AESCA originária do Movimento Social dos Trabalhadores Sem Terra - MST e da Associação Criança, Esporte, Cultura, Educação e Recreação - CRESCER do movimento da Federação dos Trabalhadores da Agricultura de Mato Grosso do Sul - FETAGRI. Contam, ainda, com a COOPAER, formada por profissionais das ciências agrárias e sociais e alguns ex-técnicos da extinta EMPAER. O setor é ineficiente, tendo em vista o pequeno número de empresas e com atuação limitada, a insuficiência de quadro técnico ou a falta de técnicos, capacitados, motivados e atualizados, além da deficiência de estrutura física e infraestrutura de trabalho e a falta de recursos financeiros e materiais para se implementar um sistema continuado e constante de ATER.

Os dados da pesquisa, realizada no ano de 2004, ratificam as afirmativas acima citadas. No Mato Grosso do Sul, assim como na maior parte dos outros estados brasileiros, o “Estado” é o grande responsável pela prestação de serviços de Assistência Técnica e Extensão Rural. Do total de entrevistados, 80% disseram ser o Instituto de Desenvolvimento Agrário, Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural - IDATERRA o grande responsável por esse serviço em seus assentamentos. Além disso, 18% dos entrevistados disseram não receber atendimento de nenhuma empresa de ATER, o que demonstra um número relativamente grande de famílias sem respaldo técnico para produzir de forma adequada.

A pesquisa procurou saber, ainda, qual a avaliação desse serviço, o gráfico 3.3 apresenta o conceito dado, pelos assentados, aos serviços de ATER. Observa-se um baixíssimo nível de satisfação dos assentados com relação aos serviços oferecidos, uma vez que 42% dos entrevistados consideram “ruim” a qualidade desses serviços e outros 12% a consideram “regular”, apenas 1% consideram “ótima” e 18% consideram “boa”. Observou-se, ainda, que 27% dos assentados da região pesquisada não têm acesso aos serviços de ATER, ou não quiseram opinar.

Gráfico 3.3 - Avaliação da Assistência Técnica e Extensão Rural



Fonte: Fundação Cândido Rondon- pesquisa situacional 2004

A pesquisa levantou, também, os aspectos positivos e negativos na opinião dos assentados, em relação aos serviços de ATER. O quadro 3.1 mostra uma relação dos aspectos positivos da ATER na região pesquisada.

Quadro 3.1 – Aspectos Positivos da Assistência Técnica e Extensão Rural

1 São atenciosos quando solicitados	29%
2 Está satisfeito	29%
3 São freqüentes e a assistência é especializada	14%
4 Faz avaliações e dá sugestões para a lavoura	7%
5 Acompanha as atividades	7%

Fonte: Fundação Cândido Rondon. Pesquisa Situacional - 2004

O quadro 3.2 apresenta uma relação dos aspectos negativos da ATER na região pesquisada e seus respectivos percentuais. Observa-se que o aspecto relacionado à freqüência foi citado por 14% dos entrevistados, que apontaram esse aspecto como positivo. No entanto, nos aspectos negativos, esse elemento é o primeiro da lista, com 45% das opiniões. Assim como o acompanhamento das atividades foi elencado como positivo para 7% das opiniões, a avaliação desse aspecto, como inexistente ou insuficiente, representou 12%.

Quadro 3.2 – Aspectos negativos da Assistência Técnica e Extensão Rural

1	Aparecem muito raramente	45%
2	Desempenho fraco, quase não dão assistência técnica.	12%
3	Avaliação irregular, não existe um acompanhamento das atividades.	12%
4	Veio somente uma vez	9%
5	Fez o projeto e não retornou para prestar assistência técnica aos assentados	9%
6	Descontente com os serviços prestados porque eles não freqüentam as propriedades	9%
7	Poucos técnicos para atender todos os assentamentos	9%
8	Assistência fraca, mal acompanharam o cultivo, nunca apareceram para orientar	3%
9	Aparecem poucas vezes e não tem programa definido	3%
10	Não é atendido no tempo que é solicitado	3%

Os números refletem um dos grandes pontos de estrangulamento que inviabiliza o processo de desenvolvimento econômico dos Assentamentos. Paralelamente ao apoio técnico e logístico para a produção, tem-se o outro elemento fundamental para viabilizar a produção, o capital. Os agricultores familiares e beneficiários da reforma agrária acessam linha de crédito própria, e esta financia itens de investimento e de custeio, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Esse instrumento de distribuição de renda possui um caráter inovador e, segundo Abramovay e Piketty (2005), indica um caminho para que a distribuição de ativos (no caso, o crédito) seja uma das bases do processo de crescimento econômico.

Hoje, no Mato Grosso do Sul, o acesso ao PRONAF só é inviabilizado para os agricultores que possuem alguma restrição cadastral de ordem pessoal (problemas com o CPF, inadimplência de qualquer natureza, etc) Veja a tabela 3.2 o número de contratos realizados no período de 1999 a 2005.

Tabela 3.2 - Volume de contratos e recursos disponibilizados pelo PRONAF no Estado de Mato Grosso do Sul – 1999 a 2005.

Acesso ao PRONAF no estado de Mato Grosso do Sul				
Ano	PRONAF A		PRONAF A/C	
	Contratos	Montante (R\$ 1,00)	Contratos	Montante (R\$ 1,00)
1999	4.124	21.334.696,76	-	-
2000	3.497	20.361.456,63	-	-
2001	2.024	18.009.669,89	-	-
2002	779	9.792.361,11	209	345.622,11
2003	1.923	28.230.328,41	2.646	6.229.405,10
2004	291	3.552.926,84	1.525	4.897.964,43
2005	148	2.505.241,10	357	1.051.177,30
Total	12.786	103.786.680,74	4.737	12.524.168,94

FONTE: BACEN (Somente Exigibilidade Bancária), BANCOOB, BANSICREDI, BASA, BB, BN E BNDES

Dados atualizados até BACEN: Até 12/2004; BANCOOB Até 01/2006; BANSICREDI: Até 01/2006;

BASA: Até 06/2005; BB: Até 12/2005; BN: Até 12/2005

BNDES: Até 01/2006 – Últimos 3 meses sujeitos à alterações

Observando as características que predominam nos projetos de assentamentos, é possível inferir que garantir o desenvolvimento sustentável torna-se uma meta cada vez mais distante à medida que exigirá um maior esforço ou, mesmo, uma força tarefa do INCRA para recuperar e consolidar assentamentos por meio do incentivo de ações e projetos que possam proporcionar, à população assentada, a capacitação e meios para gestão e estruturação dos processos organizativo e produtivo, objetivando sua inserção econômica, social, cultural e política, respeitando as diversidades regionais com melhoria de qualidade de vida e a conquista da cidadania.

Ao que parece, a real disponibilidade de recursos do orçamento da União, para a implementação das políticas e ações de apoio à reforma agrária e a capacidade técnica e material do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, em fazer cumprir as diretrizes estabelecidas nas normas de execução, instruções normativas, leis, planos e programas dentro desse modelo cartesiano de distribuição dos lotes, não possibilitará, à reforma agrária, alcançar os resultados almejados e ainda será uma tarefa bastante exaustiva e por vezes inútil.

Com o cenário que se tem hoje, o futuro dos assentamentos da reforma agrária no Mato Grosso do Sul é pouco promissor. Diante dessa perspectiva, a Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul está investindo e incentivando uma outra metodologia para a ocupação espacial das áreas destinadas à reforma agrária.

Esse modelo tem como princípio a organização e integração entre as famílias, pois somente o poder da organização social dessas famílias será capaz de proporcionar ao projeto de assentamento condições necessárias à produção e auto-suficiência. Dessa forma, as ações e políticas a elas direcionadas poderão ser otimizadas, planejadas e coordenadas garantindo acesso aos serviços básicos e infra-estrutura, capazes de possibilitar a organização da produção voltada para o mercado com marca, qualidade e a quantidade necessária à geração de renda e a fixação do homem no campo.

Essa nova metodologia surgiu com a pretensão de desenvolver e consolidar os assentamentos, de modo que eles alcancem a sustentabilidade econômica e ambiental, possibilitando estabilidade social, conquista da cidadania e a integração das famílias assentadas no seguimento da agricultura familiar.

É importante esclarecer que a metodologia Agrovida Fábrica Verde surgiu no início dos anos 80, com a atuação da Empresa Tapsui (Treinamento Assistência Técnica e Planejamento para Suinocultura S/C Ltda) e pode ser implantada nas propriedades de um grupo de pequenos agricultores, gerando arranjos agropecuários com suas cadeias produtivas, integração das atividades existentes dentro das propriedades, criação de uma associação para viabilizar e organizar a agroindustrialização e a comercialização comunitária de seus produtos.

Em 1997, a metodologia fez parte dos projetos da agricultura familiar do PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, chamado de PROINF. O Sistema foi crescendo e consolidando-se em várias regiões do País, do Sul ao Nordeste, passando pelo Centro-Oeste.

No Estado de Alagoas, o sistema Agrovida Fábrica Verde foi o responsável pela realização de um projeto de reorganização de 370 famílias, associadas à cooperativa Agropecuária Regional de Palmeira dos Índios Ltda (CARPIL) para a instalação de um complexo agroindustrial e comercial.

No caso de aplicação em assentamentos, tudo começou pelo Estado de Goiás, nos projetos de assentamentos Três Barras e Rio Paraíso. Essa iniciativa estimulou ações em mais 15 assentamentos, com um total de 978 famílias; distribuídos em 12 municípios de Goiás. No estado de São Paulo, o foco demonstrativo foi em 15 municípios, envolvendo 341 famílias, 21 associações e uma Central Virtual de Negócios.

O sistema propõe repensar o formato de conduta na posse e ocupação da terra, pelos assentados, buscando, nas experiências passadas, o resgate de um modelo de produção associativa, onde cada um tenha o seu “quintal-supermercado”, a geração de ocupação da mão de obra familiar com remuneração justa, e o desenvolvimento de novos mecanismos para promover:

- A Segurança alimentar e renda para todos os membros da família;
- A inserção dos assentados no agronegócios;
- A fixação dos filhos para trabalharem em conjunto no fortalecimento da família e do aumento da renda.
- A formação de uma nova classe média rural;
- A transformação das propriedades rurais em verdadeiras “fábricas verdes”.

- A adoção de métodos de produção ecologicamente corretos com desenvolvimento social.
- A criação de identidade própria, com produtos limpos, nobres, saudáveis e com agregação de capital social.

O sistema viabiliza a agricultura familiar por meio de atitudes e da organização societária, com o objetivo de se obter: competitividade, rentabilidade, escala, qualidade, praticidade e segurança alimentar; com observância aos requisitos de mercado. É uma proposta diferenciada para implantação de projetos de assentamentos rurais, com ferramentas sociais, econômicas, produtivas e tecnológicas, que proporcionam a geração de renda mínima a todos e ainda garante, àqueles que desejam crescer, a oportunidade de atingi-lo, porque, neste sistema, todos são, ao mesmo tempo, proprietários, parceiros, empregados e sócios.

Ângelo e Bonaccini (2002) acreditam que

Esse sistema de ocupação de terra, chamado de societário Agrovida Fábrica Verde, está sustentado numa metodologia que matem a comunidade harmonicamente ajustada, valorizando cada membro, respeitando os talentos e a vocação e o reconhecimento da necessidade de remunerar com justiça o trabalho das mulheres, dos jovens, idosos e deficientes (p 19, 2002)

Os princípios do sistema societário referem-se à gestão compartilhada, ao desenvolvimento de uma sociedade participativa e à produção ecologicamente correta com justiça social. Ainda citando Ângelo e Bonaccini (2002),

É um sistema produtivo interdependente que agrega os agricultores familiares para produzir societariamente, respeitando a aptidão da terra, a cultura, o talento, o sonho e a vocação de cada indivíduo, dentro da família, aliados às demandas do mercado, buscando o resgate dos conhecimentos técnicos científicos e tradicionais, a valorização do trabalho das mulheres, dos jovens e deficientes, com remuneração justa e o convívio harmonioso homem / natureza, tanto na preservação como na racionalização do uso dos recursos naturais, a partir da reciclagem dos resíduos e a otimização no uso das sobras (ÂNGELO & BONACCINI, p. 114, 2002)

Neste caso, cada participante tem sua vocação e a cultura respeitadas, e o mais importante, a divisão da terra se faz de acordo com a aptidão de cada região, e cria uma nova concepção de ocupação, demonstrando que o importante não é a quantidade de terra, mas, sim, a capacidade de geração de riquezas.

Torna-se possível, assim, atender a verdadeira função social da terra e permitir que os atores desse modelo realizem suas alforrias dentro de uma nova concepção de organização econômica, social que os transformem em agricultores familiares de sucesso, com renda e qualidade de vida diferenciada.

Para Graziano (2004),

Enquanto os agricultores continuarem isolados, desorganizados e, principalmente, desesperançados, não haverá dinheiro, nem tecnologia, nem nenhum outro fator que arrime pra valer. Ou se tornam empreendedores, almejando o sucesso, ou sucumbirão, tristemente. Sua emancipação pressupõe decida capacidade de mobilização e organização rural. Essa é a chave para o futuro da agricultura familiar, que pode continuar pequena, mas precisa ser competitiva, ter produtividade e renda alcançar qualidade de vida (GRAZIANO, p 82, 2004)

A metodologia utiliza-se do princípio da organização social com intuito de garantir a obtenção de riquezas em pequenas áreas, quebrando velhos paradigmas dos modelos cartesianos tradicionais, onde a preocupação é o tamanho da área e não a renda.

A organização e o planejamento de ocupação da propriedade rural, sob a ótica do sistema Agrovida Fábrica Verde, é estruturada da seguinte forma:

Área de preservação ambiental: será respeitada e preservada a área de Reserva Legal e a área de Preservação Permanente, bem como o posicionamento da propriedade em relação a microbacia hidrográfica.

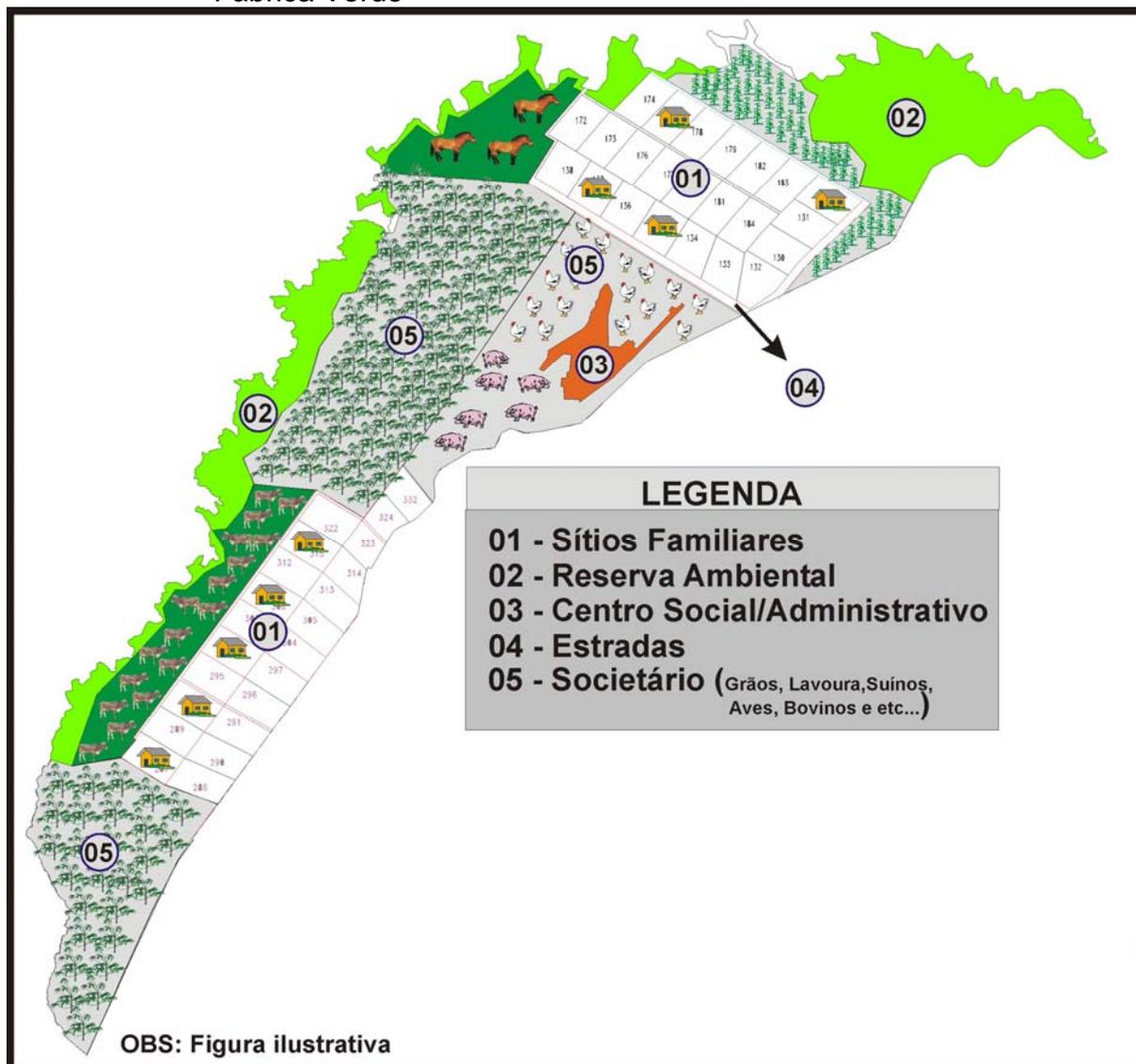
Sítio individual (familiar): é um espaço rural/urbano dentro do projeto de assentamento, onde cada família é possuidora de uma parcela individual suficiente para que realize os seus sonhos, implantando sua moradia, com infra-estrutura básica (água, energia e acesso), e desenvolva atividades para a sua segurança alimentar (abastecimento) e geração renda através de módulos de produção que ocupam a mão-de-obra de todos os integrantes da família.

Área Societária: é o espaço do projeto de assentamento onde serão implantadas e desenvolvidas as mais diversas atividades associativas agropecuárias, agro-industriais e comerciais, com tecnologias econômica e ambientalmente adequadas, capazes de gerar escala e qualidade com regularidade de produção, valorizando a vocação e o conhecimento, a garantia de renda igualitária, respeitando decisões compartilhadas.

O Sistema Agrovida – Fábrica Verde – propõe uma distribuição espacial da propriedade que viabiliza a escala de produção para o mercado e garanta a

segurança alimentar das famílias. A escala de produção é atingida à medida que 65% da área concebida²⁰ a uma família de assentados é utilizada de forma societária, 15% destina-se a estruturar os sítios familiares e os outros 20% refere-se à reserva ambiental. Veja a ilustração na figura 3.2 com o mapa e perímetro do projeto de assentamento Itamarati II.

Figura 3.2 – Ilustração da ocupação do espaço agrário segundo o Sistema Agrovida – Fábrica Verde



Fonte: Fundação Cândido Rondon, PDA – 2005

²⁰ A porcentagem exata da área a ser dividida entre área societária e a área do sítio familiar é calculada pelo tamanho da área total destinada aos assentados dividido pelo total de famílias beneficiadas, onde a média da maioria dos assentamentos se destina a área de 12 hectares para o societário e de 3 hectares para o individual ou (familiar).

Partindo do princípio que o projeto de assentamento deve ser transformado em uma unidade de organização, social e de centro de produção, comprometida e embasada em processos técnicos e gerenciais capazes de gerar produtos competitivos e com alto valor agregado, algumas premissas básicas devem ser observadas:

- Que nenhuma parcela rural familiar consegue viabilizar-se e sobreviver produzindo isoladamente.
- Que cada região deva ser respeitada e a partilha das terras seja de acordo com aptidão de cada pedaço.
- Que o agrupamento das propriedades se dê a partir de projetos que sejam econômicos e socialmente viáveis, amparados por agroindústrias próprias ou em parcerias.
- Que os produtos originados de commodities deverão ser produzidos societariamente.
- Que a aplicação dos investimentos seja direcionada na proporção de 75 % para produção e 25 % para apoio logístico.
- Que a produção se direcione inicialmente as demandas de mercado já conhecidas, pesquisadas e de preferências com contratos de comercialização previamente firmados.
- Que a comunidade assuma como compromisso, a implantação e viabilização das produções societárias (coletivas), previamente aprovadas.
- Que a integração ocupacional produtiva dos membros das famílias e a obtenção de renda abram um novo horizonte para fixação do jovem na propriedade rural.

Observa-se que o Sistema Agrovida possibilita às pessoas que foram, por gerações, excluídas, a se transformarem em cidadãos empreendedores, produzindo dentro de novos conceitos de produção com arranjos agropecuários interdependentes, que utilizam racionalmente a terra, valorizando as sobras, os resíduos e os recursos naturais. Com esta concepção, todos aprendem a importância de cada pedaço de terra, da necessidade de preservar a natureza, de respeitar os componentes de cada região e da oportunidade de ter acesso a novas tecnologias, a participar do agronegócio (não ter a terra somente para sobrevivência), de trabalhar com atividades rurais que utilizam plantas e animais

nativos e adaptados, capazes de transformarem estas propriedades rurais familiares em "verdadeiras fábricas verdes" sustentáveis, com agregação de capital social²¹ e produtos ecologicamente corretos.

As experiências técnicas realizadas pelo sistema Agrovida permitem aos arranjos agropecuários adotar, como tecnologias, a reciclagem das sobras e resíduos, tanto de vegetais como de animais; para garantir a proteção ambiental, e agregação de valor na renda do agricultor. Permite, também, a utilização de novos métodos de manejo do solo, água, animais, plantas e a instalação do sistema “**societário**” a partir da construção das áreas de produção de commodities e das agroindústrias de transformação.

O grande diferencial deste sistema é a sua capacidade de permitir a criação de novos “**centros rurais urbanos**”, que permite aos seus atores a inserção no agronegócio dentro de uma visão expandida, que é a de explorar e conviver com os níveis do sistema produtivo para mercado. O sistema foi construído integrando as cadeias produtivas a partir de seus macro-segmentos: produção, industrialização e comercialização.

Este último item é o que exige maior conhecimento, mas tem seus efeitos minimizados pela profissionalização e a socialização da produção (escala), que beneficia os contratos de comercialização e gerenciamento da produção. Além de um novo modelo de organização associativa com as APROVERTS (Associação dos Produtores Rurais Verticalizados Tripartite) e as Cooperativas Virtuais de Negócios, com normas e regras transparentes pela gestão compartilhada.

Todo este processo somente se viabiliza porque o sistema prevê uma nova concepção na estrutura de divisão da terra, na gestão participativa, na visão de produzir para mercado e não para “sobrevivência” e em mecanismos que compartilham as decisões e as responsabilidades, otimização das oportunidades e ambiência para o surgimento de novas lideranças dentro dos centros rurais urbanos, aliando tecnologia, integração e socialização da informação, do conhecimento e da inteligência coletiva.

O Sistema Agrovida, pelas suas ferramentas de orientação e planejamento, tem demonstrado que é capaz de provocar mudanças de atitudes e corrigir velhos

²¹ Capital Social é o resultado do que é produzido pela interação social entre indivíduos ou grupos que representam algum tipo de recursos, que facilitam a ação social tanto de indivíduos quanto de comunidades. (Coleman, 1990). In: LOEBEL, Eduardo. As noções de Capital Social e Pobreza no Brasil.

processos e paradigmas de produção e organização das propriedades destinadas a projetos de reordenação rural e de agricultores familiares. No contexto de uma economia globalizada, é preciso estar inserido no universo do agronegócio e poder contribuir na construção de um processo de ocupação social da terra, cujo resultado será a capacitação de um trabalhador sem terra, num produtor rural gerador de renda e orientador de seu próprio destino sem ter de ser conduzido.

Os referenciais do sistema Agrovida Fábrica Verde estão embasados em cinco elementos fundamentais:

- **Técnico:** a metodologia foi desenvolvida a partir da compreensão de que qualquer área rural pode ser transformada em “verdadeira fábrica verde” sustentável, porque cada hectare é de fato uma maquina de produção. Essa visão sugere que não tem terras fracas ou impróprias, mas terras que não foram respeitadas sua aptidão, tudo tem que funcionar de forma sincronizada, otimizando a produção e mão de obra, as demandas de mercado, a segurança alimentar, a eficiência, técnica e econômica e a inserção dos agricultores familiares no agronegócio com renda e desenvolvimento social.
- **Político:** é um projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável com parcerias públicas e privadas, sindicatos, associações, federações, empresas, etc., além do fortalecimento do associativismo e o cooperativismo, com valorização dos sonhos e o exercício do empoderamento.
- **Social:** a participação efetiva de todos os indivíduos que estão engajados no projeto, com decisões e autonomia de negociação. A valorização dos talentos locais, buscando a socialização da produção e da riqueza gerada na organização societária. Utilização de uma gestão facilitadora de integração com as políticas públicas e o zelo pelas suas relações na organização econômica das famílias, na produção, industrialização e comercialização.
- **Econômico:** o projeto prevê a inserção dos agricultores familiares no agronegócio com aumento da renda, resultante da combinação possível dos fatores de produção disponíveis, a qual se sustentam na vocação da terra, orientam-se pelos ditames do mercado, embala-se no sonho de progresso da família e ampara-se na força societária da comunidade. A adoção da pratica de escala econômica e produção com baixos custos da organização da produção para formar ótimos volumes com qualidade e manutenção do trabalho familiar, possibilita maximizar a

gestão e o uso dos equipamentos facilitadores na realização de parcerias comerciais e a implantação do “sistema societário” para criar escala ótima de produção e competitividade .

- **Ecológico:** proteção e recuperação ambiental, promoção das equidades e distribuição de renda, explorando correta a natureza, assegurando sua utilização para gerações futuras, recuperação das áreas degradadas (mananciais, matas ciliares, etc.), diminuição de desperdícios e reaproveitamento de sobras orgânicas pela integração da produção. Além da preocupação de resgatar os conhecimentos técnicos científicos e culturais de cada localidade, para permitir que as pessoas e a natureza vivam integradas.

O ambiente sócio-econômico impresso à propriedade rural que favorece a geração de riqueza e sugere o caráter profissional do processo produtivo são justificados por:

- Valorizar todas as formas socializadas, que unam as famílias para produzir, industrializar e vender societariamente.
- Ensinar a ganhar dinheiro em pequenas áreas de terra.
- Fortalecer os processos coletivos como: sindicatos, associações e cooperativas;
- Promover a melhoria do relacionamento humano e a auto-estima;
- Ampliar o conceito de desenvolvimento sustentável integrado;
- Conscientizar quanto ao pleno exercício de cidadania e desenvolvimento rural;
- Aplicar e comercializar a ética do dever e do prazer por as belezas da terra;
- Reconhecer o papel das mulheres, jovens, idosos e deficientes para um novo processo societário de produção rural;
- Desenvolver o orgulho de ser produtor rural e restabelecer a união para serem competitivos;
- Aplicar ferramentas capazes de socializar a produção respeitando a vocação, a privacidade e o sonho de cada participante.

Todos os aspectos que compõem o sistema Agrovida Fábrica Verde são importantes para o sucesso da proposta, no entanto, cabe destacar a relevância do

papel das instituições e a formação do capital social. Este está associado à capacidade da sociedade de estabelecer laços de confiança interpessoal e redes de cooperação com vistas à produção de bens coletivos e aos principais atributos tais como: confiança mútua, reciprocidade, senso de futuro compartilhado e trabalho conjunto (LOEBEL, 2003).

Rattner (2005) refere que

O capital social se fundamenta nas relações entre os atores sociais que estabelecem obrigações e expectativas mútuas, estimulam a confiabilidade nas relações sociais e agilizam o fluxo de informações, internas e externas. ... favorece o funcionamento de normas e sanções consentidas, ressaltando os interesses públicos coletivos (RATTNER, 2005, p.1)

Um dos principais pressupostos para o sucesso desse modelo é a construção do capital social, isto é, a garantia do envolvimento recíproco entre indivíduos com características culturais, ideológicas e religiosas tão distintas e extremamente individualistas.

Esse modelo é constituído de outros instrumentos importantes para orientar sua implementação, entre eles o questionário denominado Inventário Sócioeconômico e Vocacional – ISEV que, segundo Ângelo e Bonaccini, (2002), é a ferramenta principal na elaboração de projetos para um programa de reorganização agrária de resultados. É o mecanismo que orienta o serviço de assistência técnica a aprofundar seu conhecimento sobre o potencial e o sonho das famílias, o ambiente em que vivem e como estruturar ações de longo prazo, pois, sua aplicação e interpretação correta permitem planejar a vida de um público desconhecido e com particularidades não convencionais.

O ISEV registra informações que envolvem a situação socioeconômica das famílias, levanta número de pessoas, mão-de-obra disponível, capacidade e experiência profissional, habilidades, remuneração almejada entre outros, das famílias beneficiárias do projeto de assentamento.

Para Ângelo e Bonaccini (2002), a aplicação dessa ferramenta é benéfico porque:

- ✓ Permite visualizar os recursos disponíveis para elaboração do projeto produtivo;
- ✓ Obtém o perfil da família e, quando em conjunto, de toda a comunidade;

- ✓ Mostra claramente os níveis atuais de renda das famílias e o patamar que elas desejam atingir;
- ✓ Define os pontos limitantes à evolução do projeto, em relação à disponibilidade de mão-de-obra e capitais;
- ✓ Registra o perfil de moradia e a situação de emprego e ocupação de todos os membros da família;
- ✓ Demonstrem as linhas políticas, ideológicas, religiosas e culturais das famílias;
- ✓ Orienta a postura da assistência técnica no exercício de suas atividades, em relação aos hábitos e costumes de cada família.

Por conta desses fatores, pode-se inferir que o ISEV corretamente utilizado transforma-se em uma “radiografia” da situação atual e permite planejar o futuro, diminuindo as margens de erros nos processos de dimensionamento das atividades e de relacionamento humano.

O sistema produtivo nos sítios familiares será implementado sobre uma área que varia, normalmente, de 1,0 a 4,0 hectares, considerando o tamanho da propriedade, Ângelo e Bonaccini (2002).

Respeitando essa metodologia, cada uma das famílias beneficiárias possuiria a terra nas proporções médias apresentadas no quadro 3.3.

Quadro 3.3 – Área média das famílias beneficiárias da reforma agrária.

Média de distribuição de hectares por família	Formas de divisão territorial	Atividades a serem desenvolvidas
2,4 ha	Reserva Legal	Exploração de animais silvestres.
3,0 ha	Sítio Familiar	Local onde cada família comprometeu segundo modelo a desenvolver as atividades de acordo com sua vocação, seu pomar, sua horta. Qualquer atividade que preferir podendo até mesmo financiar uma ou mais atividades pelo Pronaf A.
6,6 há	Área Societária	Local onde foram desenvolvidos atividades em sociedade, com o objetivo de geração de renda para distribuição entre as famílias e ainda atividades que dariam suporte para produção dos sítios familiares.

Fonte: Sistema Agrovida - Fabrica verde de produção, 2002.

Nos sítios familiares, os sistemas produtivos serão desenvolvidos sob a ótica de módulos produtivos, que estabelece a organização e quantidades de pelo menos um dos meios de produção para garantir determinado volume de produção capaz de atingir o mercado consumidor. Esses módulos foram definidos por Ângelo e Bonanccini (2002), a partir de experiências e pesquisas realizadas anteriormente. O quadro 3.4 apresenta as diversas atividades e seus respectivos volumes de produção capaz de garantir a subsistência, atingir escala de produção para o mercado e gerar renda para as famílias. Os módulos produtivos se combinados entre si originam os denominados arranjos produtivos, os quais combinam atividades econômicas que possibilitam ganhos de escala e produtividade.

Quadro 3.4 – Método utilizado para implantação dos módulos familiares.

ATIVIDADES	MÓDULO/FAMILIAR	MÍNIMO DE FAMÍLIAS	
		/MÓDULO EMPRESARIAL	MÓDULO EMPRESARIAL
PECUÁRIA DE LEITE	6 (VACAS)	30	180 (VACAS)
PECUÁRIA DE CORTE	9 (BOIS)	10	90 (BOIS)
POEDEIRA	300 (GALINHAS)	30	9000 (GALINHAS)
FRANGO DE CORTE	600 (FRANGOS)	20	12000 (FRANGOS)
SUÍNO	30 (LEITÕES)	50	1500 (LEITÕES)
CAPRINO	25 (CABRAS)	30	750 (CABRAS)
OVINO	25 (CORDEIROS)	30	750 (CORDEIROS)
COLMÉIA	10 (CAIXAS DE MEL)	10	100 (CAIXAS DE MEL)
OLERÍCOLAS	0,5 HECTARE (HORTAS)	10	10 HECTARE (HORTAS)
FRUTAS	1,0 HECTARE (FRUTAS)	20	10 HECTARE (FRUTAS)
PISCICULTURA	1000m ² (PEIXES)	20	20000 KG (PEIXES)

FONTE: Sistema Agrovida – Fabrica Verde, Ângelo e Bonaccini, (2002).

Na área de reserva legal, a proposta é incentivar o uso racional dessa área através da recuperação de matas ciliares e encostas de morros desmatados, a criação e manejo de animais silvestres, no sistema semi-extensivo e até a introdução de espécies nativas e adaptadas e cultivo de plantas medicinais.

Na área societária, instalam-se as atividades que exigem escala de produção para atender as demandas de mercado. Seu gerenciamento exigirá um processo organizacional integrado, ou seja, uma associação, cooperativa ou outra forma jurídica que permita uma administração profissional. O processo societário pode ser o caminho para viabilizar economicamente e integrar as famílias para o mercado globalizado, que exige escala, qualidade, compromisso e praticidade.

É, também, no ambiente societário que são desenvolvidas as atividades agroindustriais que poderão agregar valor aos produtos gerados ou também subsidiar as atividades produtivas implementadas no sítio familiar e na área societária.

As ações complementares à produção, tais como serviço de assistência técnica e disponibilidade de crédito, cumprem um papel fundamental. Esses dois instrumentos precisam ser viabilizados dentro de uma ordem lógica, sendo que a assistência técnica deverá adotar um procedimento diferenciado nesse novo modelo de ocupação do espaço agrário e de lógica de produção.

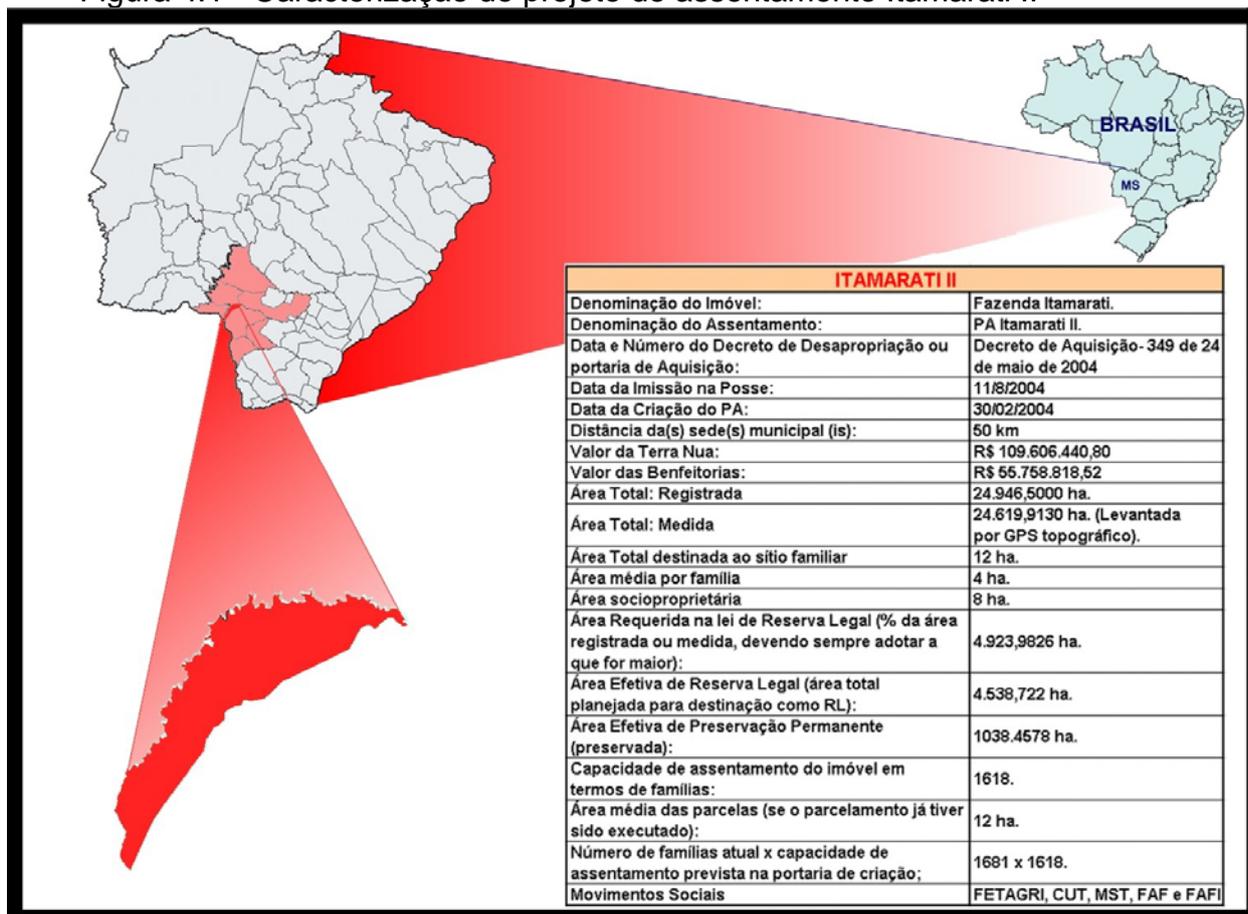
CAPÍTULO IV

APLICAÇÃO DO PROGRAMA TERRAVIDA NO PROJETO DE ASSENTAMENTO ITAMARATI II

Inicialmente, este capítulo fará uma breve caracterização do projeto de assentamento Itamarati II, para, após, fazer uma discussão sobre a aplicação do programa TERRAVIDA, apresentando o ambiente em que ele será implementado, as vantagens e as dificuldades para sua implementação, num contraponto entre as características socioeconômicas do assentamento e a metodologia de ocupação e desenvolvimento produtivo sugerida pelo programa.

A Fazenda Itamarati, situada no município de Ponta Porã, ao Sul do Estado de Mato Grosso do Sul, distante 258 km da capital Campo Grande, foi adquirida pelo Governo Federal no ano de 1992, a um custo superior a R\$ 192 milhões disponibilizando, para a reforma agrária, uma área de, aproximadamente, 50 mil hectares. Em 2000, o INCRA implantou o projeto de assentamento Itamarati em 50% da área, assentando 1145 famílias. No ano de 2004, implantou o projeto de assentamento Itamarati II, (figura 4.1) para atender cerca de 1692 famílias. Sua localização garante-lhe uma condição privilegiada, à medida que as vias de acesso são pavimentadas.

Figura 4.1 - Caracterização do projeto de assentamento Itamarati II



Fonte: Fundação Cândido Rondon, PDA – 2005

Apesar de sua implantação oficial em 2004, é importante salientar que a intervenção do INCRA, por meio das ações que lhe competem, ocorreu no ano de 2005. Os serviços de topografia foram direcionados, inicialmente, para um grupo de 572 famílias do Movimento Social dos Trabalhadores Sem Terra – MST; disponibilizando-se o recurso para a realização do Plano de Desenvolvimento de Assentamento – PDA e, assim, iniciou-se a aplicação do crédito instalação.

A dimensão do projeto de assentamento Itamarati II faz com que sua existência influencie e seja influenciada pelo meio local de maneira mais visível e mais intensa, se comparado a outros projetos de assentamentos. O assentamento abrigará uma população de, aproximadamente, 6.500 habitantes, número este que representa 10% da população de Ponta Porã e significará um acréscimo em 100% na população rural do município. Sendo assim, a fixação dessas pessoas no campo não só é condição *sine qua non* para a efetiva reforma agrária, como, também, é necessário para que não provoque um inchaço na cidade e cause transtornos de ordem social, ambiental e econômica.

As potencialidades do assentamento estão diretamente ligadas à existência de inúmeros imóveis com capacidade de uso e aproveitamento, bem como a suas características privilegiadas de recursos naturais. A área é possuidora de um patrimônio invejável que representa a disponibilidade de infraestrutura social e produtiva por intermédio de estabelecimentos com potencial econômico para desenvolver atividades comerciais e de serviços, bem como imóveis capazes de atender a demanda social de saúde, educação, lazer e esporte. Esses elementos existentes, somados à disponibilidade de todos os serviços complementares de responsabilidade do INCRA, Crédito Instalação (Apoio, Fomento, Materiais construção (habitação)) e Infraestrutura, dão, ao projeto de assentamento, uma condição privilegiada, se comparada a outras unidades implantadas, no quesito condições mínimas para implementar as atividades produtivas e conquistar seu desenvolvimento econômico e social.

O quadro 4.1 apresenta as principais benfeitorias e suas respectivas quantidades como demonstração de sua condição privilegiada.

Quadro 4.1 - As benfeitorias existentes no projeto de assentamento Itamarati II - MS

Produtivo					
Qdade	Descrição	Qdade	Descrição	Qdade	Descrição
27	Pivôs	26	Tanques p/ diluição	21	Silos
16	Represas	10	Secadores	8	Barracões estrutura metálica
8	poços artesianos	6	Reservatórios	6	Módulos p/ confinamento
6	Armazéns	5	currais de madeira	4	Refeitórios
4	Depósitos	4	Beneficiadoras	3	Escritórios
3	Oficinas	2	SI equipamentos	2	Torres metálicas
2	Almoxerifados	2	Galpões	2	Rodas d'água
2	Barracões p/ ovelhas	1	Lavanderia	1	Hangar
1	Carril Alvenaria	1	lavador de aviões	1	Restaurante
1	Supermercado	1	Posto de combustível	1	Salão abate
1	Avícola	1	Suinocultura	1	PaioI
1	Graneleiro	1	Fábrica de adubo líquido		
Social					
18	alojamentos	1	Hospital	2	Escolas
2	Templos ecumênicos	1	cx d'água		
Cultura, Lazer e Esporte					
1	ginásio	1	Campo de futebol	1	Piscina semi-olímpica
1	Biblioteca	1	Quadra poliesportiva	1	Quadra de areia

O levantamento de recursos naturais da propriedade apresenta um diagnóstico positivo quanto aos recursos hídricos, clima, uso do solo, vegetação, relevo, flora e fauna. Sua localização garante um bom abastecimento de águas naturais, e tendo-se em vista que é banhado por três rios, essa riqueza de recursos hídricos, possibilitou à Fazenda Itamarati – Gleba II, a instalação de 27 unidades de irrigação do tipo pivot central, seja com unidades de captação diretamente nos mananciais ou mediante represamento dos córregos de menor vazão. Aparentemente, não há deficiência de água para os equipamentos de irrigação instalados e também pela distribuição dos mananciais.

A condição climática da região apresenta, como características, uma temperatura média de 22° C, sendo que, nos meses mais frios do ano, estão entre 14° a 15° . Há ocorrência de geadas nas penetrações mais fortes da massa de ar polar, sendo este um fator limitante para determinadas culturas. As precipitações são bem distribuídas durante o ano, com ausência de período seco, embora diminua um pouco no inverno. As mínimas absolutas de inverno são baixas, variando de 4° a 6° C.

Quanto ao uso da terra e do solo, o assentamento Itamarati II registra solos altamente mecanizáveis e com grande capacidade de retenção de cargas, podendo plantar culturas anuais como culturas perenes com algumas restrições.

Em 40% da área, as terras que têm limitações moderadas para o seu uso estão sujeitas a riscos moderados de depauperamento, mas são terras boas, que podem ser cultivadas, desde que lhes sejam aplicadas práticas conservacionistas de fácil execução, para produção segura e permanente de colheitas com produtividade entre médias e elevadas, de culturas anuais adaptadas à região. A declividade pode ser suficiente para provocar enxurradas e erosão, onde não existem terraços em nível.

As terras planas podem requerer drenagem, porém sem necessidade de práticas complexas de manutenção dos drenos. Enquadra-se nessa classe, também, terras que não tenham excelente capacidade de retenção de água e pouca aeração do solo. Cada uma dessas limitações requer cuidados especiais, como aração e plantio em contorno, plantas de cobertura, cultura em faixas, controle de água, proteção contra enxurradas advindas de glebas vizinhas, além das práticas comuns, como rotações de cultura e aplicação de corretivos e fertilizantes.

Um percentual de 33,20 % da área total são de terras que, quando cultivadas sem cuidados especiais, estão sujeitas a severos riscos de depauperamento, principalmente no caso de culturas anuais. Requerem medidas intensas e complexas de conservação do solo, a fim de poderem ser cultivadas segura e permanentemente, com produção média a elevada, de culturas anuais adaptadas. Os principais fatores limitantes são: a declividade (moderado), drenagem deficiente, escassez de água no solo (regiões semi-áridas não irrigadas) e pedregosidade. Frequentemente, essas limitações restringem muito a escolha das espécies a serem cultivadas, ou a época do plantio com operações de preparo e cultivo do solo.

O percentual de 20 % da área total da Fazenda Itamarati está ocupado por terras impróprias para culturas anuais, mas que podem ser usadas para produção de certos cultivos permanentes úteis, como pastagens, florestas e algumas permanentes protetoras do solo, como seringueira e cacau, desde que adequadamente manejadas. O uso com pastagens ou culturas permanentes protetoras deve ser feito com restrições moderadas, com práticas especiais de conservação do solo, uma vez que, mesmo sob esse tipo de vegetação, são medianamente suscetíveis de danificação pelos fatores de depauperamento do solo. Normalmente, as limitações que apresentam são em razão da declividade excessiva ou pequena profundidade do solo, ou presença de pedras impedindo emprego de máquinas agrícolas.

6,80 % da área do imóvel (Inaproveitáveis e Preservação Permanente) abarcam terras cultiváveis com qualquer tipo de cultura, e que também não se prestam para florestas ou para a produção de qualquer outra forma de vegetação permanente de valor econômico. Prestam-se, apenas, para proteção e abrigo da fauna silvestre, para fins de recreação e turismo, ou para fins de armazenamento da água em açudes. Consistem, em geral, de áreas extremamente áridas, acidentadas, declivosas, pedregosas e arenosas, encharcadas ou severamente erodidas. São, por exemplo, encostas rochosas de morros, terrenos Íngremes a montanhosos, terrenos de afloramento rochosos, dunas arenosas da costa, a maior parte dos terrenos de mangue e de pântano, e terras muito áridas, que não se prestam para pastoreio, portanto sendo consideradas as áreas de preservação permanente - margens dos rios e córregos, proteção das nascentes e abrigo para a fauna silvestre.

O estado de conservação do solo encontra-se em condições, aparentemente, boas, com grande parte da área coberta de pastagem plantada e o restante da área do imóvel com vegetação secundária, onde, as práticas conservacionistas foram respeitadas, como terraços em nível e represas dentro dos padrões da ANA (Agência Nacional das Águas). Dentro de um contexto amplo e geral, foram observadas poucas formas de erosão na área do imóvel, mas, em alguns pontos, nota-se a ausência de vegetação, favorecendo a ocorrência de erosão (eólica e hídrica) e a pré-disposição ao aparecimento de outras formas de degradações.

Em relação a áreas de reserva florestal, existem problemas de degradação, tais como: Áreas de reserva permanente, sem nenhuma proteção, tornando livre o acesso de animais domésticos até às margens dos cursos d'água, causando não só a degradação vegetal como também agravando o processo de assoreamento dos rios. Constatou-se que as áreas de reserva legal não necessitam apenas de conservação, mas, também, de recuperação para alcançar a área exigida por lei.

Ocorre, ainda, a retirada de madeiras nobres das áreas de reservas, agravando o problema de recomposição das reservas com árvores nativas, já que exemplares estão tornando cada vez mais raros.

Cabe lembrar que, apesar da forte antroporização de toda a área com presença de pasto na borda da área de floresta, existe uma fauna significativa na propriedade. O grande número de aves de campo deve-se, primeiramente, à facilidade de visualização como também ser essa fitofisionomia a maior porção do imóvel.

A presença de mamíferos de grande porte, como a onça-parda, evidencia uma floresta em regeneração e que possui população de vertebrados de menor porte em densidade para sua manutenção, tais como, capivaras, catetos, cutias e queixadas, que por sua vez, encontra nessa região, subsídios para seu sustento.

O uso potencial recomendado para o imóvel, em termos técnicos, se dá exclusivamente em agricultura e pastagem. O imóvel não possui restrição quanto ao cultivo de culturas anuais adaptadas a região, necessitando de praticas especiais de conservação do solo de fácil execução e mecanização, para produção segura, permanente e estável.

Na área do imóvel, o solo apresenta características químicas de boa fertilidade com saturação de bases acima de 50% e físicas com algumas restrições, devido ao tempo que a terra não esta sendo cultivada, propiciando o aumento da

compactação e o surgimento de plantas adaptadas a essas características, porém essas restrições são facilmente solucionadas com práticas de manejo adequado.

A preocupação ecológica e a necessidade do uso social e econômico dos recursos florestais nativos e plantados aumentam a necessidade de priorizar o conhecimento a respeito do estoque florestal e também dos múltiplos produtos da madeira.

O inventário florestal consiste no uso de fundamentos de amostragem para determinação ou estimativa de características das florestas, sejam estas quantitativas ou qualitativas.

Entre os objetivos de um Inventário Florestal estão: o conhecimento das espécies florestais existentes no local para fins conservacionistas e o conhecimento e a identificação do potencial comercial das mesmas.

Para a classificação final da vegetação, foi fundamental o levantamento de campo, onde se analisou uma parcela dos indivíduos que ocorrem nos remanescentes florestais do imóvel, através do inventário florestal.

De forma geral, os solos do P.A. Itamarati II são solos bons e que devem receber algumas práticas de conservação e correção, pois estão sendo intemperizados de forma acelerada, visto que algumas partes se encontram desprovidos de vegetação, sem nenhuma proteção, apenas o solo nu. Sofrem uma alta degradação, acelerando, assim, tanto na perda de partículas com erosão eólica e na compactação do solo como, também, com a participação do homem que, ao invés de conservar a natureza e seus recursos naturais, causa uma série de problemas, poluindo e degradando ainda mais a natureza.

O uso adequado da terra é o primeiro passo em direção à agricultura correta. Para isso, deve-se empregar cada parcela de terra de acordo com sua capacidade de sustentação e produtividade econômica, de maneira que os recursos naturais sejam colocados à disposição do homem para seu melhor uso e benefício procurando, ao mesmo tempo, preservar estes recursos para gerações futuras, aspecto relevante em se tratando da conservação e degradação do solo e da área.

Dentro do imóvel, observou-se a importância da avaliação de Impacto Ambiental, pois a constatação das condições atuais do solo, as erosões encontradas na área e as formas de degradações permitem a implementação de medidas de conservação e recuperação cabíveis nas áreas degradadas.

Nesse assentamento, serão beneficiadas 1692 famílias, um número 48% superior ao atendido pela outra parte da fazenda. Esse aumento foi possível tendo em vista a nova distribuição espacial da área, que estabelece uma área menor para cada família, podendo, assim, ter um maior número de beneficiários. Cada família é possuidora de uma área total de 12 hectares e, deste número, 4 hectares são destinados aos sítios familiares, e 8 hectares compõem a área societária. Pode-se observar anexo I a ocupação do projeto de assentamento Itamarati II, sob a ótica socioproprietária de ocupação da terra, programa TERRAVIDA.

O assentamento beneficia todos os movimentos sociais constituídos em Mato Grosso do Sul. O movimento Federação dos Trabalhadores da Agricultura de Mato Grosso do Sul – FETAGRI/MS representa 35% das famílias, o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra – MST está representado por 33%, a Federação da Agricultura Familiar - FAF 9% do total de famílias, a Central Única dos Trabalhadores é representado por 16% das famílias e a Associação dos Ex-Funcionários da Fazenda Itamarati – FAFI representa 7% de famílias. Essa diversidade de movimentos significa uma diversidade de ideologias e, conseqüentemente, um terreno fértil e vulnerável para a geração de conflitos.

Dentro dessa nova política de assentamento, estabelecida pela Superintendência Regional do INCRA de Mato Grosso do Sul, o primeiro instrumento a ser utilizado no projeto de assentamento foi a aplicação do questionário denominado Inventário Socioeconômico e Vocacional – ISEV, às famílias que compõem a Relação de Beneficiários. Esse instrumento disponibiliza à sociedade, às instituições diretamente envolvidas, como instituições financeiras, empresas de assistência técnica e ao próprio INCRA, informações básicas que permitem caracterizar socioeconomicamente os beneficiários da reforma agrária.

Os dados disponibilizados pelo ISEV retratam que no projeto de Assentamento Itamarati II, 81% das pessoas titulares de lote são homens, um número 4 vezes maior que o número de mulheres. Uma estimativa grosseira, elaborada a partir do censo da Reforma Agrária de 1996, revela que a participação feminina representa menos de 12% (doze por cento) do total de assentados, enquanto estudos preliminares, derivados do censo agrícola de 1995, mostram que o número de mulheres proprietárias de terra é, ainda, menor.

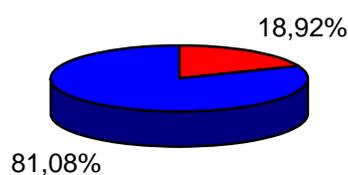
Considerando que a participação das mulheres, enquanto beneficiária da reforma agrária, ainda está muito aquém da participação masculina, é importante

incentivar políticas e ações que contribuam para a criação de um ambiente favorável para a implementação de atividades específicas de apoio às mulheres da área rural. As equipes do INCRA e as instituições locais necessitam de apoio para desenvolver estratégias e instrumentos apropriados às tarefas de promover a equidade de gênero nas políticas, planos, programas e projetos, no setor da Reforma Agrária.

No total de habitantes do projeto de assentamento, o número de mulheres também é inferior ao número de homens, no entanto num percentual bem menor, o total de homens é apenas 13% mais que o número de mulheres.

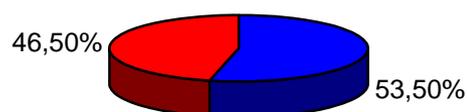
Gráfico 4.1 – Classificação das pessoas do projeto de assentamento Itamarati II segundo o gênero.

Classificação dos titulares dos lotes segundo gênero



■ F ■ M

Classificação da população segundo gênero



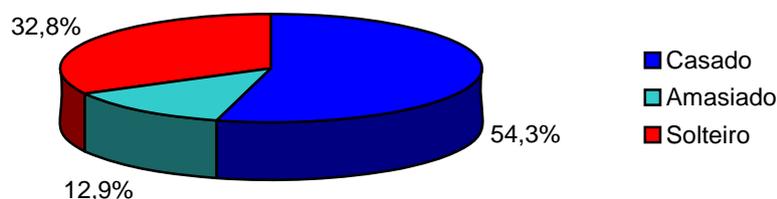
■ M ■ F

Fonte: ISEV/2005, FCR/INCRA.

Predomina, entre os beneficiários, o estado civil casado, a gráfico 4.2 registra que 67% dos beneficiários vivem maritalmente, considerando a situação informal amasiada. Não é o estado civil, propriamente dito, um critério na seleção de famílias para a reforma agrária, no entanto, a seleção prioriza o chefe de família numerosa, cujos membros se proponham a exercer a atividade agrícola na área a ser distribuída. O que pressupõe o casamento mesmo que informal.

Gráfico 4.2 – Estado civil da população do projeto de assentamento Itamarati II

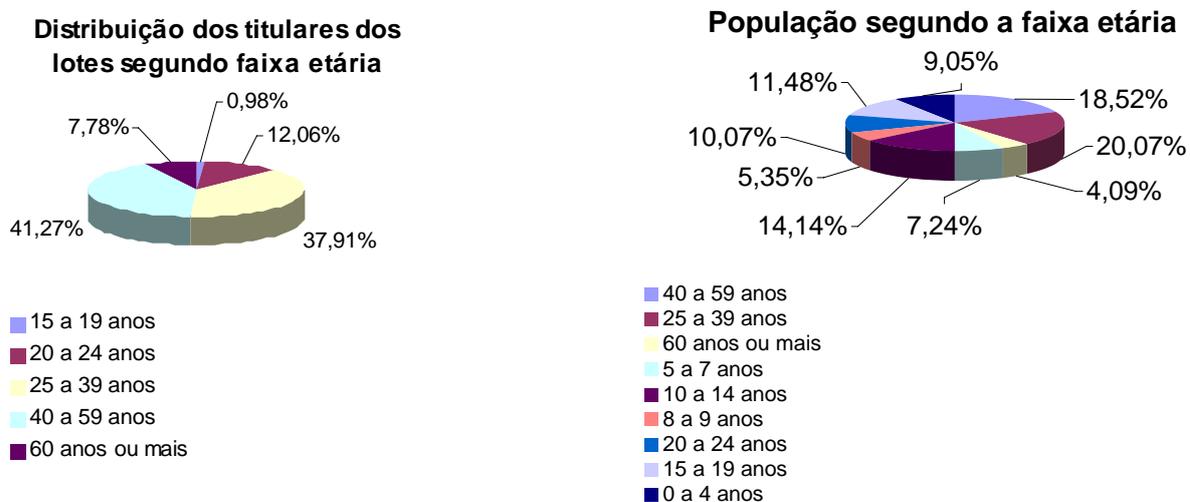
Caracterização dos titulares de lotes segundo estado civil



Fonte ISEV/2005 – FCR/INCRA

Entre os beneficiários, mais de 49% das pessoas estão com idade inferior a 40 anos, a faixa etária entre 40 a 59 anos, registra 41%, enquanto cerca de 8% têm idade superior a 60 anos. Do total da população, 78% estão com idade superior a 10 anos, 56% delas menos que 40 e apenas 4% têm idade superior a 60 anos. O percentual de crianças e jovens em idade escolar é de aproximadamente 26%. A idade do candidato compõe a lista de parâmetros para a seleção de beneficiários. Considera-se que uma população jovem terá mais disposição para o trabalho.

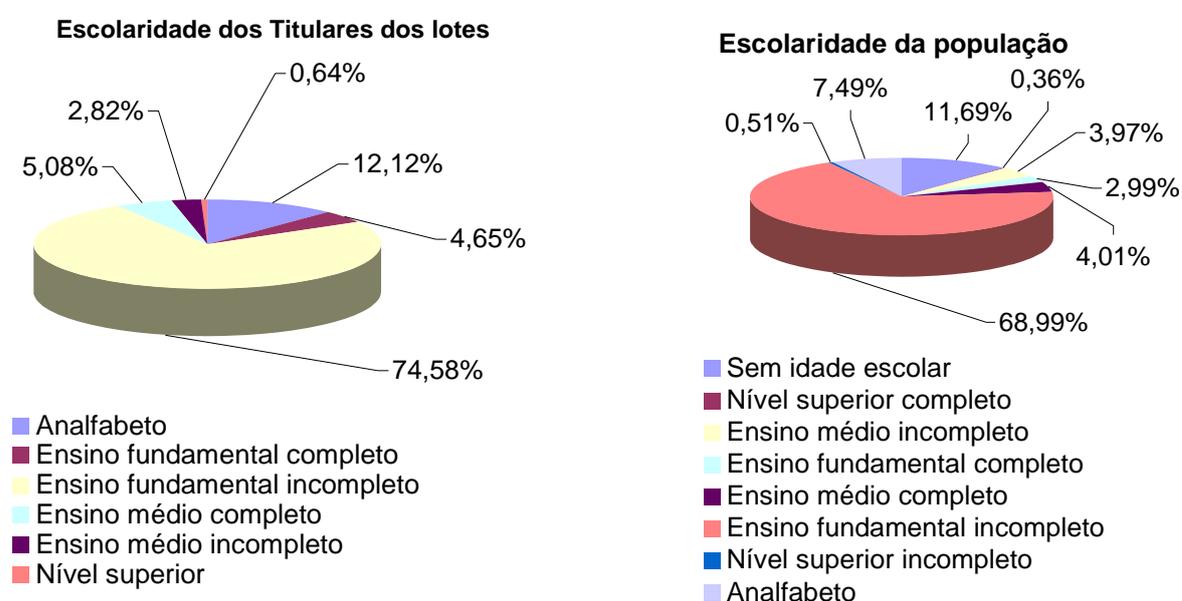
Gráfico 4.3 - Distribuição da população do projeto de assentamento Itamarati II segundo faixa etária



Fonte ISEV/2005 – FCR/INCRA

O aspecto jovem da população representa um contingente de força de trabalho bastante significativo. No entanto, uma força de trabalho pouco qualificada, considerando que predomina a baixa escolaridade. Entre os titulares dos lotes, mais de 74% não completaram 8 anos de estudo, enquanto 12% são analfabetos. Observando a população, o total de pessoas que não completaram 8 anos de estudos é superior a 68%, esse índice é 11% maior, se consideradas somente as pessoas em idade escolar. O percentual de analfabetos, entre os habitantes do projeto de assentamento, representa 7%. Quem frequenta ou frequentou o ensino superior representa menos de 1% da população. Veja o gráfico 4.4.

Gráfico 4.4 - Distribuição da população do projeto de assentamento Itamarati II segundo escolaridade



Fonte ISEV/2005 – FCR/INCRA

As condições da educação apresentadas no projeto de assentamento irão requerer a concretização das parcerias entre os três níveis de governo (Municipal, Estadual e Federal), as instituições de ensino (pública ou privadas) e, ainda, a sociedade civil organizada através das entidades de classe, para garantir a esta população acesso à educação. Considerando a demanda existente, é importante incentivar, não somente a educação básica, mas, também, a Educação de Jovens e Adultos - EJA, a educação profissional de nível técnico e até a formação de professores do campo, tudo sobre a ótica da política para a educação do campo. As

famílias poderão recorrer ao Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária – PRONERA.

A educação é um direito de todos, ainda mais que esta variável é de fundamental relevância na busca da capacitação e qualificação profissional, no desenvolvimento dos cidadãos, na ampliação da cidadania e na preparação para a inclusão destes no mercado competitivo.

Outro fator importante a ser observado entre os titulares dos lotes e a população residente no assentamento, é a questão de ocupação, o que fazem ou o que faziam, com isso é possível conhecer as habilidades profissionais das pessoas e poder mapear a força de trabalho do projeto de assentamento. Do total de pessoas beneficiárias, cerca de 24% responderam atividades direta e exclusivamente ligadas ao meio rural, entre elas chacareiro, trabalhador rural, empreiteiro e arrendatário. Numa pergunta ainda mais direta sobre já ter sido proprietário rural o índice é ainda mais insignificante, apenas 2% disseram ter sido proprietário rural e o foi de pequenas áreas, propriedades que não excediam 30 hectares. Esse número aumenta quando se trata de arrendatários ou meeiros, essa categoria foi exercida por 20% dos titulares dos lotes. O tempo de atividade agrícola é também um dos requisitos para a seleção de beneficiários da reforma agrária, assim como têm prioridade as famílias residentes e trabalhadores do imóvel antes de sua desapropriação.

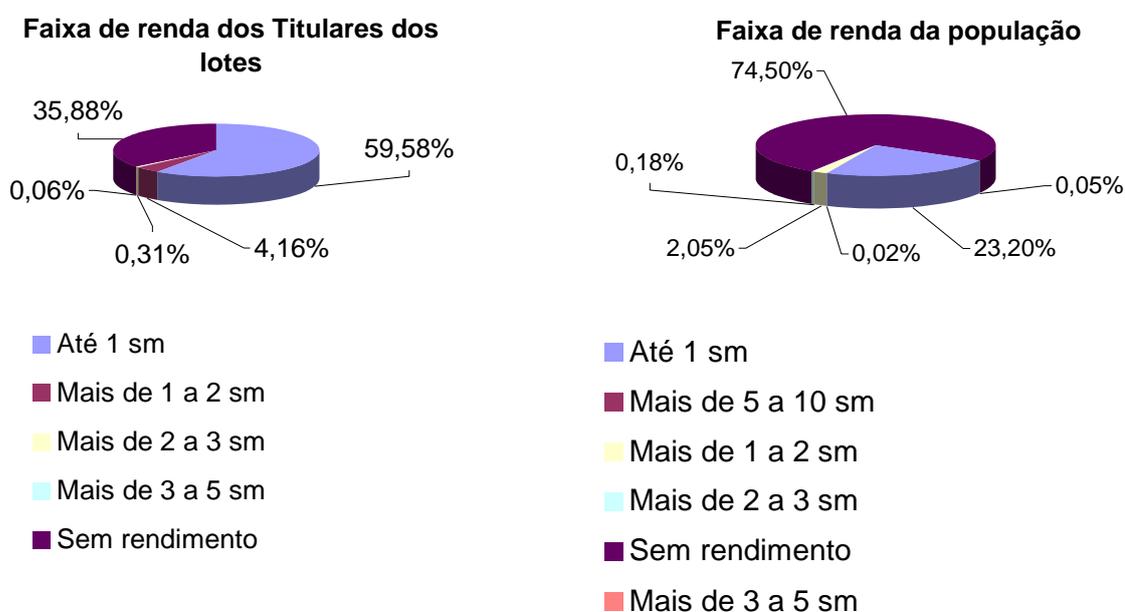
Os outros 76% estão distribuídos nas mais diversas atividades, desde lides do lar até artesão, passando por tratorista, pedreiro, mecânico, padeiro, motorista, comerciante e outras tantas. A diversidade de atividades e a pouca experiência com atividades agropecuárias exigirão um plano de capacitação e qualificação profissional que permita, aos futuros produtores rurais, adquirir conhecimento, técnica e desenvolver habilidades em atividades relacionadas ao agronegócio. No entanto, a diversidade não é de tudo ruim, dado que o agronegócio é a característica do projeto de assentamento Itamarati II comporta e abrange profissionais com as mais diversas experiências.

A situação econômica das famílias instaladas no projeto de assentamento Itamarati II é precária, reflexo da condição vida, pois cerca de 77% dos entrevistados estão acampados entre no período de 1 a 5 anos. Os rendimentos médios auferidos por mais de 59% dos titulares dos lotes são inferiores a um salário mínimo, um índice insignificante recebe mais que dois salários mínimos, enquanto um número

bastante significativo não possui rendimentos. Considerando que a linha da pobreza é medida pelo rendimento per capita inferior ou igual a R\$ 75,00, e que as famílias do projeto de assentamento têm, em média, quatro membros, é possível concluir que, pelo menos, 59% das pessoas vivem abaixo ou na linha da pobreza.

O rendimento médio dos habitantes residentes de 14 anos acima apresenta uma precariedade ainda maior, tendo em vista que, aproximadamente, 75% das pessoas não possuem rendimentos, veja a gráfico 08. Olhando pelo lado da relação de trabalho a situação é também precária, pois cerca de 85% deles disseram trabalhar sem carteira de trabalho assinada, para os 15% que responderam ter um trabalho formal a remuneração também era

Gráfico 4.5-Distribuição da população do projeto de assentamento Itamarati II segundo faixas de renda.



Fonte ISEV/2005 – FCR/INCRA

Em se tratando dos serviços básicos e de infra-estrutura, as famílias necessitarão requerer o atendimento. A saúde é um direito humano fundamental e, um sólido investimento social. Faz-se necessário investir recursos em políticas públicas de promoção a saúde, de maneira a melhorar o nível de saúde dos cidadãos. Pois um princípio básico de justiça social é assegurar que a população tenha acesso aos meios imprescindíveis para uma vida saudável e satisfatória,

aumentando, assim, de maneira geral, a produtividade da sociedade, tanto em termos sociais como econômicos.

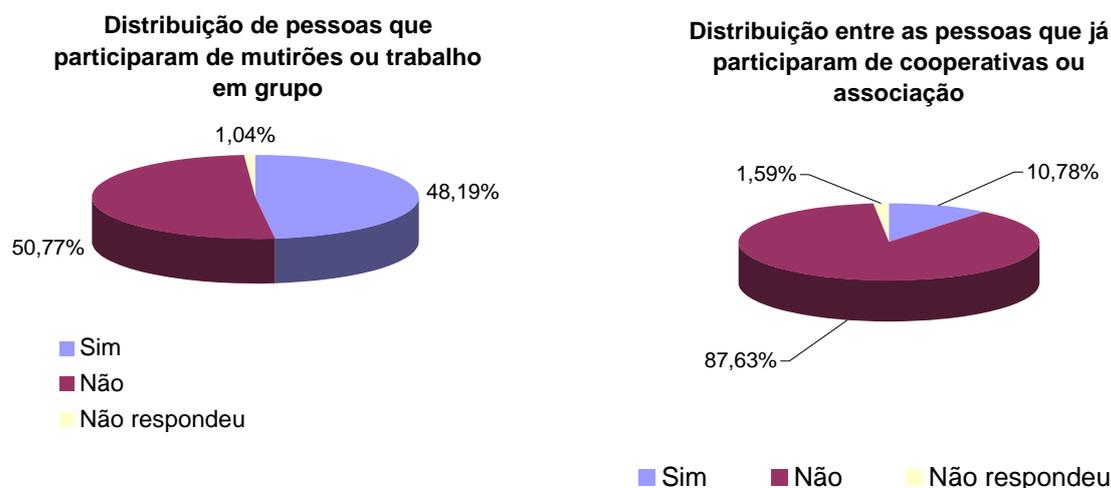
O Inventário Socioeconômico e Vocacional procurou saber qual o aspecto de saúde entre os habitantes do assentamento, verificando que predominam os aspectos saudáveis, tendo em vista que 20% dos beneficiários disseram precisar de visitas constantes ao médico. Entre as razões para essa visita, observa-se que as causas diretamente ligadas à pressão arterial representam 30%, outras cinco razões mais citadas aparecem com índices bem inferiores, como por exemplo: diabetes 7%, deficiência física e/ou mental 7%, bronquite 6%, coluna 5% e as demais que foram citadas passaram pela sinusite, enxaqueca, gripe, gastrite, epilepsia que não excederam ao percentual de 2,5%.

Outros aspectos não menos importantes e que influenciam na vida em sociedade são os vícios, a religião e a organização social do grupo, ainda mais em se tratando de uma comunidade que terá ligações estreitas à medida que suas ações terão reação capaz de afetar, direta ou indiretamente, as decisões tomadas e podem dificultar ou facilitar a convivência. Para 28% dos titulares dos lotes há, entre seus familiares, pessoas com algum tipo de vício, o mais citado foi o tabagismo com 93% das respostas, o alcoolismo foi citado por 6% e jogos de azar por 1%.

Em se tratando do aspecto religioso, observa-se um percentual de 97% disseram praticar alguma religião, sendo 74% pessoas ditas católicas, 22% são evangélicas e os outros 4% se subdividem em espírita, luterana e agnóstico.

Um outro aspecto importante que contribui para o sucesso de um empreendimento é o trabalho em equipe. A capacidade de se trabalhar em equipe pode, por vezes, ser avaliada pelo espírito de cooperação entre seus membros. Num nível bem primário de organização social, o Inventário Socioeconômico e Vocacional registrou que metade dos titulares dos lotes já participou de mutirões e trabalhos em grupo. No entanto quando se questiona num patamar mais formal e profissional esse percentual reduz-se significativamente, somente 11% disseram ter participado de associações ou cooperativas, veja o gráfico 4.6:

Gráfico 4.6- Perfil dos habitantes do projeto de assentamento Itamarati II no aspecto da organização social



Fonte ISEV/2005 – FCR/INCRA

A capacitação profissional é outro elemento muito importante para o desenvolvimento da população, veja que, entre as famílias, apenas 10% disseram ter participado de cursos de capacitação e desses cursos não há incidência significativa em nenhum deles. Os de maiores proporção foram: mecânica com 4% das respostas, inseminação artificial com 3%, operador de máquinas com 3%, eletricitista 2% e cargas perigosas 2%. Os cursos de maior vínculo com atividades agropecuárias foram citados, no entanto, estão muito dispersos, não atingem nem 2% como, por exemplo: apicultura, uso de agrotóxicos, confinamento, conservação de solo, aplicação de medicamentos, piscicultura, preservação e reflorestamento, agricultura orgânica entre outros.

No momento de estabelecer um programa de capacitação, é necessário fazê-lo de modo planejado e dentro de uma lógica de mercado, para que não se incorra nos erros mais comuns cometidos no momento definir cursos de capacitação ou no momento de executá-los, ou seja, realizar um curso sem ter clareza de sua relevância, qual o seu objetivo, quais estratégias e metodologia de execução e o mais importante como adaptá-lo ao público alvo para que de fato possa ser assimilado e conseqüentemente aplicado.

O Plano de Desenvolvimento de Assentamento é a primeira ferramenta de planejamento ao qual os beneficiários da reforma agrária têm acesso, esse

instrumento orienta e direciona as atividades econômicas e sociais a serem implementadas no projeto de assentamento possibilitando a fixação das famílias no campo, garantindo-lhe renda mínima e condições de vida digna.

No projeto de assentamento Itamarati II as famílias elegeram suas prioridades nos serviços básicos e sociais como educação e saúde bem como contribuíram e opinaram quanto às atividades econômicas a serem implantadas.

As atividades econômicas estão subdivididas em atividades direcionadas aos sítios familiares e atividades destinadas à área societária. A produção dos sítios está estruturada a partir de módulos produtivos, os quais serão implementados em si ou através de arranjos produtivos, com capacidade de garantir a subsistência, através da segurança alimentar e para gerar escala de produção e atender ao mercado consumidor.

Tabela 4.1 - Estimativa de produção do projeto de assentamento Itamarati II para o sítio familiar.

Atividade	Nº projetos	Produção		
		Volume	Unid	Tempo
Vaca de leite	1.307	47.034 Litro		Dia
Galinhas poedeiras	425	7.514 Dúzia		Dia
Ovinos	416	14.505 Cabeça		quadrimestre
Suinos	339	12.498 Cabeça		quadrimestre
Frango Colonial	179	90.450 Cabeça		quadrimestre
Boi semiconfinado	92	902 Cabeça		quadrimestre
Cabras	15	315 Litro		Dia
Goiaba	6	78 Tonelada		Ano
Total	2.779			

Fonte: Plano de Desenvolvimento de Assentamento – PDA/2005. FCR/INCR

No PDA, essas atividades estão apresentadas segundo a escolha dos movimentos sociais e grupos representados por suas lideranças, no entanto a proposta não terá alcançado seu objetivo e nem promoverá o desenvolvimento econômico e social do projeto de assentamento, enquanto um empreendimento produtivo, se as mesmas forem implementadas de forma segmentada. Não havendo a conscientização de que a produção individual, do grupo e do movimento social está numa lógica que vai além do meu e do seu, a integração e o profissionalismo não serão alcançados, tornando frágil e vulnerável a proposta de fixação do indivíduo no campo, da remuneração justa e contínua e da conquista de uma vida digna.

A produção da área societária será, em boa medida, de produtos denominados de commodities, a escolha do que produzir está diretamente ligada à aptidão da terra, às exigências do mercado e ao que será produzido no sítio familiar. Essa relação direta com a produção do sítio familiar ocorrerá à medida que o produto da área societária poderá ser utilizado como complemento e apoio as atividades do sítio, quer seja como matéria-prima da ração a ser consumida pelos animais no sítio familiar ou outra fonte

Os principais produtos da área societária são milho, soja e cana forrageira. Outras atividades serão desenvolvidas dependendo da necessidade coletiva.

A proposta de desenvolvimento no interior do projeto de assentamento, considera o processo de agroindustrialização. A área denominada centro urbano, além de disponibilizar espaço para a implantação dos equipamentos sociais, como escola, igreja, posto de saúde, salão de lazer entre outros. Será também um espaço para implantar agroindústrias que permitam ao produto ter um preço mais elevado à medida que passará por um processo de transformação ou no mínimo terá seu aspecto melhorado através da higiene e embalagem.

As principais atividades agroindustriais serão relacionadas à produção de leite, carne de aves, suína e bovina, bem como produção de ovos. E existe possibilidade, dependendo do volume de produtos gerados, de empacotamento de hortaliças.

O papel de cada um dos elementos responsáveis pela geração de riqueza e pelo processo produtivo, terra-capital-trabalho, tem suas peculiaridades na reforma agrária. A terra, na lógica da desapropriação, é avaliada como improdutiva quer seja pela fertilidade e/ou pelo seu uso, ao ser destinada para a reforma agrária, o serviço público, através do INCRA, obriga-se a disponibilizar a infraestrutura básica, como estrada, energia, água e habitação. O capital para o beneficiário da reforma agrária trata-se do acesso ao crédito fomento e ao crédito rural do Programa Nacional de Reforma Agrária – PRONAF o elemento trabalho está diretamente relacionado aos membros das famílias em idade que compõe a chamada População Economicamente Ativa – PEA, que por sua vez é pouco capacitada.

O acesso às linhas de crédito é a forma de viabilizar as unidades de produção e dar as condições para o desenvolvimento sustentado dos agricultores familiares assentados. Projetando apenas o primeiro crédito disponível aos assentados, veja na tabela 4.2 o potencial de recurso disponível ao projeto de assentamento Itamarati

II. Considerando a distribuição do crédito entre sítio familiar e área societária na ordem de 40 –30% e 60 –70% respectivamente, tem-se a seguinte projeção:

Tabela 4.2 - Estimativa do PRONAF modalidade A para o projeto de assentamento Itamarati II no Mato Grosso do Sul

Projeção do PRONAF A para o projeto de assentamento Itamarati II				
	Valor (R\$)			
Modalidade	Família	Total	Sítio fam (40%)	Área Soc(60%)
Pronaf A	16.500,00	27.918.000,00	11.167.200,00	16.750.800,00
Pronaf A + Ass. Técnica (ATER)	18.000,00	30.456.000,00	12.182.400,00	18.273.600,00

O crédito do Grupo A é utilizado para a estruturação da unidade produtiva, destina – se ao financiamento da implantação, ampliação ou modernização da infra-estrutura de produção e serviços agropecuários e não agropecuários no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas de acordo com projetos específicos.

As condições mínimas de produção são garantidas pela disponibilidade da infra-estrutura básica, e o projeto de assentamento Itamarati II possui, até o momento, cerca de 35% de seus lotes demarcados, o crédito infra-estrutura não teve sua aplicação na íntegra, tendo em vista que a malha viária do projeto de assentamento ainda não foi iniciada: 70% estão sob a responsabilidade da AGESUL e os outros 30% estão aguardando resultado do trâmite licitatório dentro do INCRA. A rede de energia está em negociação com a empresa de energia de Mato Grosso do Sul, o projeto de assentamento será atendido pelo Programa Luz para Todos do Governo Federal. Quanto aos serviços de água, ainda não existe orçamento e nem previsão de disponibilidade de recurso.

O crédito habitação, por meio da compra de materiais de construção, já foi disponibilizado e aplicado por cerca de 64% das famílias. O crédito apoio inicial, que se refere a ferramentas e alguns utensílios para uso no dia a dia do trabalho no campo, atendeu, também, cerca de 67% das famílias.

Considerando as condições ainda precárias da infra-estrutura básica disponível às famílias do projeto de assentamento e a metodologia para a ocupação do espaço agrário, em que a organização social é o elemento chave, a Superintendência do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA do Mato Grosso do Sul apoiou e incentivou os beneficiários do projeto de assentamento a constituírem

uma associação – Associação dos Agricultores Familiares do Assentamento Itamarati II, a qual tem entre seus membros, representantes de todos os movimentos sociais.

A associação foi instituída para atender uma demanda concreta, administrar o complexo de armazéns e demais imóveis do projeto de assentamento e a área de 350 hectares de reflorestamento de eucalipto.

Essas são fontes seguras de geração de renda para o projeto de assentamento. A fonte de renda imediata é a área de reflorestamento de eucalipto, 100 hectares foram cortados para a venda sob o poste, lenha e madeiramento para construção com um faturamento de aproximadamente R\$ 750 mil.

A partir dessa primeira fonte de renda, é possível fazer o teste de fogo e o exercício para o aprendizado dos membros da associação quanto ao processo de organização social e administração de recursos financeiros. Essa iniciativa colocará a prova a capacidade e disposição de um grupo com pouquíssima experiência em participar de associações ou cooperativas, em tomar decisões coletivas e principalmente em lidar com os conflitos. Portanto, será necessário o apoio do INCRA e da assistência técnica na consolidação dessa iniciativa. Aquele ainda que de maneira superficial e por um tempo determinado, como responsável e mentor, e a assistência técnica de maneira mais enfática e presente considerando seu papel dentro do assentamento.

O sucesso da associação e seu papel na administração dos recursos financeiros originários da venda do eucalipto, do uso, arrendamento e locação dos armazéns e imóveis de propriedade dos assentados, exigirá de seus membros um esforço e dedicação para superar os obstáculos e dificuldades de ordem comportamental bem como de ordem técnica.

O Programa TERRAVIDA está inserido no contexto em que a dinâmica das políticas complementares é deficiente – crédito Instalação (apoio, habitação, fomento) e infra-estrutura e o acesso ao crédito rural ainda está aquém da oferta. O projeto de assentamento Itamarati II dada sua dimensão e a diversidade de ideologia pela existência dos inúmeros movimentos sociais encontrará como maior obstáculo vencer a segmentação que é inerente a um ambiente em que existem interesses políticos divergentes. Solucionar conflitos e promover a integração das ações para um mesmo objetivo será a condição mínima para garantir a implementação do modelo socioproprietário de ocupação da terra.

Esse modelo de ocupação do espaço agrário, considerando toda a dinâmica do processo de reforma agrária e a situação do projeto de assentamento envolvendo desde os aspectos de recursos naturais, infra-estrutura e serviços básicos, produção e organização social, terá seu sucesso diretamente ligado às ações endógenas, isto é, iniciativas originárias internamente que fortaleçam a metodologia, seus pressupostos e os processos produtivos estabelecidos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este capítulo apresenta as conclusões deste estudo, uma síntese das principais constatações sob a ótica dos objetivos propostos. É, também, neste capítulo, que são apresentadas as limitações e sugestões para trabalhos futuros.

O dilema vivido na agricultura brasileira, de como manter os agricultores na terra, não é uma preocupação somente do Brasil, aflige o mundo inteiro. Percebe-se, então, que se os “sem-terra” eram a preocupação da década de 70 e 80, essa preocupação passa, hoje, a ser os “com-terra”. A reforma Agrária deixou de ser aplicada enquanto política de desenvolvimento, o seu papel se volta mais para política social, ainda de forma precária, à medida que é utilizada como estratégia para ocupação das pessoas e garantia de segurança alimentar.

No Brasil, não há uma preocupação em calcular se essa terra produz ou não. Dessa forma, o acesso a terra, condição básica da reforma agrária, não se esgota em si mesmo, mas na percepção de que todos os instrumentos necessários à implementação de um efetivo processo de fortalecimento da pequena agricultura devem ser acionados, paralelamente ao conjunto de políticas públicas que visem garantir qualidade de vida e trabalho para o assentado e sua família.

Cabe-nos esclarecer que delinear o perfil da reforma agrária do século XXI significa incorporar nas suas diretrizes a diversidade étnica e cultural das populações do campo; valorizar os temas relacionados a gênero; integrar os jovens no processo, de forma que eles possam permanecer num meio rural que lhes dê oportunidades de vida digna; preservar o meio ambiente, incorporar novas tecnologias que unam o conhecimento tradicional com os avanços da ciência, expandindo o padrão agroecológico de produção, em oposição ao uso de insumos

químicos. Evidencia-se, dessa forma, que uma política de desenvolvimento social e ambientalmente sustentável surge como necessidade cada vez mais urgente.

Como responder, então, ao desafio de implantar um efetivo processo de reforma agrária, recuperar os assentamentos existentes, fortalecer e consolidar a agricultura familiar e promover o desenvolvimento sustentável do meio rural, levando em consideração as condições naturais, sociais e econômicas de cada região?

A tentativa do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária de Mato Grosso do Sul em superar esses desafios e responder positivamente à insatisfação estabelecida pela atual política de reforma agrária brasileira, se faz por meio do programa TERRAVIDA, o sistema socioproprietário de ocupação da terra. A implantação dessa metodologia estimulará o desenvolvimento de um conceito inovador de reforma agrária, possibilitando à propriedade rural ser vista sob a ótica de empreendimento econômico, social e ambiental, garantindo competitividade da produção nos projetos de assentamentos e, conseqüentemente, contribuindo para a sustentabilidade do processo de redistribuição de renda no país.

O atual contexto socioeconômico já não mais permite que produtores rurais ocupem imóveis na perspectiva de ações do governo, providência divina ou que alguém faça algo por eles. É momento de se organizarem e buscarem, por iniciativa própria, alternativas produtivas que os libertem do assistencialismo e do clientelismo que predomina nas políticas públicas.

É o momento de a reforma agrária dar repostas à sociedade brasileira, não mais em quantidade e, sim, em qualidade. Os projetos de assentamentos necessitam de profissionalização das ações realizadas, com visão empresarial, desvinculando, assim, a filosofia do “inha” (terrinha, enxadinha, vaquinha, etc), que sempre aparece associada ao termo “Agricultura Familiar”.

Uma reforma agrária planejada e devidamente apoiada seria capaz de contribuir para transformar a realidade socioeconômica do País, na mesma proporção que a reestruturação da propriedade da terra e da agropecuária contribuiria para a consolidação de um movimento de distribuição de renda e, conseqüentemente, uma ampliação do mercado interno.

Evidencia-se, assim, que a adoção dessa metodologia contribuirá para o fortalecimento real da agricultura familiar e mostrará que a vitória da reforma agrária vai além do acesso a terra. É preciso garantir ações planejadas e coordenadas que permitam a organização da produção para o abastecimento, com qualidade e

quantidade. E o diferencial desta metodologia está diretamente ligado aos aspectos e diretrizes estabelecidas para sua implantação: Assim, como, a criação de um processo organizacional, onde os beneficiários deverão pensar e agir de forma societária, tornando possível aos minifúndios estabelecer exploração agrícola em escala econômica;

Os produtores rurais terão a oportunidade de se tornarem proprietários de uma área com características empresariais, à medida que as atividades produtivas ali desenvolvidas vislumbrem o mercado e sob uma ótica profissional, no que se refere aos aspectos volume de produção, frequência e qualidade;

As atividades produtivas buscam a integração e sustentabilidade, na medida em que serão desenvolvidas para que os resultados obtidos sejam permanentes e preservem a capacidade produtiva dos recursos naturais, potencializando seus efeitos sobre a criação e distribuição de renda e de ocupações, assegurando a continuidade das ações e de seus resultados sobre o bem-estar social, econômico e ambiental da população.

Essa atitude incentiva o uso efetivo e eficaz da mão-de-obra familiar, podendo, ainda, gerar empregos para terceiros, o que contribuirá para a distribuição de renda, redução da exclusão social e permanência dos beneficiários no campo, além de ativar a capacidade de viabilizar economicamente a propriedade, permitindo que todos os beneficiários tenham a mesma oportunidade de participar do agronegócio;

Ressalta-se aqui que a gestão correta da área destinada à reserva legal, como forma de preservar o meio ambiente como determina a legislação em vigor, possibilita o uso da terra para fins econômicos, mediante adoção do manejo sustentável de seus recursos.

Entretanto, se, por um lado, a metodologia societária de ocupação da terra tem a seu favor aspectos positivos, de outro, existem alguns obstáculos de ordem social, cultural e econômica que dificultam sua implantação:

Assim, a pouca ou nenhuma aptidão dos beneficiários com as atividades do meio rural, apontada no Inventário Socioeconômico e Vocacional aplicado no projeto de assentamento Itamarati II, dificultará a implementação das atividades agropecuárias e exigirá um processo contínuo de sensibilização e capacitação nas referidas atividades;

Observa-se que predomina entre eles a pouca experiência na participação em instituições associativas, essa característica dificultará a adesão à idéia da

organização social enquanto unidade na gestão do novo empreendimento econômico e social; e a diversidade ideológica entre os movimentos sociais dificultará a coesão e integração de ordem social, econômica e política. A ação de intervenção, seja pelo INCRA ou instituições de ATER - Assistência Técnica e Extensão Rural, deverá priorizar atividades que busquem solucionar conflitos e promover a socialização e integração entre os beneficiários;

Os recursos financeiros destinados aos créditos, instalação e infra-estrutura, primeiros recursos aplicados no projeto de assentamento, são originários do orçamento da União e disponibilizados através do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, sendo, assim, o acesso e aplicação está diretamente vinculado aos prazos e procedimentos estabelecidos para o uso de recurso público;

O serviço de Assistência Técnica e Extensão Rural, voltado para o setor, tem-se mostrado deficiente, tendo em vista a escassez de recursos que, por conseqüência, influencia diretamente no aparato técnico disponível. Os recursos desse segmento estão limitados aos recursos públicos disponibilizados pelo Governo Federal.

Portanto, amenizar as dificuldades postas à implantação dessa metodologia exigirá uma força tarefa do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA principal órgão responsável pela implantação dos projetos de assentamentos e do serviço público de assistência técnica.

Contudo, para que a metodologia não caia no vazio e perca força, antes mesmo de sua efetiva implantação, há necessidade de se realizarem atividades constantes de sensibilização e mobilização dos beneficiários nos projetos de assentamentos:

É preciso pensar na sensibilização e mobilização de todas as instituições e profissionais que mantêm algum envolvimento e relação direta ou indireta com os projetos de assentamentos. A metodologia precisa ser compreendida, assimilada e aceita por esse público.

A falta de espírito coletivo ou associativo, entre os beneficiários da reforma agrária, também exigirá um trabalho contínuo de sensibilização, que poderá ser incentivado, inicialmente pelo INCRA, por meio de uma equipe de profissionais com ações para fomentar a organização social, e caberá ao serviço de assistência técnica o papel de manter essas ações .

Também, a predominância de pessoas que não possuem experiência no campo já não pode mais ser considerada a principal razão para o fracasso dos projetos de assentamentos, pois, sob a ótica do novo rural, outras atividades podem ser desenvolvidas. Esta é uma tendência à implementação de atividades não agrícolas em substituição ou complementação às atividades agrícolas tradicionais. Essa combinação estimula novas fontes de renda e pode exigir menos terra.

Todavia, já é visível a vulnerabilidade do processo de desenvolvimento dos projetos de assentamentos, induzido pelo estado, assim, é preciso fomentar o desenvolvimento dessas comunidades a partir de iniciativas adotadas internamente, de modo que haja uma transferência de responsabilidades para seus beneficiários. Traçando um paralelo com a lógica do desenvolvimento local, se faz necessária a valorização do local para que este possa ser um espaço aberto à criatividade, à inovação e ao comando sobre o próprio futuro. O desafio é incorporar atores locais na concepção e sustentação do processo de desenvolvimento, estabelecer um sistema de cooperação e estimular parcerias entre os beneficiários da reforma agrária e as instituições públicas, as empresas, os produtores de bens, serviços e cultura.

Sendo a reforma agrária pensada dentro do Estado, é sua obrigação distribuir a terra e dar-lhe as condições mínimas de produção. No entanto, não é obrigação manter o assistencialismo, como o faz, visto que ele ocorre como compensação pela incompetência na implementação das ações que estão sob sua responsabilidade.

A nova metodologia não terá o menor sentido, caso a reforma agrária continue limitando-se apenas à distribuição de terras. Necessita-se que se implementem instrumentos de acompanhamento dos projetos de assentamentos e seus beneficiários. Esse acompanhamento permitirá aos órgãos competentes, o conhecimento real de como o assentamento está se desenvolvendo sob a ótica dos aspectos econômicos, sociais, políticos e ambientais.

Além do mais, a implementação da reforma agrária não pode restringir-se a atender necessidades de ordem social, como a democratização da posse da terra, o acesso à moradia, à educação e direito à cidadania; ou como uma ação para diminuir a violência no campo ou na cidade, mas, também, para assegurar a participação econômica, social e política dos sujeitos da luta pela terra na construção de uma nova sociedade.

O desenvolvimento deste trabalho esbarrou em dificuldades que se tornaram limitações: uma delas refere-se à particularidade do escopo da revisão teórica. O foco restrito à área de economia não possibilitou análises ligadas a outras áreas de conhecimento, como a geografia. A outra se trata da dificuldade de acesso aos dados estatísticos e quantitativos, essa deficiência prejudicou a análise em alguns momentos, tendo em vista que seriam importantes para complementar as constatações obtidas na literatura sobre o assunto.

A partir desse estudo outros trabalhos podem ser sugeridos:

- Estudo e análise da viabilidade econômica e social da metodologia societária de ocupação da terra.
- Análise dos indicadores de produtividade, sociais e de competitividade nos projetos de assentamentos de Mato Grosso do Sul, com o sistema cartesiano de lotes.
- Análise dos indicadores de produtividade, sociais e de competitividade no projeto de assentamento Itamarati II com a implantação da metodologia societária de ocupação da terra.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENTEJANO, Paulo Roberto R. **O que há de novo no rural brasileiro?**. São Paulo, SP, 2000. 14 f. Terra livre n 1. Disponível em <www.cibergeo.org/agbnacional/terra_livre/alentejano>. Acesso em 20 mai 2004

ÂNGELO, Antônio Benedito; BONACCINI, Luciano Alfredo. **Sistema Agrovida Fábrica Verde**. São Paulo, SP. Global, 2002.

BERGAMASCO, Sônia M.;NORDER, Luis A. Cabello. **O que são Assentamentos Rurais**. São Paulo, SP. Brasiliense, 2001. (Coleção primeiros passos 301).

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Publicada **Diário Oficial da União** de 30.11.1964 (Edição Extra) Retificada: Diário Oficial da União de 17.12.1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em <www.lei.adv.br/4504-64>. Acesso em 20 mai 2004

BUAINAIN, Antônio Márcio e SILVEIRA, José Maria da. **Reforma Agrária: mercado versus desapropriação ou mercado e desapropriação?**. São Paulo, SP, 2003. Disponível em <http://www.comciencia.br/reportagens/agraria/agr13.shtml> Acesso em 01 de janeiro de 2006.

CANUTO, Antônio e BALDUINO, Tomás. **Reforma Agrária: ontem e hoje**. Comissão Pastoral da Terra – CPT. 2004. Disponível em www.cptnac.com.br/?system=news&action=read&id=1176&eid=3. Acesso em 02 de janeiro de 2006.

CARDIM, Sílvia Elisabeth de C. S.; VIEIRA, Paulo de Tarso Loguércio e VIÉGAS, José Leopoldo Ribeiro. **Análise da Estrutura Fundiária Brasileira. 3º COBRAC**, Florianópolis, 1998.

CONSELHO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL. **Plano Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável – PNDRS**. Brasília, DF, 2002. Disponível em <www.cndrs.org.br>. Acesso em 20 abr 2004

DAVID, Maria Beatriz A.; WANIEZ, Philippe; BRUSTLEIN, Violette. **Situação social e demográfica dos beneficiários da reforma agrária: um Atlas**. Rio de Janeiro, RJ, 1998. N 548. 43 f. Disponível em <www.ipea.gov.br/pub/td/td0548>. Acesso em 24 abr 2004.

DOMINGOS, Manuel. **A “Reforma Agrária” DE FHC**. <http://www.social.org.br/relatorio2002/relatorio007.htm>. Acesso em 08 de janeiro de 2006.

FERRAZ, José Maria Gusman. **Reflexões sobre políticas de reforma agrária e sustentabilidade (ecodesenvolvimento)**. Campinas, SP, __. Disponível em <www.fea.unicamp.br/docentes/ortega/livro/c18-refagr-gusman.pdf>. Acesso em 22 mai 2004.

FUNDAÇÃO DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO DE MATO GROSSO DO SUL (FADEMS). **Diagnóstico socioeconômico da agricultura familiar de Mato Grosso do Sul**. IDATERRA/FADEMS. Relatório técnico. Campo Grande – MS. 2004.

FUNDAÇÃO CÂNDIDO RONDON (FCR). **Estudos e acompanhamento sócioeconômico dos beneficiários da reforma agrária e elaboração de PDA nos projetos de assentamento do INCRA, localizados no estado de Mato Grosso do Sul**. INCRA/FCR. Relatório técnico. Campo Grande – MS. 2004.

_____. **Plano de Desenvolvimento de Assentamentos** – PDA do projeto de assentamento Itamarati II. INCRA/FCR. Relatório técnico. Campo Grande – MS. 2005.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. Reforma Agrária: equidade, emprego e crescimento econômico. In: **Universidade Aberta. Reforma Agrária e Desenvolvimento**. Disponível em <www.incra.gov.br/pnud/pubs/fasci>. Acesso em 08 jun 2004

GUIMARÃES, Alberto Passos. **A crise Agrária**. Rio de Janeiro, RJ. Paz e Terra, 1979.

GUIMARÃES, Alberto Passos. **Quatro Séculos de Latifúndio**. Rio de Janeiro, RJ. Paz e Terra, 1981.

GRAZIANO, Xico: **O carma da terra no Brasil**. São Paulo, SP. A Girafa, 2004.

GUANZIROLI, Carlos E.; BRUNO, Regina; SOUZA, Inês Cabanilha, et alii **Assistência técnica para assentamentos rurais**. Análise a partir do sistema de gerenciamento da reforma agrária (siger). Rio de Janeiro/Brasília, 2003. 39 f. Disponível em www.nead.gov.br. Acesso em 20 mai 2004.

HEREDIA, Beatriz; MEDEIROS, Leonilde; PALMEIRA, Moacir, et al. **Os impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas**. Rio de Janeiro, RJ, 2002. CPDA/UFRRJ – NUAP/PPGAS/MN/UFRJ. Disponível em <www.nead.gov.br/publicacao>. Acesso em 20 mai 2004

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. Disponível em www.incra.gov.br. Acesso em 15 de dezembro de 2005.

KESSEL, Moyses. Notas técnicas Banco Central do Brasil. **O sistema financeiro e o Crédito rural**. Número 6, nov. 2001. Brasília, DF. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/pec/NotasTecnicas/Port/2001nt06cred ruralp.pdf>

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade: **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo, SP. Atlas, 2001.

LOEBEL, Eduardo: **As noções de Capital Social e Pobreza no Brasil**. São Paulo, SP. 2003. Disponível em: <http://www.faculdadesaoluis.br/downloads/revista14/pobreza1.pdf> Acesso em 03 de junho de 2005

MACHADO, Gustavo Bittencourt e ARAGÃO, Érika. **A tributação sobre a propriedade rural e a reforma agrária**. Salvador, BA, 1996. Disponível em <http://www.ufba.br/instituicoes/ufba/faculdades/fce/ops/ops4/itr2.html>. Acesso em: 08 de janeiro de 2006

MACHADO, Márcio Pimenta e CALDEIRA, Bárbara. **Educação e desenvolvimento produtivo**: considerações iniciais entre as relações da EJA e de trabalhadores rurais. Disponível em: <http://www.marciopimenta.ecn.br/Artigos/cereja.pdf>. Acesso em 02 de janeiro de 2006.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **A Embrapa frente aos desafios da agricultura familiar brasileira**. 2003. Disponível em: http://www21.sede.embrapa.br/noticias/artigos/2003/artigo.2004-12-07.2270353093/mostra_artigo

NEVES, Marcos Favas. **Agribusiness**: conceitos, tendências e desafios. In: ZILBERSZTAJN, Décio; GIORDANO, S. R.; GONÇALVES, M. L. Fundamentos do Agribusiness. UFPB/PEASA/USP/PENSA. Campina Grande, PB, 1996.

PEDROSO, Maria Thereza. **Uma breve reflexão sobre o papel da Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater) na construção de um modelo de desenvolvimento rural sustentável**. Brasília, DF, 2003. 14 f. Disponível em: www.pt.org.br/assessor/assitenciatecnicaafter.doc . Acesso em 08 jun 2004.

PEREIRA, José Márcio Mendes. **O modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial e sua aplicação no Brasil**: a experiência do projeto Cédula da Terra. Orientação política, dinâmica e resultados. Rio de Janeiro, RJ, 2005. Disponível em: http://www.cerai.es/fmra/archivo/pereira1_abr05.pdf. Acesso em 22 de dezembro de 2005

RATTNER, Henrique. **Prioridade**: construir o capital social. São Paulo, SP. Disponível em <http://www.espacoacademico.com.br/021/21rattner.htm> Acesso em 01 de junho de 2005.

Relatório Final CPMI DA TERRA. Relator: Deputado JOÃO ALFREDO BRASÍLIA
Novembro, 2005. http://www.joaoalfredo.org.br/docs/Parte00_13122005.doc

ROMEIRO, Adhemar; GUANZIROLI, Carlos; PALMEIRA, Moacir; LEITE, Sérgio (orgs.). **Reforma agrária: produção, emprego e renda o relatório da FAO em debate.** Rio de Janeiro, RJ. Vozes/lbase/FAO. 1994.

SAUER, Sérgio e PEREIRA, João Márcio Mendes. **A “reforma agrária de mercado” do Banco Mundial no Brasil.** Disponível em http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?cod=20593&lang=PT . Acesso em 27 de janeiro de 2006

SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO DE GOVERNO. Presidência da República. **Reforma Agrária - um compromisso de todos.** Brasília, DF. 1997. Disponível em: http://www.presidencia.gov.br/publi_04/COLECAO/REFAGR2.HTM. Acesso em 20 de dezembro de 2005.

SETOR AGRONEGÓCIO DO BANCO DO BRASIL. **O atendimento à Agricultura Familiar.** Revista de política agrícola. Ano XIII, nº 4 – out/nov/dez-2004. Disponível em http://www.agronegocios-e.com.br/agr/down/artigos/Pol_Agr_4_Artigo_05.pdf

SILVA, Hamilton Pereira da. **Levantados do chão.** Revista Teoria e Debate. Vol 4 setembro de 1988.

SILVA, José Graziano. **Velha desculpa contra a reforma agrária** - 02.jun.96 <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/governolula/presidente-opiniaio-19960602.shtml>. Acesso em 31/01/2006

STEDILE, João Pedro. **Imposto Territorial Rural.** Os latifundiários agradecem, presidente. São Paulo, SP. 2006. BRASILdeFATO, ed. Nº 150. Disponível em http://www.lpp-uerj.net/outrobrasil/Docs/231200617532_Oslatifundiariosagradecempresidente.doc

STIGLITZ, Joseph. **Distribuição, Eficiência e Voz:** Elaborando a Segunda Geração de Reformas. In TEÓFILO, Edson (org.) et alii. **Distribuição de Riqueza e Crescimento Econômico.** Estudos Nead 2. Brasília, DF. 2000

TEÓFILO, Edson (org.) et alii (Ministério do Desenvolvimento Agrário) **A Economia da reforma agrária.** Evidências internacionais. Estudos NEAD 5. Brasília, DF. 2001.

VEIGA, José Eli da. **Diretrizes para uma nova política agrária.** São Paulo, SP, 1998. 39 f. Disponível em <www.nead.gov.br>. Acesso em 10 jun 2004.

ZUQUIM, Fernanda e BENEDICTIS, Guilherme De; **Brasil: A Modernização do Espaço Agrário e a Questão Fundiária** http://www2.uol.com.br/aprendiz/n_simulado/revisao/revisao04/geo.htm

ANEXOS