

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA - UFBA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO - EAUFBA**  
**NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - NPGA**  
**CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

**AVALIAÇÃO DA GESTÃO EM PROJETO**  
**DE ASSENTAMENTO RURAL:**  
**O CASO DO P.A. ANDARAÍ**  
**Luiz Gugé Santos Fernandes**

**Salvador - Bahia**

**Agosto / 2004**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA-UFBA**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO - EAUFBA**  
**NÚCLEO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO - NPGA**  
**CURSO DE MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO**

**AVALIAÇÃO DA GESTÃO EM PROJETO DE ASSENTAMENTO RURAL:**  
**O CASO DO P.A. ANDARAÍ**  
**Luiz Gugé Santos Fernandes**

Dissertação apresentada à Faculdade de Administração da Universidade Federal da Bahia como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Administração.

Prof. Orientador: Dr. Amílcar Baiardi

**Salvador – Bahia**

**Agosto / 2004**

Escola de Administração da UFBA

F363 Fernandes, Luiz Gugé Santos,  
Avaliação da gestão em projeto de assentamento rural: o caso do P. A. Andaraí/  
Luiz Gugé Santos Fernandes. – 2004.  
105 f.

Orientador: Prof<sup>o</sup> Dr. Amílcar Baiardi  
Dissertação (mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Escola de Administração,  
2004. Mestrado Profissional.

1. Reforma agrária – Andaraí, BA. 2. Posse da terra – Andaraí, BA.  
3. Movimentos sociais rurais. I. Baiardi, Amílcar. II. Universidade Federal da Bahia.  
Escola de Administração. III. Título.

CDD - 333.318142

**Luiz Gugé Santos Fernandes**

**Avaliação da gestão em projeto de assentamento rural: o caso do P.A. Andaraí**

**Aprovado em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.**

**Orientador:** \_\_\_\_\_

Professor Dr. Amílcar Baiardi  
Faculdade de Administração da UFBA

\_\_\_\_\_  
Professor Dr. Luis Mendes  
Escola de Agronomia da UFBA

\_\_\_\_\_  
Professor Dr. Antonio Dias  
UNEB

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos que de forma direta ou indireta contribuíram para que eu pudesse vencer o desafio de realizar um Curso de Mestrado. Nomeá-los seria uma tarefa difícil, contudo, algumas pessoas ou entidades merecem um destaque especial pelos motivos mencionados adiante.

Ao INCRA, na pessoa do Sr. Francisco Orlando Costa Muniz que me deu a oportunidade de enfrentar e vencer mais este desafio, aos colegas de trabalho na pessoa do Sr. Francisco Clesson Dias Monte que compreendeu a importância do desafio iniciado, aceitando mudanças em horários e condições de trabalho de modo a permitir o acesso às aulas.

Aos amigos Paulo Cunha, Ana Mônica Hughes, José Peixoto e Yeda Cirne pelo apoio e ajuda na utilização de equipamentos, material didático orientação e revisão do trabalho.

A cada um dos meus colegas mestrandos, cuja sabedoria, dedicação, *cooperação* e parceria frutos de uma excelente convivência, fortaleceram meu ânimo e interesse em almejar o título de Mestre em Administração.

Ao quadro de Professores do Mestrado da EAUFBA/NPGA que de forma competente souberam conduzir suas disciplinas e mantiveram o interesse dos mestrandos para o foco central do melhor aproveitamento e conclusão do curso.

Ao meu orientador, Prof. Dr Amílcar Baiardi, que não mediu esforços para bem conduzir o trabalho ora apresentado, prestando inestimável contribuição ao mesmo.

A minha mãe LAURA (in memorian) pelo amor, incentivo e entusiasmado apoio, a minha esposa Silvia e meus filhos Fernanda, Luiza e Victor.

E, sobretudo, agradeço a DEUS que torna tudo possível.

## SUMÁRIO

<b>RESUMO.....</b>	<b>7</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>8</b>
<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 MODELO CONCEITUAL.....</b>	<b>11</b>
2.1 REFORMA AGRÁRIA NO MUNDO.....	11
2.2 REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: ANTECEDENTES HISTÓRICOS.....	15
2.3 QUESTÃO AGRÁRIA E QUESTÃO AGRÍCOLA .....	25
2.4 DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS NO BRASIL E OS MOVIMENTOS SOCIAIS .....	28
2.5 O TRABALHADOR RURAL E A REFORMA AGRÁRIA.....	32
2.6 REFORMA AGRÁRIA NA BAHIA .....	35
<b>2.6.1 Assentamentos e lutas agrárias: a formação de um novo cenário na região....</b>	<b>37</b>
2.7 POLÍTICAS AGRÍCOLAS.....	39
2.8 SUSTENTABILIDADE.....	44
2.9 ADMINISTRAÇÃO: CONCEITOS E TEORIAS.....	50
2.10 GESTÃO EM ASSENTAMENTOS RURAIS .....	54
<b>3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....</b>	<b>59</b>
3.1 COLETA DE DADOS .....	60
3.2 ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS DADOS .....	62
<b>4 DIAGNÓSTICO DA GESTÃO NO PROJETO DE ASSENTAMENTO ANDARAÍ..</b>	<b>63</b>
4.1 AMBIENTE DA PESQUISA.....	63
<b>4.1.1 Histórico do assentamento Andaraí.....</b>	<b>66</b>
<b>4.1.2 Distribuição de lotes .....</b>	<b>69</b>
<b>4.1.3 Papel do INCRA e Órgãos afins durante o processo de assentamento .....</b>	<b>69</b>

4.2 ASPECTOS DA SUSTENTABILIDADE .....	70
4.3 SISTEMAS DE PRODUÇÃO .....	71
4.4 COMERCIALIZAÇÃO .....	75
4.5 RENDA .....	76
4.6 ASPECTOS SOCIAIS.....	77
<b>4.6.1 Demografia.....</b>	<b>77</b>
<b>4.6.2 Educação .....</b>	<b>78</b>
<b>4.6.3 Saúde.....</b>	<b>79</b>
<b>4.6.4 Habitação.....</b>	<b>79</b>
<b>4.6.5 Ação Governamental.....</b>	<b>80</b>
4.7 FORMAS DE ORGANIZAÇÃO .....	80
4.8 PRINCIPAIS PROBLEMAS DETECTADOS REFERENTES A GESTÃO, DIREÇÃO E DECISÃO NO P.A ANDARAÍ .....	83
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>88</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>93</b>
<b>APÊNDICES .....</b>	<b>100</b>

## **RESUMO**

A Reforma Agrária, como política de inclusão social, pode cumprir um papel estratégico para a implantação de um projeto de desenvolvimento sustentável, na medida em que este projeto aponte para a democratização da propriedade da terra, geração de postos de trabalho, redução dos índices de violência no campo e fortalecimento da agricultura familiar. Assim, o presente estudo buscou fazer um diagnóstico do aspecto da gestão e organização dos trabalhadores rurais incorporados ao Programa de Reforma Agrária, coordenado pelo Governo Federal, que passaram à condição de proprietários no Projeto de Assentamento Andaraí, investigando-se no mesmo os principais problemas referentes à gestão, direção e controle. Os resultados revelam uma extrema dificuldade dos assentados em trabalhar com a gestão do seu negócio, especialmente com os elementos direção e tomada de decisão, fazendo com que a proposta de autonomia não se traduzisse em resultados desejáveis.



## **ABSTRACT**

The Land reform, as politics of social inclusion, it can accomplish a strategic paper for the implantation of a project of maintainable development, in the measure in that this project appears for the democratization of the property of the earth, generation of workstations, reduction of the violence indexes in the field and invigoration of the family farmer. Like this, the present study looked for to do a diagnosis of the aspect of the administration and organization of the incorporate settled to the Program of Land Reform, coordinated by the Federal Government, that passed to the families condition in rural settlement Andarai, being investigated in the same the main problems regarding the administration, direction and control. The results reveal an extreme difficulty of the settled in working with the administration of their business, especially with the elements direction and socket of decision, doing with that the autonomy proposal if didn't translate in desirable results.

## 1 INTRODUÇÃO

A histórica concentração de terras no Brasil, fruto do seu processo de ocupação e exploração baseada na grande propriedade, resultou num dos mais significativos processos de luta pela terra na atualidade. Desta forma, debater e conhecer com maior profundidade a política de Reforma Agrária do Brasil, é, portanto, de fundamental importância, em particular neste início de século. Atualmente, estas questões ganham um significado teórico e político, uma vez que, abrem perspectivas para a construção de propostas concretas que venham a superar os graves problemas decorrentes da imensa exclusão e miséria social no campo brasileiro.

A problemática agrária é aqui compreendida como uma questão social de múltiplas dimensões. Expressa-se tanto na miséria e no sofrimento cotidiano dos produtores do campo, como também nas mais variadas formas de lutas travadas pelos mesmos em busca do pleno reconhecimento da sua cidadania. A luta pela reforma agrária também se traduz na histórica penalização dos movimentos populares e das lideranças rurais. O problema também se expressa nas desigualdades sociais, e nos intoleráveis índices de concentração de terra e riqueza. Manifesta-se ainda enquanto questão agro-alimentar, através da permanência da fome e da desnutrição, e enquanto questão agro-ambiental, através de uma agricultura extensiva que dilapida e contamina os solos, as águas, os homens, as mulheres e as crianças.

Taffarel (2001) destaca que as impropriamente denominadas Políticas de Reforma Agrária realizadas até hoje, na realidade, são apenas instrumentos de apaziguamento social, representadas pela implantação dos chamados "assentamentos rurais" desprovidos de um prévio e sério planejamento e de posteriores mecanismos de apoio. E é neste contexto que as formas organizadas de gestão produtiva dos assentamentos rurais ganham destaque, despontando como alternativas para a viabilização econômica dos mesmos.

Assim, ante a atualidade e relevância do tema à sociedade em geral e ao mundo acadêmico em particular, o presente estudo tem como objetivo geral proceder um diagnóstico do aspecto da gestão e organização dos trabalhadores rurais incorporados ao Programa de Reforma Agrária, coordenado pelo Governo Federal, que passaram à condição de titulares da posse no Projeto

de Assentamento Andaraí (P.A. Andaraí), investigando-se os principais problemas referentes à gestão, direção e decisão no mesmo.

Mais especificamente objetiva-se: analisar a problemática agrária como uma decisão política do Estado para encaminhar a Reforma Agrária; avaliar qual a participação dos assentados na tomada de decisões e estabelecer em quais instâncias as mesmas são formadas; levantar dados demográficos do assentamento (educação, moradia etc.); avaliar qual a influência da participação de órgãos externos (Prefeituras, Igrejas, Órgãos Públicos, Sindicatos, etc.) na tomada de decisões e implementação das ações desenvolvidas pelos assentados e como se dá esta participação.

Desta forma, o presente trabalho, está estruturado em 5 capítulos. No capítulo 1 são apresentados os objetivos gerais da pesquisa. O capítulo 2 traz o referencial teórico que sustenta o presente estudo. O capítulo 3 evidencia os procedimentos metodológicos, empregados para o alcance dos objetivos desta pesquisa; enquanto que no 4 são apresentados e analisados os dados coletados no assentamento foco de estudo. Finaliza-se apresentando as considerações finais da pesquisa, no capítulo 5.

## 2 MODELO CONCEITUAL

Este capítulo apresenta o alicerce teórico que sustenta o presente estudo, privilegiando aspectos ligados a reforma agrária, sustentabilidade e administração/gestão. No mesmo, procedeu-se uma pesquisa bibliográfica, embasada em material já publicado pertinente ao tema visando, assim, formar uma visão conceitual, com aspectos práticos de utilização e domínio dos elementos em questão.

### 2.1 REFORMA AGRÁRIA NO MUNDO

Baiardi (1982, p.12) esclarece:

Entende-se por Reforma Agrária, um amplo, participativo e democrático processo de redistribuição de renda e de terra que venha a se verificar na agricultura, o qual traga no seu bojo iniciativas superiores de organização dos pequenos produtores e assalariados que propiciem uma participação de suas associações na gestão do que hoje se convencionou denominar sistema complexo agro-industrial.

De acordo com Junges (2003), mesmo que o homem concretize o sonho de colonizar outros planetas do sistema solar, é possível que lá também, no improvável novo mundo, esteja presente o conflito agrário. A questão da divisão justa de espaço físico entre os homens é antiga<sup>1</sup>, e nem mesmo as complexas legislações o livraram, na virada do terceiro milênio da era cristã, de invasões, ocupações e disputas sangrentas pelo direito de viver e produzir sobre um solo próprio.

A história da reforma agrária começa provavelmente com os gregos. E, por volta do ano 594 antes da era Cristã, o legislador Sólon extinguiu a hipoteca de terras na cidade de Atenas e

---

<sup>1</sup> Rousseau expôs a tese de que os homens se agregaram societariamente por motivos eminentemente pragmáticos, na soma de forças para sobrepujar a resistência. Essa união era engendrada pelo contrato social, a se constituir num instrumento que garantia simultaneamente a igualdade e a liberdade – e nisso diferia de Locke, que associava liberdade e propriedade. Mais que isso, Rousseau condenou a propriedade privada (“causa primeira da miséria social”), e pregou a igualdade das massas (o povo como “único soberano”), e, enalteceu a vida do “bom selvagem” (contrapondo-o à civilização européia) (D'ANGELIS, 2003).

anistiou a dívida de todos os camponeses. A medida seria uma espécie de desapropriação às avessas.

Ao longo dos tempos e em especial no século XX até a época atual, diversos países enfrentaram os problemas e insucessos trazidos pelas grandes propriedades, sejam elas privadas ou estatais. Países capitalistas na vigência de democracias representativas implantaram reformas agrárias, contrariando o pensamento de muitos que entendem que a reforma agrária vem em consequência de transformações políticas profundas, fruto de revoluções.

Sandroni (2001), conceitua as reformas agrárias já ocorridas ou em processo. A primeira se refere a um processo de transformação revolucionária com profundas modificações das normas tradicionais vigentes, citando-se os casos da França, China e Rússia, enquanto que na segunda, a reforma convencional, busca-se a redistribuição dos ativos, terra e tecnologia, sem que haja quebra das normas institucionais, não ocorrendo, portanto transformação brusca do Estado ou ruptura do marco legal.

Seguindo ainda este raciocínio, a reforma agrária convencional é sempre defendida por partidos e movimentos reformistas, até como contraponto as políticas revolucionárias, que têm em seu programa, invariavelmente, a reivindicação por reformas agrárias estruturais.

Segundo Muller (1980), a partir da Segunda Guerra Mundial, com a eclosão da Guerra Fria entre os blocos liderados pelos Estados Unidos e pela União Soviética, a maioria dos países que se tornaram socialistas realizaram Reformas Agrárias estruturais, embora alguns tenham mantido a propriedade privada em certas condições e até certos limites. Em contrapartida, Reformas Agrárias convencionais passaram a ser feitas em Estados democráticos que historicamente não haviam passado por processos mais amplos de distribuição da terra no século XX, fossem eles revolucionários ou não. Visava-se neste caso aumentar a produção atenuar as desigualdades sociais e reduzir os riscos políticos. Observa-se entretanto, que nas nações industrializadas, o grande empresariado se interessa mais em investir no agronegócio a jusante e a montante da produção agrícola, prevalecendo assim na agricultura, a produção familiar.

A partir de 1950, o grande movimento de libertação das nações colonizadas, influenciou organismos internacionais, tais como a Organização das Nações Unidas – ONU e a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação – FAO, fazendo com que os mesmos defendessem a necessidade da realização de reformas agrárias convencionais, como base da solução para os problemas da agricultura dos países subdesenvolvidos. A primeira Conferência Internacional sobre o tema é realizada em 1951, em Madison, Wisconsin, ocorrendo após vários encontros regionais de preparação para Conferência Mundial de Reforma Agrária, realizada em Roma no ano de 1966. A partir de então, várias outras recomendações no mesmo sentido foram aprovadas (MARIGHELA, 1980). Efeito parecido ocorreu na América Latina, sobretudo após a revolução cubana.

Conforme relata Sandroni (2001), os objetivos da reforma agrária podem ser resumidos em: permitir o acesso à propriedade da terra aos que nela trabalham; eliminar grandes desigualdades e impedir o êxodo rural fixando o homem no campo; desconcentrar a renda e elevar a produção e a produtividade do trabalho na agricultura.

Complementa o autor que as experiências de reforma agrária no mundo têm se revelado como uma grande estratégia de desenvolvimento. Nos países que a implementaram, verificam-se efeitos extraordinários, contribuindo de forma decisiva para alavancar o perfil de distribuição de renda e do poder político. Do ponto de vista do resultado econômico mais global, com efeitos na distribuição do produto social, tem-se os Estados Unidos, Japão, Taiwan, Itália entre outros. Do ponto de vista da equidade tem-se os casos da China, Israel, Hungria, Yugoslávia e Cuba

A antiga União Soviética teve como melhor fase da sua agricultura, a década de 20, com a instituição da Nova Política Econômica (NEP), iniciada por Lênin, líder da revolução comunista e fundador do Estado Soviético, dando liberdade aos camponeses que puderam arrendar terras, contratar assalariados, e escolher a produção vendendo livremente no mercado. Essa experiência positiva foi liquidada pela coletivização compulsória e violenta dos anos 30, que malgrado resultados imediatos nas duas décadas seguintes, não demonstrou sustentabilidade levando a problemas de abastecimento. Somente em 1956, Krushev inicia algumas tímidas reformas, aprofundadas no final dos anos 80 pela *Perestroika* de Mikhail Gorbachev.

Com o fim da segunda grande guerra e ante a vitória dos aliados, realizaram-se várias modificações no regime de posse e uso das terras, sobretudo no Leste Europeu e Balcãs, sendo as mesmas diferenciadas em sua forma de produção, mediante as suas especificidades. Assim, estabeleceram-se as cooperativas, as áreas estatais, a produção individual e, o uso coletivo. Países como a Polônia, Alemanha, Checoslováquia, Hungria, Bulgária, Romênia, Albânia e Iugoslávia passaram por este processo.

Junges (2003) aponta que a Reforma Agrária na América Latina ganha maiores contornos. Em Cuba se deu após a Revolução de 1959. Um máximo de 405 hectares foi permitido por pessoa, limite depois diminuído para apenas 67 hectares. Arrozais e pastos transformaram-se em fazendas do Estado. Os arrozais converteram-se em cooperativas. O restante foi nacionalizado e os proprietários recompensados com uma pensão.

Galvão (2003) argumenta que o movimento pela reforma agrária, embora presente em cada país características diversas, conforme os objetivos visados e os princípios que o norteavam, difundiu-se por todo o mundo. Muitos países adotaram medidas com a finalidade de suprimir as tensões no campo e promover uma mais justa distribuição da renda. Para o autor, cinco foram os tipos de reforma agrária que aconteceram no mundo:

- 1.º **as radicais**, que se fundamentaram em concepções inteiramente novas e puseram em prática a propriedade territorial coletiva ou estatal, como a realizada na primeira metade do século na União Soviética;
- 2.º **a transformação** da estrutura agrária de modo lento e indireto, como ocorreu na Inglaterra;
- 3.º **a subdivisão** mais ou menos rápida do latifúndio, com o estabelecimento de limites de áreas, sem contudo promover transformações fundiárias, como as ocorridas na Europa central após a primeira guerra mundial;
- 4.º **as realizadas** em regiões onde predominam as pequenas áreas rurais arrendadas, e que visam à transformação do arrendamento em propriedade, como as realizadas nos países islâmicos e orientais;
- 5.º **as que promovem** a redistribuição da terra e oferecem, ainda, assistência técnica e financeira aos agricultores, como incentivo à pequena propriedade. É o caso da Itália, Finlândia, Alemanha e Países Baixos.

## 2.2 REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A questão da reforma agrária no Brasil tem como principal pano de fundo a histórica concentração fundiária, iniciada na época do Brasil Colônia com as Sesmarias e Capitânicas hereditárias e mais tarde, durante os ciclos do açúcar, do algodão e do café. Desde então, a posse da terra se caracterizou principalmente pela alta concentração, gerando pobreza e conflitos sociais no campo, problema este nunca equacionado, fazendo com que o Brasil entrasse na era moderna sem resolvê-lo. Em 1534 surge a primeira lei regulando a doação e o uso de terras no Brasil. Nasce as Capitânicas Hereditárias, depois divididas em fazendas chamadas sesmarias (JUNGES, 2003).

O Império forneceu de forma pródiga a terra a quem quisesse e pudesse cultivá-la, mas apesar da legislação tentar proibir o latifúndio improdutivo, em cláusula específica condicionado a doação ao seu cultivo, esta nunca foi aplicada. Ao findar aquele período apenas uma parcela pequena do território nacional estava apropriado e restavam quantidades enormes de terras devolutas. A ausência de uma legislação que normatizasse o acesso à terra durante o tempo que decorreu da Independência à 1850, e a continuidade do padrão de exploração colonial (monocultura e trabalho escravo) resultaram no agravamento sem qualquer controle do apossamento e multiplicaram-se os latifúndios improdutivos.

Em meados do século dezenove as elites escravocratas, procuraram restringir a fronteira agrícola através da Lei de Terras, de 1850. Esta lei estabelecia que as terras devolutas não seriam passíveis de serem apropriadas livremente, mas somente contra o pagamento de uma dada importância, suficientemente elevada para impedir o acesso à terra pelos imigrantes europeus que começavam a vir para substituir o trabalho escravo nas lavouras de café e pelos futuros ex-escravos.(RUSSO, 2000). Como a lei de 1850 foi servindo ao longo dos anos para regularizar a situação dos grandes posseiros latifundiários e transformá-los, portanto, em proprietários de pleno direito, a única forma de recuperar as terras improdutivas passou a ser a desapropriação. Mas esta via só começou a ser discutida seriamente nos anos 50-60.

Rangel apud. Baiardi (1998), afirma que a questão agrária brasileira deveria ser analisada à luz do modelo de industrialização, baseado na substituição de importações, o qual tinha uma



dimensão de temporalidade. O economista era uma voz isolada, já antevia problemas futuros decorrentes da elevada dependência da nascente industrialização do Brasil em relação a um mercado limitado, formado por parcela da população com maior renda e por setores utilizadores de bens intermediários importados. Sua proposta era diferente e consistia em tentar, com apoio do corpo social e do Estado, resolver a crise agrária, por ele entendida como sendo a crise matriz, causadora de todas as outras crises. Isto dar-se-ia por meio de uma reforma fundiária que solucionasse o problema excedente populacional rural e reduzisse o fluxo migratório para as metrópoles. Para Rangel na medida em que isto acontecesse, a combinação de fatores na função de produção da indústria urbana se definiria a partir de uma certa escassez de mão-de-obra, levando este setor a ser tecnologicamente mais avançado, melhor remunerador da força-de-trabalho e mais competitivo no mercado internacional (BAIARDI et al, 1998).

Baiardi et al (1998), destacam que Rangel em seu texto de 1958, já anunciava aquilo que mais tarde seria a sua marca nos diagnósticos da realidade brasileira: os recursos ociosos. O economista tinha noção correta do papel do Estado como indutor da economia, investindo nas lacunas e brechas do tecido produtivo e na infraestrutura, com o objetivo de alavancar o investimento privado por meio do aumento da eficácia marginal do capital.

A problemática agrária brasileira coloca-se hoje num contexto bastante diferente de alguns anos atrás (20 – 30 anos). Na década de 50, e início dos anos 60, a discussão sobre a questão agrária estava ligada ao debate sobre os rumos da industrialização brasileira, isto é, o atraso da agricultura brasileira e a ociosidade produtiva do latifúndio eram considerados empecilhos ao desenvolvimento econômico do país, sendo este entendido como sinônimo de industrialização.

O avanço do processo de industrialização estava condicionado ao desenvolvimento da agricultura, aumentando a produção fornecendo alimentos em quantidades suficientes para a crescente população, e matéria-prima para as indústrias nascentes. Caso não cumprisse essas duas funções básicas, configurar-se-ia uma crise agrícola (MARIGHELA, 1980).

Em 1962, ano considerado marco na luta para a introdução de plano de reestruturação da política agrária do Brasil, se define a lei 4.132, que estabeleceu os casos de desapropriação

por interesse social. Nesta época vivia-se a experiência do regime parlamentarista e num conjunto de 11 leis delegadas que altera a legislação para o setor agrícola e de abastecimento, ressalta-se a de nº 4, que autorizou a União a intervir no domínio econômico, para assegurar, inclusive, a desapropriação de bens por interesse social, e a de nº 11 que criou a Superintendência de Política e Reforma Agrária - SUPRA, órgão que era diretamente ligado à Presidência da República, portanto, independia do Ministério da Agricultura (MARIGHELA, 1980).

No ano de 1963, já no restabelecido regime presidencialista o então presidente, assina decreto que previa a desapropriação de todas as terras marginais das rodovias, ferrovias e açudes pertencentes à União, numa extensão de 10 quilômetros e encaminha mensagem de reabertura dos trabalhos legislativos enfocando a necessidade de promover a reforma agrária, encaminhando para tanto, emenda constitucional. Com o advir do golpe de Estado em abril de 1964, as medidas então tomadas no governo anterior foram revogadas e o novo regime, para tentar aplinar a crise ora existente no campo, publica a lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, chamada de Estatuto da Terra, lei ordinária do agrarismo brasileiro, que traça uma nova proposta de reforma agrária para o País (JUNGES, 2003).

Com o Estatuto da Terra, alguns dos temas polêmicos que eram discutidos nos intensos debates ocorridos à época, ganharam o status de categorias legais, com critérios relativamente precisos de definição em termos de tamanho de área, formas e grau de utilização da terra, natureza das relações de trabalho. Essa categorização cristalizou o estigma que pesava tanto sobre o latifúndio como sobre o minifúndio e estabelecia como meta sua extinção, em nome da racionalidade da exploração agrícola. Além da definição regional de latifúndio e minifúndio, o Estatuto da Terra definiu o tratamento a ser dado aos mesmos. Através do instrumento da desapropriação por interesse social se eliminaria o latifúndio e facilitaria o acesso à terra aos pequenos proprietários, minifundistas, o órgão criado para realização desta tarefa foi o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária - IBRA.

Um outro instrumento utilizado com o objetivo de inibir a existência e a possível reaglutinação dos latifúndios divididos pela desapropriação foi a tributação progressiva. O ITR, ou imposto territorial rural, seria estabelecido pelos estados, destinando-se 80% da sua arrecadação aos municípios, os valores oriundos de sua arrecadação serviriam para financiar

os programas de reforma ou desenvolvimento agrário que contariam com receitas de outras origens (principalmente uma cota de 3% da receita anual da União).

Para tratar da questão agrária em 1965 foram criados além do IBRA, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário - INDA. No entanto, o Estado autoritário não permitiu a realização de modificações significativas na estrutura fundiária. O governo não utilizou de forma adequada o Estatuto da Terra. Em 1972, foram extintos o IBRA e o INDA e criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, cuja atuação restringiu-se, principalmente à ações de colonização em áreas situadas nas fronteiras agrícolas brasileiras. De acordo com Laranjeira (1984, p. 86), “o novo regime não deixou de preparar o desencadeamento de uma lei de reforma agrária. Só que não fez desencadear a própria reforma”.

Por outro lado, já em meados da década de 60, a luta pela terra era liderada principalmente por dois atores sociais, a Igreja Católica e o Partido Comunista Brasileiro, embora houvesse também a Ação Popular – AP, que nasceu entre militantes estudantis da JUC (juventude universitária católica) e de outras agremiações da Ação Católica, o Partido Comunista do Brasil – PC do B e a Política Operária – POLOP.

Na década de 70, tem-se início a chamada "modernização conservadora" da agricultura brasileira, que teve como base a Revolução Verde, a qual contribuiu de forma significativa para agravar a questão agrária e, mais particularmente, a situação dos assalariados rurais e dos agricultores familiares, uma vez que este processo promoveu transformações estruturais por meio do incentivo à produção para a exportação e da adoção de tecnologias baseadas no uso de máquinas e de insumos químicos (JUNGES, 2003).

Neste sentido, a década de 70 e início da de 80 se caracterizaram no campo, pelo aumento da concentração da posse da terra e do desemprego rural, provocando um forte êxodo de assalariados e agricultores familiares, que também eram atraídos pelo desenvolvimento industrial nos grandes centros urbanos e pela perspectiva de trabalho, sobretudo na construção civil, e de melhores condições de vida (FERNANDES, 1999).

Todavia, com o esgotamento do modelo de desenvolvimento urbano-industrial, a partir do início dos anos 80, diminuíram as possibilidades de novos empregos nas indústrias. As limitações impostas aos instrumentos de política agrícola contribuíram para o aumento do número de famílias sem ou com pouca terra, resultando no aumento da organização dos produtores sem terra e na real necessidade de se implementar a reforma agrária.

Baiardi (1982) destaca no Brasil a existência de dois segmentos agrícolas bastante diferenciados no que toca aos indicadores de eficiência e produtividade, mas interdependentes e com um papel bem claro no que se refere aos agentes e à sua inserção social: uma lavoura empresarial cuja função é coadjuvar o processo de acumulação capitalista e remunerar o capital e uma lavoura de base familiar cuja função é reproduzir a baixos custos, a força de trabalho na agricultura e nas atividades industriais e urbano-terciários.

Somente em 1985, com a mudança de governo para o regime civil, e em função das fortes pressões exercidas pelos movimentos sociais, e do compromisso assumido pela Nova República, o então governo prometeu realizar a maior reforma agrária pacífica do mundo com previsão de assentamento de 1,4 milhão de famílias de trabalhadores rurais em 46 milhões de hectares nos quatro anos de Governo.

Após criação de ministério próprio MIRAD e longas discussões, que geraram várias versões, foi aprovado, através do Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985, o I Plano Nacional de Reforma Agrária – PNRA. Com relação a este período, torna-se relevante frisar que o Plano acima citado gerou grandes controvérsias nas estruturas de governo da época, com a citação abaixo de parte do Dr. José Gomes da Silva, então presidente do INCRA que naquele período destaca:

Esperar a Constituinte? – Se a crise econômica, sobretudo com a sua aceleração após o fracasso do Plano Cruzado, tem contribuído para obscurecer a questão agrária, não é menos certo de que a perspectiva de uma nova Constituição tem servido para adiar o seu enfrentamento. O próprio Governo, pela palavra do Presidente da República, tem praticado este diversionismo (...). O balanço final dessa nova disputa a ter lugar no novo cenário do Congresso Constituinte - a qual certamente não faltarão as crises de sempre- irá sinalizar quem andava com razão: os “evangélicos” que esperam sempre, “os combatentes” que anseiam ir à praça pública ou aqueles que já propõem enterrar a questão agrária brasileira no branco da cal (...) (SILVA, 1987, p. 227).

De acordo com Silva (1987), muitas indagações surgiram por ocasião da promulgação do Decreto nº 91766, de 10 de outubro de 1985, que aprovou o PNRA, sobretudo a respeito da extensão e profundidade do recuo que ocorreu entre a “Proposta” formulada pelo Governo e o “Plano” finalmente aprovado.

Nos anos 90, com o aumento do desemprego urbano e rural, fortaleceu-se a necessidade de políticas que procurassem manter o homem no campo, gerar renda e ampliar a oferta de trabalho. Estudos então feitos pela FAO revelaram que a renda média nacional das famílias assentadas era de 3,7 salários mínimos mensais, bem superior à renda de agricultores vizinhos. Com isto a Reforma Agrária ganhou mais força e o apoio da sociedade (JUNGES, 2003).

Martins (1984) acredita que a propriedade da terra é um processo que envolve trocas, mediações, contradições, articulações, conflitos, movimento, transformação, e sua apropriação, controle e particularmente sua concentração por uma determinada classe, pode e quase sempre significa o domínio político-econômico de um determinado lugar, região, país, etc.

Não há dúvida que no Brasil, sem a atuação dos movimentos sociais organizados a exemplo do MST (Movimento dos trabalhadores Rurais Sem terra) e a pressão permanente da Contag (Confederação Nacional dos Trabalhadores na agricultura), não seria retomada a política de reforma agrária, a partir de 1993.

O Ministério Extraordinário de Política Fundiária, criado em 1996, hoje consolidado como Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, através do INCRA, teve a função de promover a reforma agrária, visando sobretudo amenizar a grave crise que se instalara à época entre o governo e os movimentos sociais organizados, que buscavam, por um lado, terra para os que não a possuíam e infraestrutura básica e créditos para aqueles que já tinham sido assentados em períodos anteriores. Sua criação resultou em avanço significativo do programa (FERNANDES, 1999).

As experiências brasileiras, no entanto, apontam para a ampliação do tipo de intervenção fundiária prevista na Constituição. Nesse sentido, os trabalhadores rurais e suas organizações

não se opõem a aplicação da lei. Ao contrário, exigem o seu cumprimento e aperfeiçoamento. Querem a ampliação de metas e recursos, e que o Estado cumpra o seu papel, não transferindo para o mercado a responsabilidade de redistribuir o ativo terra – até porque desconhece-se maior eficiência e papel ético do mercado nas soluções das desigualdades econômicas e sociais, não sendo justo exigir dos despossuídos o pagamento da dívida social da qual são credores.

Para Câmara (2003), os "sem-terra" problematizam o futuro do país com seus milhares de marginalizados, ou excluídos, oriundos do campo, vítimas de políticas agrárias e agrícolas que favorecem os latifundiários. Por outro lado, o seu movimento tem um passado cujas origens encontram-se no alvorecer do Brasil contemporâneo: nas lutas de Canudos, Contestado e, mais recentemente, nas Ligas Camponesas. Motivo pelo qual, ao tentar refletir sobre os Sem-Terra, sua origem e possibilidades históricas, envereda-se, pela revisão desses movimentos, considerando-se, sobretudo, a perspectiva utópica de democratização da posse e uso da terra, tomando-se por fio condutor as esperanças formuladas por esses movimentos e pelos Sem-Terra para a efetivação da reforma agrária.

Não falta terra útil – de acordo com os dados cadastrais do INCRA (2000), existem mais de 100 milhões de hectares exploráveis pertencentes aos grandes imóveis rurais não produtivos. Esse estoque de terras desapropriáveis seria aparentemente suficiente para assentar cerca de dois milhões de famílias de trabalhadores rurais em todo o País. Entretanto, entraves políticos e jurídicos, restrições orçamentárias e superindenizações, pressão latifundiária e base conservadora de sustentação dos governos, tem inviabilizado uma reforma agrária mais ampla e veloz como reivindicam os movimento sociais. O Brasil precisa ser contemporâneo deste novo século, e para isso, terá que romper com sua herança e urgentemente construir a ponte entre o Brasil da pobreza e da riqueza, o Brasil dos excluídos e o dos incluídos, entre o país dos deserdados e o país da esperança.

Nada justifica a retenção de grandes extensões de terras em mãos de algumas famílias. Isso constitui um escândalo de apropriação indevida de um ativo tão necessário para reduzir drasticamente as desigualdades sociais e de renda, erradicar a miséria e a pobreza, incorporar áreas úteis ao processo produtivo e gerar os novos empregos necessários ao Brasil. A riqueza desmedida de alguns senhores de terra e a ausência de um valor ético ou mesmo econômico

que a justifique, não podem conviver com a miséria e a pobreza de milhões de brasileiros e com a nossa consciência ética e republicana. O Brasil bem que poderia entrar no século XXI liberto de sua herança colonial e escravista, começando assim: Nenhuma pessoa ou família pode deter, no País, a qualquer título, a propriedade ou a posse de área de terra superior a determinado tamanho máximo fixado em lei. (RUSSO, 2000).

A Questão da terra no Brasil possui origens históricas e, desde sua colonização, ela tem se estruturado de modo injusto. Para Martins (1984), o problema da terra no Brasil na realidade não passa simplesmente pela distribuição de terra. O que o Estado tem procurado evitar, ao desarticular e destruir as formas de organização dos trabalhadores rurais, é que o problema da terra venha constituir mediações políticas que envolvam necessariamente uma redefinição do pacto político que sustenta o Estado.

Na opinião de Fernandes (1999), os trabalhadores rurais têm criado diversas formas de resistência, durante toda a sua história, através das lutas sociais no enfrentamento com o Estado, com os proprietários de terra e capitalistas. Não é só a luta pela terra que está em questão, é uma luta contra o modelo de desenvolvimento que privilegia um único tipo de propriedade.

De acordo com Sampaio (1988), é preciso não confundir reforma agrária com a política de fazer assentamentos rurais para reduzir tensões sociais localizadas. No caso brasileiro atual, a reforma agrária – ou seja, a solução de Estado para a “reforma agrária” concreta que entrava o desenvolvimento do país – compõem-se de duas partes indispensáveis e complementares: assentamento de famílias sem terra em grandes propriedades desapropriadas nas regiões em que se manifestam de forma aguda os defeitos da estrutura agrária; e viabilização técnica e financeira da agricultura familiar, nas regiões em que ela já está implantada. É preciso definir claramente as funções que correspondem a reforma agrária em um projeto de construção nacional.

Convém salientar que a propriedade familiar tem muita importância diante das questões que aparecerão no futuro, como as relacionadas à comercialização de produtos, aos temas sociais que se tornaram o principal problema na área rural, especialmente em relação ao emprego, que vem desaparecendo tanto no meio rural quanto nas cidades.

Para Câmara (2003), a nova perspectiva do MST implica, dentre outras coisas, lutar pela reintegração ao campo da população marginalizada nas cidades, migrante forçada pela miséria e pela perda da terra. O MST também propõe a integração, porém, supera os limites das ligas camponesas, não levando em consideração apenas as massas camponesas, mas vendo no campo a saída para a imensa massa de marginalizados, considerada como excluída pela literatura sociológica contemporânea. Pode-se mesmo arriscar a conclusão de que, na atual conjuntura do país, é apenas o MST o único a propor um rompimento radical com as metas propostas pela ideologia neoliberal, pois vê no campo a saída para a miséria crescente nas cidades, para os movimentos migratórios descontrolados, para a favelização da população de origem camponesa e mesmo aquela de origem urbana.

Torna-se relevante destacar que, a reforma agrária deve ser percebida no conjunto da realidade brasileira e como um importante projeto de desenvolvimento do país. Deve ser parte de um plano global de desenvolvimento que atenda de forma específica aos diversos segmentos sociais menos favorecidos, sejam ligados aos setores agrícolas ou aos urbanos. O assentamento de famílias, não impactará de forma relevante no esvaziamento urbano, de forma geral, quem se urbaniza não retorna ao campo. Na atual conjuntura, a reforma agrária é cada vez mais uma questão eminente, uma vez que com a mesma, muitos brasileiros passariam a ter uma vida mais digna no meio rural.

De acordo com Sampaio (1988), um projeto de Reforma Agrária deveria ter como metas: redistribuir renda, riqueza e poder no campo, de modo a criar um clima sócio-econômico e cultural propício ao desenvolvimento equilibrado da exploração dos recursos agrícolas e florestais do país; criar escassez relativa a força de trabalho em toda a economia, a fim de forçar aumentos de remuneração dos assalariados; aumentar exponencialmente a produção de alimentos, a fim de sustentar uma demanda várias vezes superior a atual – resultado automático de um processo efetivo de distribuição de renda; viabilizar a agricultura familiar, mediante a formação de assentamentos e apoio técnico, financeiro e comercial as unidades familiares já existentes.

Fernandes (1999) cita uma síntese do programa de reforma agrária defendida pelo MST no Terceiro Congresso Nacional em 1995, todavia, manteve-se os mesmos princípios de transformação da sociedade com base em suas ações, ampliando e atualizando seus objetivos,



o que representa algumas mudanças e que são resultados do próprio desenvolvimento das experiências construídas na contínua luta pela terra. Segundo o autor, tais princípios são: modificar a estrutura da propriedade da terra; subordinar a propriedade da terra à justiça social, às necessidades do povo e aos objetivos da sociedade; apoiar a produção familiar e cooperativada com preços compensadores, crédito e seguro agrícola; levar a agroindústria e a industrialização ao interior do país, buscando o desenvolvimento harmônico das regiões e garantindo geração de empregos especialmente para a juventude; aplicar um programa especial de desenvolvimento para a região do semi-árido; desenvolver tecnologias adequadas à realidade, preservando e recuperando os recursos naturais, com um modelo de desenvolvimento agrícola auto-sustentável; buscar um desenvolvimento rural que garanta melhores condições de vida, educação, cultura e lazer para todos.

As condições parecem dadas para corrigir estruturas e relações iníquas, herdadas da época colonial. Um governo democrático tem o dever de atribuir prioridade as ações que visem a reduzir formas de exclusão e a promover maior justiça social. Mas, por ser democrático, tem também um compromisso com a lei. Porque são justamente o desrespeito a lei e a complacência secular com o desrespeito a lei que explicam, ainda que não justifiquem, a violência e as reiteradas violações aos direitos humanos no campo (ESTADO DE SÃO PAULO, 2003). O problema da terra não poderá ser resolvido por um governo. Talvez, por uma geração. Mas para se fazer uma longa marcha é preciso dar o primeiro passo.

Quando posto em perspectiva de longa duração o grande desafio de nossa sociedade é complementar a lenta transição do Brasil colônia de ontem para o Brasil nação de amanhã – trata-se de um movimento impulsionado pela oposição e o esforço da sociedade brasileira de controlar o seu próprio destino. O início desta transição é o sentido de mal-estar dos brasileiros com a situação de injustiça, irracionalidade, corrupção e instabilidade que caracteriza a vida nacional.

Em suma pode-se dizer que a problemática agrária, nos moldes como é discutida hoje, tornou-se um assunto de interesse nacional. Outras razões poderiam ser arroladas para reforçar essa idéia, mas o interesse maior deste trabalho não é o de construir historicamente a evolução do problema agrário e sim considerá-lo nos seus termos atuais.

### 2.3 QUESTÃO AGRÁRIA E QUESTÃO AGRÍCOLA

A questão agrícola refere-se aos aspectos da produção: o que e quanto produzir; os custos e preços. A questão agrária diz respeito às relações de produção; como e quem produz. Hoje pode-se dizer que há uma crise agrícola quando, por exemplo, a oferta de alimentos ou de matérias primas é insuficiente; ainda quando há um excesso de produção fazendo cair os preços abaixo dos custos de produção. Diz-se que há uma crise agrária quando, por exemplo, há falta ou excesso de mão-de-obra nos campos; ou ainda quando as relações de produção e de trabalho são inadequadas a expansão da base produtiva na agricultura.

Evidentemente essa separação é apenas analítica, de acordo com Leal (1986, p. 59):

A questão agrária e a questão agrícola estão profundamente relacionadas sendo a primeira, em geral, causa da segunda. Não necessariamente, porém, crise agrária e crise agrícola estão relacionadas ou ocorrem simultaneamente: a “coincidência” das duas só se verifica na fases de depressão dos ciclos econômicos. Foi o que ocorreu no Brasil no início dos anos 60 e é o que volta a ocorrer nos dias de hoje.

A história brasileira sempre foi marcada por crises agrícolas e agrárias. Ou seja, havia falta de produção e falta de braços nas lavouras. A solução passava sempre por uma combinação das duas coisas: mais gente para produzir mais. Foi assim que se importava escravos para poder produzir cana e exportar açúcar; e também que se importava colonos para poder exportar café.

As mudanças nas relações de produção e de trabalho que se seguiram, particularmente no pós-guerra, transformaram radicalmente não só a agricultura brasileira, mas toda a nossa economia. Com o esforço da “industrialização pesada” dos anos 50 permitia vislumbrar uma nova etapa de transformações, a “industrialização” da própria agricultura nos anos 60.

Do ponto de vista estritamente agrícola, a questão era expandir a oferta de alimentos num ritmo que seus preços não pressionassem os salários urbanos. Ou seja, a industrialização brasileira já havia encontrado nas cidades uma disponibilidade de força de trabalho mais do que suficiente para o seu desenvolvimento e não necessitava acelerar a migração rural-urbana como forma de dispor de reserva de mão-de-obra barata.

Todavia, os significativos avanços na solução dos problemas ligados a questão agrícola resultaram no agravamento da questão agrária, no nível de pobreza e miséria da população rural brasileira. “É importante frisar que a alternativa da reforma agrária ressurgiu em nova embalagem e com novo conteúdo. No atual contexto brasileira a reforma agrária reaparece como uma solução para a crise agrária e não mais para a crise agrícola” (SAMPAIO, 1988, p. 44).

A solução engendrada para a crise agrícola dos anos 60 - a modernização da agricultura – chegava assim ao final da década dos anos 70 com um excesso de capacidade produtiva: a oferta agrícola excedia a demanda efetiva da população brasileira, isto é, daquela parcela da população que podia pagar, que tinha poder aquisitivo para adquirir os produtos da nova agricultura brasileira. Talvez fosse mais correto dizer que não sobravam alimentos, dada a fome sempre presente em amplos setores da população rural e urbana; na verdade, faltava dinheiro para comprá-los ao nível de preços que os custos de produção assentados na aquisição de insumos e meios de produção industriais impunham aos agricultores. (LEAL, 1986, p. 50).

Entretanto, mexer no direito de propriedade implica mudanças no poder. Esta é a essência da questão, porque:

(...) a racionalidade econômica e política dominantes correspondem, no Brasil, a um verdadeiro pacto de classes que exclui da cena política os trabalhadores rurais, como meio de protelar uma transformação no direito de propriedade, que alteraria na raiz as bases de sustentação dos grandes latifundiários, das classes dominantes e da forma brutal que a exploração do trabalho e acumulação do capital assumem em nosso país (MARTINS, 1984, p.7).

Todavia, a questão agrária vem ganhando desde os anos cinquenta, considerável impulso. Seja de um lado por pressões ou iniciativas oficiais, que também recebem diretamente ou indiretamente as mesmas pressões. Esses princípios se consubstanciam nas palavras do governador Carvalho Pinto ao assinar, em ato solene, a mensagem que encaminhou à Assembléia Legislativa o projeto da reforma agrária, chamado de Revisão Agrária. Afirmou nessa ocasião o Governador: “Entendo a reforma agrária como modificações das relações do homem com a terra, assegurando a esta melhores condições de produtividade, e àqueles melhores condições de vida, mais humanas, mais justas” (LEAL, 1986, p. 59).

O importante a ressaltar é que a reforma agrária aparecia como remédio para a crise agrária e para a crise agrícola pela qual passava o país na década de 50. A reforma visava então alterar a estrutura, posse e uso da terra, para que pudesse haver um desenvolvimento mais rápido das forças produtivas no campo, pois era preciso acelerar a penetração das relações capitalistas de produção na agricultura brasileira.

Marighella (1980) afirma que a natureza profundamente antidemocrática da reforma agrária revela-se, assim, no fato de que os maiores interessados na transformação da estrutura agrária acham-se totalmente excluídos dos órgãos incumbidos de executá-la.

As desigualdades adquirem maior significado num contexto em que a terra se configura ainda como meio de produção fundamental. Sob o domínio do capital, espera-se uma intensificação do processo produtivo, que se traduz na crescente utilização de insumos, máquinas e equipamentos, destinados a elevar a produtividade do trabalho.

Em síntese, são as grandes áreas que, quando não são mantidas inexploradas, geram as maiores rendas, o que vem confirmar a importância da propriedade da terra como meio de acesso a outras formas de riqueza, no contexto brasileiro (SILVA, 1980).

De qualquer modo é o monopólio da terra que pesa. E de tal modo que os arrendatários ricos prosperam logo e passam a adquirir terras, transformando-se eles também em latifundiários. É o caso dos irmãos Lemos, arrendatários ricos de Barretos. Eles arrendaram dois frigoríficos quase dois mil alqueires de invernadas, mas em virtude dos altos preços dos arrendamentos e da pequena duração dos contratos, encaminharam-se para a compra de vastas extensões de terras em outras zonas. Preferem, assim, transformar-se em latifundiários e empregar as máquinas em seus próprios latifúndios destocando e preparando as terras para entregar à meia à parceria (MARIGHELLA, 1980).

A determinação de um limite máximo à extensão da terra não atenta, portanto, contra a produtividade das explorações agropecuárias organizadas racionalmente, nem constitui medida de caráter socialista, como alegam os inimigos da reforma agrária. Somente esta limitação pode assegurar um mínimo de eficiência à transformação a que se pretende.

A fim de superar a atual situação de subdesenvolvimento crônico, de profunda instabilidade econômica, política e social, e, sobretudo, para deter a miséria e a fome crescentes e elevar o baixo nível de vida do povo em geral e melhorar as insuportáveis condições de vida e de trabalho a que estão submetidas as massas camponesas, torna-se cada vez mais urgente e imperiosa a necessidade da realização da reforma agrária que modifique radicalmente a atual estrutura de nossa economia agrária e as relações sociais imperantes no campo.

## 2.4 DISTRIBUIÇÃO DE TERRAS NO BRASIL E OS MOVIMENTOS SOCIAIS

De acordo com Silva (1980, p. 60):

O grau de perversão do modelo histórico de concentração fundiária pode ser medido pelo fato de, mesmo a legislação garantindo o latifúndio, os grandes proprietários sempre se recusaram a submeter-se a ela. Explicando melhor, a legislação de sesmarias vigorou até a autonomia política do Brasil, em 1822. Por essa legislação, a ocupação de terras era regulada a partir da doação do direito de uso do solo pela Coroa Portuguesa.

A luta pela terra adentrou o século XX, não apenas na forma dos conflitos entre pequenos posseiros e grandes latifundiários, mas também através de grandes enfrentamentos, muitas vezes esvaziados em seu conteúdo político pela história oficial, que os apresenta a partir exclusivamente de sua dimensão mítico/religiosa como fruto do fanatismo de camponeses incultos. Considerando a importância deste tema foi realizada uma retrospectiva histórica onde se fez o destaque de períodos significativos que caracterizam a temática da terra (SILVA, 1994).

Tudo tem seu início pela Lei de 1850, chamada Lei da Terra, que longe de permitir a correção das distorções fundiárias, buscava apenas uma forma de impedir o acesso à terra aos escravos que seriam libertos, e aos imigrantes que viriam substituí-los, garantindo mão de obra farta. A “Revolta dos Tenentes”, Tenentismo (1922-24), no relato da história oficial serão seus protagonistas os primeiros a falar de Reforma Agrária, porque a mesma ajudaria com alimentos baratos para a industrialização do país. Neste mesmo período é fundado o Partido Comunista Brasileiro o qual vislumbrava na reforma agrária uma etapa para se atingir a “revolução democrático-burguesa”, entre as suas linhas estava que a revolução quem faz são

os operários e camponeses apoiados pela burguesia nacional na luta contra o latifúndio (SILVA, 1994).

Esta revolução não aconteceu como previsto, tanto porque foram os próprios fazendeiros que viabilizaram o surgimento da burguesia nacional, financiando-a ou transformando-se eles mesmos em comerciantes e industriais, tanto porque conforme analisa Martins (1994), esta burguesia, juntamente com a classe operária, já nasce ajustada aos mecanismos do clientelismo, dependendo de transações e trocas de favores com o Estado, então muito mais burocratizado.

Nos anos 60 tem-se a Ação Popular (1961-64), ainda fortemente influenciada pelo ideário humanista cristão, vinculada às estruturas formadas pela Igreja junto aos movimentos populares, a AP possuía penetração entre operários, camponeses e estudantes, principalmente entre os últimos. Tinha em suas linhas de ação um item a favor da reforma agrária, mas não chegou a desenvolver um conceito claro a respeito. No período *janguista* após a renúncia de Jânio Quadros, as palavras mais faladas no Brasil eram “reformas de base”. O Brasil inteiro falava delas, o Presidente, o PTB, os estudantes da UNE, o PCB e os sindicatos eram a favor. A UDN, grande parte do PSD, quase toda a imprensa, grandes empresários e militares conservadores eram contra. A primeira das reformas de base era a sonhada reforma agrária.

Sua principal atitude política a favor dos trabalhadores rurais, foi quando regulamentou o reconhecimento jurídico e administrativo dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais. Finalmente, as leis trabalhistas começavam a chegar ao camponês, a legislação obrigava o fazendeiro a pagar salário mínimo, assinar carteira de trabalho, garantir o repouso semanal e remunerar as férias.

No campo, nos anos seguintes, aumentam os conflitos. Nasce o MASTER no Rio Grande do Sul, as Ligas Camponesas no Nordeste e no sudoeste do Paraná crescem as lutas agrárias. Na conjuntura mundial, depois da Segunda Guerra Mundial os países da Europa começaram a comprar alimentos, subiram os preços no Mercado Mundial, os grandes proprietários no Brasil ocupavam mais terras para produzir ou concentrar a renda. Assim, no início dos anos 60 havia muita tensão no campo e alguns grupos falando em reforma agrária mas sem muita ligação com o campo (SILVA, 1994).

Não se pode deixar de dar destaque maior a década de 1950, pois foi aí, que a luta pela terra alcançou no Brasil um grau mais elevado de organização através do surgimento de movimentos sociais como o das Ligas Camponesas. No estado de Pernambuco, surge a denominada Liga Camponesa da Galiléia, que inicialmente, tratava-se de uma associação de auxílio mútuo, mas transformou-se rapidamente, em função da própria reação dos latifúndios, em uma entidade representativa, que lutava contra as tentativas de aumento do preço do foro e contra a expulsão de posseiros do Engenho, adquirindo progressivamente o caráter de associação de luta pela terra. O modelo das Ligas Camponesas rapidamente se espalharia pelo Nordeste e outras regiões do país, projetando a figura da Francisco Julião, uma de suas lideranças, no campo da luta pela reforma agrária no Brasil do período anterior ao golpe militar (INCRA, 2000).

Após 1964, o tema reforma agrária continua vivo apesar do governo militar. Cria-se o Estatuto da Terra, que mistura duas propostas para promover a reestruturação fundiária: empresas de colonização e as propriedades familiares no sentido de aumentar a competição. Neste propósito, predominaram as vantagens para as empresas de colonização. Criada em 1963-64, a CONTAG (Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura) e ressurgindo com toda a força em 1968, teve no grupo de José Francisco (do Nordeste) uma relação possível com o governo militar evitando o confronto direto. Apegou-se as brechas da visão de RA esteve influenciada pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB), tendo como proposta aumentar a oferta de alimentos para o operariado, entre outras (GALVÃO, 2003). Também sendo necessário destacar o papel da Igreja Católica na orientação e mobilização dos STR's.

Na retomada das lutas sociais, pelo retorno à democracia, a partir dos fins dos anos 1970, não era de se estranhar que esta longa tradição de luta pela terra se desdobrasse em novos movimentos. Foi o caso das lutas com ocupação de terras que ocorreram a partir de 1978, inicialmente nos estados do sul do país e que desaguariam, em 1983, na fundação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), cuja ação baseia-se na ocupação de terras para pressionar o governo a fazer a reforma agrária. Em 1996, o Congresso aprovou duas medidas para facilitar a reforma agrária: o aumento dos percentuais do Imposto

Territorial Rural (ITR) para as propriedades improdutivas e o rito sumário que permite a desapropriação imediata das terras (STÉDILE, 1998).

Stédile (1998) destaca que, com a redemocratização do país, os governos começam a promover maior número de assentamentos. Em 1985, começa uma nova fase na discussão do que venha a ser RA. Para o MST, tendo dados que informam que 60% das pessoas na agricultura são semi-proletários e não conseguem competir com os grandes empresários rurais, concluem que a RA de fato, só vai acontecer na revolução socialista.

Görgen e Stédile (1991, p.149) afirmam que: “a história do MST, no que se refere à organização da produção, está dividida em três distintas fases”: a primeira delas, abarcando o período de 1980 a 1985, corresponde à etapa onde a “luta pela terra” era entendida como a “luta pela reforma agrária”. Com esta compreensão de que a terra bastava, a forma de trabalhar a terra dependia basicamente da opção e da voluntariedade do trabalhador acampado. A Segunda fase compreende o período de 1985-1988, onde o movimento toma caráter nacional, organizando-se e articulando-se nos estados onde há lutas ocupações. As contradições internas advindas do crescimento do movimento e a organização necessária para resistir aos enfrentamentos, cada vez mais intensos, de frações dos setores dominantes, são fatores que conduzem o MST a direcionar sua atenção para a necessidade de atingir níveis competitivos na produção vegetal e animal dos assentamentos, com o intuito de demonstrar que a reforma agrária é viável. A terceira fase, que se estende até hoje, inicia em 1988, e pode ser sintetizada pelas palavras de ordem do movimento: “Ocupar, Resistir, Produzir”. Há consciência de que os assentados somente resistirão ao capitalismo no campo, se conseguirem superar o estágio da agricultura artesanal, modernizando relações sociais de produção.



## 2.5 O TRABALHADOR RURAL E A REFORMA AGRÁRIA

No clima de expectativa de mudanças que marcou o início da Nova república, os trabalhadores rurais realizaram dois grandes eventos, de enorme repercussão política. O primeiro deles foi o I Congresso dos Trabalhadores Sem Terra, o outro, o IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, promovidos pela CONTAG - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura.

O Congresso do MST reuniu cerca de 1500 delegados, representando 20 estados. Nesse encontro foi elaborado um conjunto de resoluções que envolviam as seguintes demandas por uma reforma agrária sob controle dos trabalhadores:

- a) desapropriação de todas as propriedades com área superior a 500 ha;
- b) distribuição imediata de todas as terras em mão dos estados e da União;
- c) expropriação das terras das multinacionais;
- d) extinção do Estatuto da Terra e criação de novas leis, com a participação dos trabalhadores e a partir da prática de luta dos mesmos;
- e) ocupação de todas as terras ociosas ou públicas.

A preparação do IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, promovido pela CONTAG, iniciou-se ainda em 1984, ainda sob o impacto da grande mobilização das Diretas-Já. Neste processo ficaram visíveis as discordâncias existentes no interior dos movimentos, quanto a concepções distintas sobre a ação sindical (MEDEIROS, 1989).

Ainda no Congresso da CONTAG, diversos temas foram tratados, tais como lei de greve; ampliação dos direitos trabalhistas e previdenciários; a política agrícola do governo; apoio econômico efetivo à pequena produção; a política de barragens. Entretanto, três deles despertaram polêmica no “ambiente” do movimento sindical quais sejam: a reforma agrária; a questão da ampliação das formas de participação das bases sindicais e o debate sobre a natureza da ação sindical.

Contudo, Martinez (1987) esclarece que para a consecução do principal objetivo, que é a reforma agrária, a proposição n.º 23 define as terras que seriam desapropriadas e repartidas entre os trabalhadores, são elas:

- a) terras dos latifúndios e das empresas rurais;
- b) terras de ocupação de arrendatários, parceiros, posseiros e ocupantes;
- c) terras agricultáveis que são inexploradas e ociosas;
- d) terras da Igreja;
- e) terras da União.

É importante a constatação, pelos próprios reformistas, da necessidade de ocupação e exploração coletiva da terra (contrariando a própria idéia da repartição), seja pela grande quantidade da mão-de-obra exigida, no caso do trabalho braçal, seja pelo alto custo dos equipamentos, insumos, eletrificação, irrigação etc., inacessíveis ao pequeno proprietário. O que os reformistas não esclarecem é como os novos proprietários vão renunciar o direito da posse individual para fomentar a exploração coletiva.

Na opinião de Galvão (2003), as ações da reforma agrária, devem estar acompanhadas de programas de apoio ao pequeno agricultor e de geração de emprego no campo. Isso quer dizer que não se trata apenas de uma questão econômica, mas também social e política. A questão da reforma agrária vai muito além dos interesses, conflitos e reivindicações da população do campo, de movimentos ligados à terra, de produtores rurais e de órgãos governamentais.

Portanto, indiretamente fica reconhecido que o problema da maior ou menor produtividade da terra não está no tamanho da propriedade, mas nos sistemas de sua utilização.

De acordo com Martinez (1987, p. 44):

As reivindicações formuladas pelo movimento sindical, em nome dos trabalhadores rurais, apresentam ainda outras confusões. Ao mesmo tempo em que falam em reforma agrária, para tirá-los da condição de assalariados, tornando-os proprietários da terra, exigem que a legislação trabalhista aplicada aos trabalhadores urbanos seja estendida aos do campo. Deve-se então supor que mesmo os defensores da reforma agrária não pretendem deixar a agricultura sem um bom contingente de trabalhadores sem terra assalariados.

Fernandes (1999) destaca que, passados trinta anos do Estatuto da terra os conflitos permanecem e tendem a crescer, sendo este um dos principais elementos da questão agrária dos anos noventa, ao se concretizar a contradição inerente da política agrária instaurada em meados dos anos sessenta.

Conforme comenta Martinez (1987, p. 45):

O 4º Congresso dos trabalhadores rurais não foi promovido para resolver os problemas da massa trabalhadora do campo. Aquilo que se poderia esperar dele como projeto para o encaminhamento da questão agrária e das suas repercussões no conjunto da economia e da sociedade brasileira ficou para ser apresentado a Assembléia Nacional Constituinte, em forma de proposta, a partir dos pontos positivos do Estatuto da Terra e baseada nas resoluções do 4º Congresso.

Para Martins (1984), no atual estágio de desenvolvimento, o MST, se coloca como tarefa buscar um modelo para construir as relações sociais com as quais os trabalhadores pretendem enfrentar a privação política, cultural, social e econômica que sofrem.

As principais proposições e recomendações feitas pelo movimento sindical rural ilustram sua visão a respeito do problema agrário. A reforma agrária tentaria o poder de assegurar a democracia e a liberdade política no país, a participação dos trabalhadores seria indispensável para o sucesso da reforma; os programas de colonização desenvolvidos pelo governo teriam de ser revistos e alguns extintos, por serem contrários a reforma agrária; uma série de proibições deveria ser adotada para impedir a formação ou expansão dos latifúndios.

Atualmente, com uma correlação de forças progressivamente favorável e com um instrumental teórico em construção, o corpo social e o Estado no Brasil dão sinais de uma vontade política de busca de um novo modelo de desenvolvimento urbano e rural, voltado para a economia dos recursos não renováveis, ou renováveis a custos crescentes, para a redução dos desperdícios e que também seja socialmente abrangentes e politicamente representativo. A maior evidência do empenho do Estado com um novo modelo de desenvolvimento é o esforço da Secretária de desenvolvimento Rural do Ministério da Agricultura para, com recursos do Programa de Apoio à Agricultura Familiar, PRONAF, e coordenadamente com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, implantar em todos os municípios brasileiros planos locais de desenvolvimento sustentável, baseados na agricultura familiar (BAIARDI et al, 1998).

## 2.6 REFORMA AGRÁRIA NA BAHIA

No Estado da Bahia existem 306 Projetos de Assentamentos com aproximadamente 25.000 famílias assentadas, ou seja, um universo aproximado de 125.000 pessoas que uma vez inseridas no programa deverão dele tirar o seu sustento e de onde se espera principalmente, elevação na escala social. (INCRA, 2003).

Com a considerável ampliação do número de projetos de assentamentos, a viabilização destes passa a ser a principal prioridade para o êxito da reforma agrária e para a concretização de seus objetivos, a busca da auto-sustentabilidade de forma gradual e consistente é a peça fundamental para a sua consolidação e conseqüente emancipação do Estado.

Depois de determinado o local do assentamento, a organização espacial e definidos os instrumentos creditícios de apoio aos assentados, faz-se necessário levar em consideração os fatores político-institucionais, fiscais, organizacionais e, sobretudo gerenciais. Na maioria das vezes o sucesso do empreendimento depende, sobretudo das formas de organização e gestão das atividades propostas, sobretudo em se tratando de organizações constituídas invariavelmente por pessoas desprovidas de qualquer experiência no gerenciamento de negócios.

Apresenta-se ainda como elemento a ser considerado, a crescente onda de descentralização de atividades através da proposta oficial de reforma da administração apresentada pelo governo federal, com uma revalorização das instâncias sub-nacionais e em especial os municípios, desencadeada com a redemocratização e a Constituição de 1988.

Este aspecto, apesar de irreversível, tem-se mostrado problemático, especialmente no campo das políticas sociais, segundo Souza e Carvalho (1999), tendo como um dos fatores a enorme heterogeneidade territorial, econômica e social e política do país, com implicações sobre os diversos estados e municípios, o que tem se revelado negativo nas regiões menos desenvolvidas.

Dessa maneira, o Programa de Reforma Agrária tem sido visto por uma parcela da sociedade, mais como um programa de assistência social e compensatório do que propriamente como uma política pública de desenvolvimento e sua conseqüente elevação de renda com foco na diminuição da pobreza e fixação do homem ao meio rural. Os exemplos deixados pelos programas passados repassam, algumas vezes ao observador externo, a noção de desorganização e completa dependência dos assentados aos poderes públicos, principalmente o governo federal.

Neste sentido, a gestão nos empreendimentos que são denominados assentamentos de Reforma Agrária, é uma questão essencial a ser discutida, tornando-se o eixo central do desenvolvimento de uma comunidade. Com características associativas, a gestão requer um enfoque no planejamento, na organização, na direção e controle, sendo a liderança um fator chave para o sucesso desses empreendimentos tão singulares, onde tradicionalmente a maioria só detinha controle efetivo sobre a própria força de trabalho.

Era de se esperar que esse processo de consolidação, ao ocorrer com agricultores assentados, seria provido de certa celeridade, tendo em vista o acesso a políticas públicas de infraestrutura básica e agrícolas, além da distribuição da terra, que permitem a implantação de um sistema produtivo viável, e aquelas sociais como assistência técnica, educação e saúde. Isto em conjunto com outros aspectos, tais como organização espacial e social que funcionariam como agentes catalisadores levando-os a auto-sustentabilidade em curto espaço de tempo.

Contudo, a Sustentabilidade, como conceito, ainda não obtém consenso em seu exato significado, surgindo como um novo entendimento balizador do desenvolvimento. Para nortear os rumos deste, são necessários indicadores que permitam caracterizar, avaliar e acompanhar um dado sistema. O desenvolvimento de programas de estudo de indicadores de sustentabilidade é recente, apresenta problemas conceituais e lacunas que ainda estão surgindo, não permitindo ainda afirmações conclusivas (EHLERS, 1996).

### **2.6.1 Assentamentos e lutas agrárias: a formação de um novo cenário na Região do Paraguaçu**

As formações sociais são modificadas pelas distintas lutas agrárias, entre as quais o campesinato é ponto central. Nos seus diferentes itinerários de transição para o capitalismo, entretanto as formações socialistas são muito distintas conforme a maneira como se administra o equilíbrio entre os interesses dos camponeses e o processo de acumulação.

Assim, a questão camponesa consiste na persistência e nas formas específicas da presença camponesa na História, como elemento necessário de visão concreta desta. As formações camponesas da Região do Paraguaçu, a exemplo de Onça Preta e Poço Encantado não são nada mais que a emergência necessária do movimento camponês através da resistência à sua destruição pela "modernização" da agricultura. A estrutura agrária da região, assim como nas demais advém na própria relação donatários de Sesmarias. Em alguns casos, relações paternalistas entre os donos das terras e camponeses, entretanto a ação especulativa transcorre em paralelo por diversas outras áreas.

Contudo, a ocupação da área se faz em momento muito anterior à este, e se consolidou a partir da luta do campesinato e seus aliados contra a burguesia agrária, em torno do programa de reforma agrária atual,.

Essa região foi dominada desde o início da colonização portuguesa, pela agricultura de exportação em larga escala, o papel principal do Estado era assegurar o suprimento de trabalho regular para este setor. Em função disto, era necessário prevenir a promoção do acesso à terra do campesinato. Em quase quatro séculos, isto implicou a repressão de revoltas e fugas de escravos. A partir do meado do século XIX, esta função do Estado se efetivava pela imposição de uma lei de terra que estabeleceu preços além das possibilidades de pequenos produtores.

O Vale do Paraguaçu foi formado por quilombos que se localizavam na parte central e mais alta do Vale. Essas comunidades de escravos fugidos (dos engenhos de açúcar do Recôncavo) se associaram aos índios maracás, explicando dessa forma, tanto a etnia quanto as técnicas de

cultivos apresentadas na região. Ora com traços africanos ora com mitos sobre o ambiente e alguns aspectos da estrutura.

Os trabalhadores que eram escravos dirigiam lotes individuais e vendiam seus produtos a um único proprietário, ou seja, sua relação era mais mercantil do que produtiva. Este grau de autogestão escrava poderia ser explicado por dois fatores que marcam a história do Vale. O primeiro seria a falta de condições de competitividade para grandes produtores, segundo na dificuldade dos fazendeiros encontrarem mão-de-obra barata e em consequência disto controlar os escravos numa área onde a fuga era relativamente fácil.

Até os anos 1970, no Vale do Paraguaçu, em condições precárias para a produção capitalista competitiva, os "donos" de terra precisavam atrair quem a cultivasse. A pecuária extensiva (principal atividade própria) até os anos 1950 ainda era baseada no sistema de meação, pelo qual os vaqueiros recebiam 25% dos bezerros. Os donos de terras tinham o monopólio tanto da força quanto da terra, significando que as relações formais de posse dos camponeses não eram estáveis. Além de enfrentar o fracasso que a seca trazia, os pequenos proprietários, rendeiros, posseiros e meeiros do centro do Vale (local onde se concentravam os donos de terra mais fortes e estabilizados) sempre corriam risco inerente da desapropriação. Mais tarde, na parte mais alta do Vale, a realidade coercitiva por trás da fachada das relações jurídicas em torno da terra tornaria a forma de especuladores, chegando a exigir rendas de posseiros antigos e depois as usando como prova de seus direitos de propriedade e, assim, de expulsar os posseiros.

Desse período resultaram as frentes camponesas de expansão características do Vale do Paraguaçu no século XX, tendo como fatores preponderantes a seca, a crise demográfica e a pressão dos donos de terra, a partir de 1930. Foi nessas áreas de expansão, particularmente nas de solo virgem e fértil marcadas pela história dos quilombos, em torno de Andaraí, na cabeceira do Vale, que a economia camponesa atingiu seu pico, com a multiplicação dos posseiros.

Para os camponeses que ficaram na parte mais baixa do Vale, foi o domínio da natureza menos como "espaço" do que como meio de produção que parcialmente compensou o poder sócio-político exclusivo dos donos de terra. Enquanto os latifundiários monopolizavam a terra, os camponeses monopolizavam o ambiente. Os donos de terra conheciam relativamente pouco

a natureza que haviam formalmente apropriado. Sobretudo, poucos sabiam da distribuição e do potencial dos solos vermelhos dos tabuleiros marcados pela mata fechada de ipês e paus-darco, marca registrada de Poço Encantado. Escondido pela floresta na grande fazenda desmembrada da sesmaria Uma, que tinha se estendido por onde hoje estão as cidades de Itaetê e Iramaia.

Um fator que alterou a formação sócio-política da região foi a construção da BR-242, cortando o Vale para ligar Salvador a Brasília. Essa estrada facilitou o acesso ao Vale, particularmente à sua parte mais alta, e fez aumentar o valor da terra. Um segundo fator foi a provisão de créditos para investimento, freqüentemente a taxas negativas de juros do Banco Mundial para subsidiar a expansão e modernização de fazendas de gado para exportação (servindo de suporte ao novo modelo de desenvolvimento). Mas o fator preponderante dos conflitos agrários foi a instalação do regime militar, uma vez que sancionou e reforçou a violência.

Neste novo processo, as relações dos camponeses com a natureza foram rapidamente destruídas. Daí por diante, o futuro dependeu cada vez mais das estruturas de suas organizações internas, formalizando assim a história recente das famílias de Poço Encantado e de outro tipos de comunidades camponesas em todo o Vale do Paraguaçu até a sua expulsão e a "recamponização" nos anos 1970 e 1980.

## 2.7 POLÍTICAS AGRÍCOLAS

Segundo Sandroni (1986, p. 48), a política agrícola é o conjunto de medidas e instrumentos de que o governo dispõe para estimular a produção agropecuária e orientá-la de acordo com seus objetivos, buscando também aumento de renda para todos pequenos e médios agricultores que produzem alimentos. A implantação da reforma agrária será complementada com medidas de política agrícola, que visem, sobretudo:

- a) a garantia de preços compensatórios aos agricultores, ou seja, o governo garantirá preços acima do custo de produção, representando um aumento de renda para pequenos e médios agricultores;



- b) a garantia por parte do Estado do comércio (transporte e armazenagem) e o estímulo à produção de todos os produtos básicos para alimentação, e, em caso necessário, o subsídio ao consumo, fazendo com que toda população tenha acesso ao mínimo necessário, para eliminar completamente a fome no país;
- c) desestímulo a importação de produtos que se podem ser produzidos no País;
- d) assegurar o seguro agrícola para garantia do valor do trabalho e da produção do agricultor;
- e) assegurar acesso desburocratizado ao Crédito Rural para investimentos e para as atividades prioritárias da agricultura;
- f) assegurar o acesso aos agricultores de tecnologias necessárias ao estímulo da produção nas diversas unidades de produção em que for possível, permitindo assim o aumento da produtividade;

Rosa (2003) destaca que até a entrada dos anos 90, não se tinha muito claro o que e como fazer pelos mais pobres e menos competitivos da agricultura. O governo e as instituições viam-se diante da ampliação dos problemas sociais no campo e com poucas perspectivas de identificar políticas nacionais eficazes. A simples retomada do crescimento econômico não bastou para solucionar os graves problemas sociais. Os critérios de eficiência econômica, orientados apenas pela força do mercado, não conduziram à redução das desigualdades sociais e regionais e ao uso racional dos recursos naturais.

Por outro lado, sabe-se que desenvolvimento social não se confunde com política social, a qual deveria propor mais do que uma simples redução da pobreza. Uma política de desenvolvimento social deve buscar não só superar os piores indicadores de qualidade de vida, canalizando os recursos para os setores mais pobres, como também promover o gerenciamento adequado dos recursos públicos entre as diversas entidades responsáveis pelos programas sociais. Portanto, um dos grandes desafios permanece no âmbito político-institucional, na construção de novas alianças entre todos os grupos sociais e promovendo a reforma das instituições públicas, visando obter a base de sustentação e consenso para as mudanças (ROSA, 2003).

O grande desafio - talvez o maior de todos os obstáculos - é a pobreza do pensamento agrícola brasileiro que, associado ao costumeiro arcaísmo das classes dirigentes, conduz-nos à falta de

visão prospectiva, que nos permite citar Keynes (1992): "A maior dificuldade do mundo não é fazer com que as pessoas aceitem novas idéias, mas sim fazê-las esquecer as velhas".

As caracterizações da agricultura atualmente disponíveis no Brasil estão carregadas de pressupostos ideológicos e, para piorar, de baixíssima visão empresarial. A configuração de agricultura familiar versus agricultura patronal, por exemplo, é reveladora de puro ranço político, pois as idéias que lhes deram origem já foram sepultadas pela história. No Brasil, inicia-se o Século XXI com crenças que não deram certo no Século XIX (FERNANDES, 1999).

As propostas de desenvolvimento rural apresentavam, até as últimas décadas, um amplo enfoque de estratégia agrícola, que previa ocupação e colonização de novas terras, aberturas de fronteiras agrícolas, introdução de novos produtos para o mercado, projetos de irrigação, incentivo à agropecuária, à agroindústria, políticas agrícolas com base em produtos, etc. Este conceito de desenvolvimento rural partia da suposição - que predominou no País durante muitas décadas - de que a tecnologia, aliada ao capital, é que promove o desenvolvimento. O desenvolvimento rural era medido através do nível crescente da produtividade dos produtos agrícolas, do aumento do mercado exportador e da balança comercial. O modelo produtivista impunha uma fórmula e, para atendê-la, se convocava a ciência, a tecnologia e o capital. Os resultados econômicos e políticos prevaleciam em relação aos sociais (ROSA, 2003).

Complementa a autora que o programa de reforma agrária deverá ser um instrumento para levar a industrialização ao interior do país, promovendo um desenvolvimento mais harmônico entre as regiões, gerando mais empregos no interior e criando oportunidades para a juventude. Nesse sentido: o processo de desenvolvimento deve eliminar as diferenciações existentes entre o meio urbano e o meio rural. As condições de vida devem se equiparar e, portanto, o programa de reforma agrária deve representar o desenvolvimento para todo interior do país; instalar agroindústrias nos municípios do interior buscando o aproveitamento de todos produtos agrícolas gerando mais empregos, aumentando a renda e criando alternativas para produção; as indústrias vinculadas à agricultura, que produzem insumos ou máquinas, devem ser descentralizadas e instaladas no interior; desenvolvimento da produção agropecuária e agro-industrial deverá ser acompanhado de um amplo programa de atendimento social, por parte do Estado, que garanta a toda a população do interior; alfabetização de todos, jovens e

adultos; garantia de escola pública gratuita até o segundo grau, em todos municípios, com ensino adequado à realidade local. Garantia de que os jovens possam ter acesso e capacitação ao ensino superior; valorização dos professores do meio rural, garantindo-lhes remuneração justa e integrando-os às atividades da comunidade; atendimento médico-hospitalar, programas de medicina preventiva gratuitos; implementação de programas da construção de moradia para todos; amplo programa de cultura e lazer a todos trabalhadores do meio rural; democratização dos meios de comunicação social.

As conquistas atuais de assentamentos, associações, cooperativas e organizações sociais, fazem parte do processo de mobilização e acúmulo de forças para realização de uma reforma agrária ampla. A luta cotidiana irá modificando e ajustando na prática este programa. Essas mudanças dependem necessariamente que o Estado, seja o instrumento fundamental de implementação das propostas. Seguramente deverá ser um Estado diferente do atual. Deverá ser gerido democraticamente, com ampla participação das massas e buscando sempre o bem comum. Por outro lado, deverá haver um novo nível de colaboração e complementaridade, entre os governos federal, estadual e municipal.

Um estudo da FAO (1997), a entidade da ONU que cuida de assuntos agrícolas e agrários, mostra que a renda média das famílias instaladas em assentamentos promovidos em nome da reforma agrária chega a 3,7 salários mínimos. É mais do que a renda de 53% dos brasileiros. O estudo tem falhas, não inclui um número razoável de assentamentos, mas não deixa de ser um sinal do que os assentamentos podem fazer por quem vive hoje na periferia das cidades.

De 1927 até 1998, o governo promoveu 1000 assentamentos no país, dando terra para 330 000 famílias. É um número tão pequeno que hoje se estima que já existam 5 milhões de famílias que poderiam receber sua fatia. "Nós induzimos os assentamentos a se organizar em cooperativas para obter maior lucro. Estamos buscando a agroindústria" (SILVA, 1999, p. 22).

O governo gasta em média 30.000 reais com cada família que ganha um pedaço de terra. Essa conta inclui todos os gastos, desde a indenização a desapropriação até a infraestrutura dos assentamentos. Para assentar os 5 milhões de famílias sem-terra seria necessário investir 150 bilhões de reais. Já a criação de um emprego no comércio custa 40 000 reais. Na indústria, 80

000. Só que esses gastos são da iniciativa privada, enquanto, no campo, teriam de vir do governo. Seria investimento estatal puro, mesmo que o retorno, no caso, seja alto (SILVA, 1982).

De cada 30.000 reais investidos, estima-se que 23.000 voltem a seus cofres após alguns anos, na forma de impostos e mesmo de pagamentos de empréstimos adiantados. Esse é o retorno que se tem, assim, o gasto real cai para 7. 000 reais ou 35 bilhões de reais, no caso de assentar todos os sem-terras (VALLE, 2002).

O relatório "Conflitos no Campo Brasil 96" divulgado pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), mostra que o primeiro ano do governo FHC foi o que registrou maior número de ocupações de terra: 146. As invasões cresceram 38% em relação a 1990, envolvendo 30.476 famílias. No relatório, o Presidente da República é responsabilizado pela demora na aprovação do rito sumário para as desapropriações e o Judiciário pelo aumento da violência no campo (INCRA, 2000).

Embora os dados do Incra mostrem que os latifúndios representam perto de 26% dos imóveis rurais brasileiros e ocupam quase 70% da área total cadastrada no país, as mesmas estatísticas permitem descobrir que 58,2% desses dados latifúndios têm área menor que 100 hectares e 89,8% não atingem 500 hectares. Vale a pena repetir que nenhum dos latifúndios 'por dimensão, do país sofreu ação desapropriatória pelo poder público simplesmente porque não foram encontrados: eram áreas fictícias, na maioria griladas, cadastradas com documentação ilegítima, para facilitar seu registro ou sua venda. Em outros casos (poucos) constituíam propriedades produtivas, nada semelhante aos históricos latifúndios dos coronéis do sertão (INCRA, 2000).

Não se equaciona a questão agrária com o paradigma elaborado nos anos 50. Para promover cidadania aos homens do campo, não basta apenas desapropriar latifúndios improdutivos. O distributivismo agrário pouco significará na melhoria das condições de vida da massa trabalhadora, uma vez que o problema agrário origina-se na reprodução do capital, como consequência da própria produção agropecuária (INCRA, 2000).

Pode-se dizer que a Reforma Agrária se concretizará através da organização dos trabalhadores rurais em novas unidades de trabalho e produção com estrutura associativa e administração autônomas do Estado, que constituirão os Assentamentos, cujas dimensões, formas possessórias e de gestão estarão condicionadas inclusive às decisões dos próprios beneficiários, à diversidade e às especificidades locais e regionais que mais se adaptem as suas condições.

## 2.8 SUSTENTABILIDADE

Apesar da agricultura brasileira ser responsável por mais de 70% da produção de alimentos do país, ser a base econômica de cerca de 90% dos municípios, responder por 35% do PIB nacional, abrigando 40% da população economicamente ativa<sup>2</sup>, mantendo empregados milhões de brasileiros e conservando a paisagem rural ocupada e produtiva, a agricultura familiar depara-se com dificuldades em responder aos desafios de maior competitividade da agricultura interna e globalizada (ROSA, 2003).

A sustentabilidade nunca vista como um problema, em breve poderá vir a sê-lo. Até à aurora do século XX ninguém se preocupava com a sustentabilidade pois a principal atividade econômica, a agricultura, era basicamente sustentável: ano a ano, o produto da terra era colhido de acordo com os ciclos da Mãe Natureza. Até mesmo as sucessivas ondas de industrialização pareciam ser facilmente sustentáveis e, naturalmente, os serviços pouco criavam quaisquer problemas. A questão da sustentabilidade global foi levantada inicialmente pelo Clube de Roma, em 1972, com o seu relatório seminal 'Limites do crescimento'. E no Brasil, mais recentemente pela Agenda 21 (BAKHTIARI, 2003).

A Agenda 21 apresenta em forma de matriz-síntese, o conjunto de linhas estratégicas de sustentabilidade identificadas para cada uma de suas dimensões, quais sejam: dimensão geoambiental, social, econômica, político-institucional e da informação e do conhecimento.

---

<sup>2</sup> Esse dado representa as diversas atividades relacionadas ao agronegócio, com muitos segmentos urbanos.

A idéia de desenvolvimento sustentável revela a insatisfação atual e o desejo social de novas práticas que conservem os recursos naturais e forneçam produtos mais saudáveis, sem comprometer os níveis tecnológicos alcançados de segurança alimentar. Resultado de emergentes pressões sociais por um desenvolvimento que não prejudique o meio ambiente e a saúde (AGENDA 21, 2002).

Conforme Bellia (1996, p.23), o termo desenvolvimento sustentável foi primeiramente utilizado por Robert ALLEN, no artigo:

How to Save the World", no qual resumia o livro "The World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development" (1980), da International Union for the Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), United Nations Environmental Program (UNEP), e World Wide Fund (WWF, antes denominada World Wildlife Foundation). Allen o define como sendo "o desenvolvimento requerido para obter a satisfação duradoura das necessidades humanas e o crescimento (melhoria) da qualidade de vida.

Pedrozo e Silva (2001) pontuam que no “*Relatório Brundtland*” foi apresentada a definição oficial do conceito de desenvolvimento sustentável e os métodos para enfrentar a crise pelo qual o mundo passava. A proposta de desenvolvimento sustentável teve a vantagem de denunciar como inviáveis os atuais modelos desenvolvimento, tanto no hemisfério Norte como no Sul, que seguem padrões de crescimento econômico não-sustentáveis.

Rotmans e Vries (1997) comentam que a noção de desenvolvimento sustentável foi introduzida nos anos 80, tendo demorado quase uma década para ser amplamente conhecida nos círculos políticos, e que o relatório de Brundtland foi a peça chave. Eles destacam também que, apesar da importância do conceito nos atuais debates políticos e científicos, não existe uma única definição que seja compartilhada por todos os interessados. Por isso, ao longo deste trabalho adotar-se-á o conceito de Brundtland, por ser amplo, bem difundido e o mais aceito.

Convém salientar que os elementos que compõem o conceito de desenvolvimento sustentável são preservação da qualidade do sistema ecológico, a necessidade de um crescimento econômico para satisfazer as necessidades sociais e a equidade (todos possam compartilhar) entre geração presente e futura. Desta forma, percebe-se que os ideais do desenvolvimento

sustentável são bem maiores do que as preocupações específicas, como a racionalização do uso da energia, ou o desenvolvimento de técnicas substitutivas do uso de bens não-renováveis ou, ainda, o adequado manejo de resíduos. Mas, principalmente, é o reconhecimento de que a pobreza, a deterioração do meio ambiente e o crescimento populacional estão indiscutivelmente interligados. Nenhum destes problemas fundamentais pode ser resolvido de forma isolada, na busca de parâmetros ditos como aceitáveis, visando a convivência do ser humano numa base mais justa e equilibrada. Destacam-se, assim, os pontos centrais do conceito de desenvolvimento sustentável elaborados pela CMMAD e contidos no relatório *Nosso Futuro Comum* (1991) e que se tornaram a linha mestra da Agenda 21, (1992):

(...) tipo de desenvolvimento capaz de manter o progresso humano não apenas em alguns lugares e por alguns anos, mas em todo o planeta e até um futuro longínquo. Assim, o ‘desenvolvimento sustentável’ é um objetivo a ser alcançado não só pelas nações ‘em desenvolvimento’, mas também pelas industrializadas.

O desenvolvimento sustentável contém dois conceitos chaves segundo *Nosso Futuro Comum* (1991):

- o conceito de “necessidades”, sobretudo as necessidades essenciais dos pobres do mundo, que devem receber a máxima prioridade;
- a noção das limitações que o estágio da tecnologia e da organização social impõem ao meio ambiente, impedindo-o de atender às necessidades presentes e futuras.

Em essência, o desenvolvimento sustentável é um processo de transformação no qual a exploração dos recursos, a direção dos investimentos, a orientação do desenvolvimento tecnológico e a mudança institucional se harmonizam e reforçam o potencial presente e futuro, a fim de atender às necessidades e aspirações humanas (NOSSO FUTURO COMUM, 1991).

Para Becker (2001), a noção de desenvolvimento sustentável vem sendo utilizada como portadora de um novo projeto para a sociedade, capaz de garantir, no presente e no futuro, a sobrevivência dos grupos sociais e da natureza. A noção do desenvolvimento sustentável tem como uma de suas premissas fundamentais o reconhecimento da “insustentabilidade” ou inadequação econômica, social e ambiental do padrão de desenvolvimento das sociedades

contemporâneas. Esta noção nasce da compreensão dos recursos naturais escassos e das injustiças provocadas pelo modelo de desenvolvimento vigente na maioria dos países.

Assim, pode-se dizer que, o desenvolvimento sustentável, busca, alcançar o ideal do planeta harmônico (uso sustentado dos recursos naturais, com reparo e reposição) e da cidadania plena, tanto no presente como no futuro, reparando, nos limites do possível, os danos de toda ordem causados no passado. Em síntese, almeja a promoção humana integral, a equidade social, a paz e o ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, que são as bases da sociedade sustentável.

Neste contexto, denota-se salientar que, no futuro, a pesquisa do sistema Embrapa voltada para a sustentabilidade na agricultura familiar deverá dar prioridade para os seguintes aspectos, segundo Portugal & Contini apud Agenda 21, 2002: inovações adequadas às circunstâncias e potencialidades dos agricultores, tomando em consideração seu nível educacional, suas instituições, sua racionalidade, seu limitado acesso a insumos e serviços e, principalmente, seus recursos disponíveis no estabelecimento. Ou seja, a priorização da geração de tecnologias “de processo” sobre as “de produto”; inovações que permitam o uso racional dos recursos naturais e capacitem os agroecossistemas a manter a sustentabilidade dos seus níveis de produtividade, mesmo quando sujeito a choques ambientais maiores, não freqüentes e relativamente imprevisíveis; maior inserção do agricultor no mercado (“pós-porteira”), de modo a proporcionar-lhe uma visão mais objetiva do contexto econômico e das estratégias de valorização dos seus produtos, permitindo-lhe uma base mais segura para iniciar um processo de verticalização, e, enfoque sistêmico como instrumento metodológico fundamental, priorizando a pesquisa em meio real elegendo o agricultor e o extensionista como parceiros ativos em todas as etapas do processo.

Rosa (2003) acredita que a capacitação e educação compõem parte integrante da sustentabilidade, devido o seu caráter formativo de troca e produção de conhecimentos, voltados para a prática social cidadã. Este processo deve estar oferecido à comunidade permanentemente, e suas metodologias deverão ser adequadas às suas necessidades. Devem estar voltadas para o desenvolvimento de múltiplas atividades, dentro e fora do lote de produção agropecuária. Deve-se incentivar a participação da população rural nas tomadas de decisões e na gestão das políticas de desenvolvimento rural e agrícola.



Corroboram Pedrozo e Silva (2001), que a estratégia mais importante que a proposta da dimensão de sustentabilidade comporte é a de que a educação/reeducação é fundamental, não somente para que o homem possa se qualificar para lidar com as novas tecnologias, mas também para que ele possa se conscientizar da necessidade sobre o papel de sua existência, e da necessidade de se preservar o meio ambiente, e perceber que o mundo é um sistema formado por diversos subsistemas inter-relacionados e interdependentes, dos quais ele depende para continuar a existir.

Foladori (2001) argumenta que a busca pela sustentabilidade pressupõe uma maior participação cooperativa dos governos (e inter-governos), da sociedade organizada e também do sistema de mercado. Os governos não têm conseguido resolver equitativamente os problemas de acumulação de riqueza e sua distribuição e, mais ainda, pobreza, desnutrição, saúde, desemprego e sub-emprego (exploração), principalmente encontrados na diferença entre crescimento (aumento da produção) e desenvolvimento (mudanças sociais e mentais).

Becker (2001) argumenta que o modelo de sustentabilidade buscado seria então um modelo rico em alternativas, capaz de enfrentar com novas soluções a crise social e ambiental. Assim, é preciso conceber um desenvolvimento que tenha nas prioridades sociais sua razão-primeira, transformando, via participação política, excluídos e marginalizados em cidadãos. Esta parece ser uma verdadeira chance para a reorganização conseqüente da sociedade, visando a sustentação da vida e a manutenção de uma diversidade plena.

Todavia o desenvolvimento sustentável implica uma visão sistêmica dos fenômenos, de tal forma que a existência do homem possa ser concebida como fruto do funcionamento e interligação de diversos subsistemas, requerendo, portanto a participação de diversos estudiosos dos mais diversos tipos e ciências para que juntos se possa perpetuar não somente o meio físico, como também a própria existência da espécie humana (PEDROZO; SILVA, 2001).

Neste sentido, destaca-se que um dos passos mais importantes para se atingir a sociedade sustentável é a prática de agricultura sustentável. Agricultura sustentável é o resultado dos métodos alternativos que utilizam a agricultura orgânica, a biodinâmica, o controle biológico

e o natural, visando o desenvolvimento de uma agricultura com o menor prejuízo possível ao meio ambiente e a saúde humana.

Convém salientar que a agricultura sustentável começa a se estender no mundo e no Brasil através de diversas correntes que se diferenciam em alguns pontos, mas possuem princípios comuns. Todavia, aplicada de forma isolada a um setor da economia, como a agricultura, dificilmente a noção de sustentabilidade fará sentido. Essa dúvida é ainda mais crucial para a agricultura deste início de século, na medida que ela é envolvida e integrada pela indústria e pelos serviços, tornando obsoleta a divisão do sistema econômico em setores e cada vez mais significativas as dimensões espaciais e territoriais (AGENDA 21, 2002).

Desta forma, não será fácil implantar uma agricultura que preserve os recursos naturais e o meio ambiente, já que as soluções consideradas sustentáveis são específicas dos ecossistemas e exigentes em conhecimento agroecológico e, portanto, de difícil multiplicação. São raras as práticas sustentáveis que podem ser adotadas em larga escala. Sendo assim, para viabilizar as estratégias, é necessário que os agentes sociais mais dinâmicos sejam induzidos a articulação local da qual resultem sinergias. Seria ilusório acreditar que a superação dos obstáculos de sustentabilidade venha de fora ou resulte de algum tipo de ação isolada de organizações públicas ou privadas. Na verdade isso depende da educação de toda a sociedade, e principalmente da participação dos envolvidos diretamente com a terra – os agricultores, todavia, precisam ser orientados para tal.

Rosa (2003) conclui que o desenvolvimento local sustentável constitui uma estratégia de redefinição do desenvolvimento rural. O desenvolvimento local sustentável, compreendido como um espaço dinâmico de ações locais, bem sucedidas, determinadas por metodologias de descentralização e pela participação comunitária, é que constrói as bases para o desenvolvimento rural efetivo. Na mesma medida, o agricultor familiar é colocado como o sujeito histórico do processo. Quando estimulado a produzir na nova dinâmica social torna-se parte ativa do contexto do projeto de desenvolvimento rural.

Complementa a autora que ele deverá se fortalecer suficientemente como produtor, ampliando sua renda e as condições de vida, educação, lazer e saúde para si e sua família. Atingirá sua autonomia e consolidará sua cidadania participando da construção de sua história pessoal, da

sua propriedade e de sua localidade. Os conselhos e colegiados de representatividade local tornam-se como o espaço gerador de cidadania, de gestão social e de construção da responsabilidade cívica e social. É a comunidade organizada e capacitada que deverá desempenhar seu papel de gestora social, exigindo transparência, controle social e participação cidadã das ações e recursos que os envolvem.

## 2.9 ADMINISTRAÇÃO: CONCEITOS E TEORIAS

A administração conforme definida em vários dicionários, é o ato, a arte ou a maneira de administrar ou lidar, controlar, dirigir etc.; habilidade em administrar como a realização dos objetivos organizacionais pela definição de metas, organização do trabalho, motivação dos demais, preenchimento dos cargos, controle da mão-de-obra, matérias-primas e avaliação do esforço concluído.

Para Chiavenato (2000), a administração tornou-se uma das mais importantes áreas da atividade humana. Vive-se em uma civilização na qual o esforço cooperativo do homem é a base fundamental da sociedade. E a tarefa da administração é a de fazer as coisas por meio de pessoas de maneira eficiente e eficaz.

Já para Daft (1999, p.5) “administração é a realização dos objetivos organizacionais de uma forma eficaz e eficiente, através do planejamento, organização, liderança e controle dos recursos organizacionais”.

Convém salientar que muitos conceitos têm sido atribuídos à Administração, uma vez que, existem muitas formas de interpretar o processo de administrar. Etimologicamente, a origem da palavra vem do latim *administratio*, que, na língua portuguesa significa Gestão de negócios públicos ou particulares. No mundo das organizações, no entanto, este conceito se modifica conforme relação estabelecida entre espaço, tempo e cultura da sociedade (CHIAVENATO, 2000).

Em suma, se constata que o processo de administrar é inerente a qualquer situação em que haja pessoas utilizando recursos para atingir algum tipo de objetivo. Pode-se dizer que, administrar é garantir a realização de objetivos por meio da aplicação de recursos.

Todavia, para entender o que significa a administração, é preciso ir além da interpretação da palavra. É preciso também compreender o papel que a administração desempenha para as organizações e para a sociedade.

Stoner & Freeman (1999), usam a palavra administrador para indicar qualquer pessoa responsável pelas quatro principais funções da administração: planejamento, organização, liderança e controle. De acordo com Drucker (1998), o trabalho do administrador envolve cinco atividades básicas:

- a primeira refere-se à fixação dos objetivos. O administrador não só os determina, como também traça metas para alcançá-los, e comunica às pessoas envolvidas para que possa lhe ajudar a concretizá-los;
- a segunda atividade do administrador está ligada à organização. Ele analisa as atividades, decisões e relações necessárias e classifica-as segundo uma divisão de trabalho, formando assim a estrutura organizacional e determinando quem vai executar o quê;
- a terceira compreende a motivação e comunicação. Na realidade ele forma uma equipe e utiliza o seu relacionamento, como uma forma de manter as pessoas responsáveis pelo trabalho;
- a quarta atividade envolve a mensuração ou avaliação. Ela serve de parâmetro para analisar se o que foi determinado está sendo cumprido por cada funcionário;
- finalmente, o administrador forma pessoas, inclusive ele mesmo.

Ao analisar os modelos de gestão, observa-se que, em geral, eles se articulam em torno de alguns conceitos. As teorias nos dão a chance de assumir um ponto de vista diferente com relação às situações do cotidiano. É importante perceber que não há nenhuma teoria geral unificando ou dominando o campo do conhecimento. Maximiano (2000) destaca que a medida que a administração amadurece, a pesquisa mostra, que muitas idéias são úteis em determinadas situações, mas não em outras. Algumas teorias servem para determinados

administradores, mas não para outros. Assim, a seguir, apresentam-se de forma sintética algumas teorias que alicerçaram o pensamento administrativo moderno.

O movimento da administração científica tem origem com as experiências de Frederick W. Taylor, nos Estados Unidos, e Henry Fayol, na França. O objetivo desse movimento era proporcionar fundamentação científica às atividades administrativas substituindo a improvisação e o empirismo (MONTANA; CHARNOV, 2003).

Torna-se relevante destacar que os princípios de administração científica de Taylor constituíram-se na base para a forma de trabalho por toda a primeira metade do século XX e, em muitas situações, perduram até hoje.

Taylor estudou várias atividades e, dividindo-as em tarefas menores, determinou a maneira mais eficiente de realizá-las. Ele chamou seu método para a compreensão do trabalho e a melhoria na eficiência do trabalhador de: a única maneira correta (MONTANA; CHARNOV, 2003).

Quanto à contribuição de Fayol, para o movimento da administração científica, foi sua doutrina administrativa conhecida como fayolismo, que atribuiu aos subordinados capacidade técnica que se exprime nos princípios: conhecer, prever, organizar, coordenar e controlar.

Stoner e Freeman (1999, p.27), chamam atenção para o termo usado por Fayol, segundo os autores:

Fayol usou a palavra princípios para evitar qualquer idéia de rigidez, já que não há nada rígido ou absoluto nas questões administrativas; tudo é uma questão de grau. O mesmo princípio dificilmente é aplicado duas vezes exatamente do mesmo modo, porque precisa-se levar em conta circunstâncias diferentes e que se modificam, seres humanos igualmente diferentes e sujeitos a mudanças, e muitos outros aspectos igualmente variáveis. Os princípios também são flexíveis, e podem ser adaptados para atender a todas as necessidades; é somente uma questão de saber como usá-los.

Vale destacar que se por um lado Taylor tinha preocupações com os aspectos operacionais da indústria, Fayol estava mais interessado na estrutura e o funcionamento organizacional.

A abordagem humanística faz com que a preocupação com o método de trabalho e a preocupação formal cedam prioridade para a preocupação com as pessoas e os grupos sociais – dos aspectos técnicos e formais para os aspectos psicológicos e sociológicos.

A Teoria das Relações Humanas despertou na administração os interesses relacionados a problemas de cooperação, liderança, comunicação e motivação, com ênfase nas pessoas que trabalhavam nas organizações como grupo social e seus aspectos psicológicos e sociológicos. Procurou humanizar e democratizar a administração, buscou na organização a adaptação do homem ao trabalho, para maior desenvolvimento mediante a humanização da administração (CHIAVENATO, 2000). A Teoria das Relações Humanas busca na organização a adaptação do homem ao trabalho, para maior desenvolvimento da produtividade mediante a humanização da administração.

Robbins (2002), destaca que ao contrário dos proponentes do movimento das relações humanas, os teóricos da ciência comportamental dedicaram-se à pesquisa objetiva do comportamento humano nas organizações. À medida que as relações humanas começaram a parecer antiquadas, surgiu a ciência do comportamento organizacional.

De acordo Maximiano (2000), Teoria da Burocracia desenvolveu-se na década de 40. Destaca-se Max Weber como precursor da Teoria da Burocracia, cuja definição é um sistema social, organizado segundo normas escritas, que visa a racionalidade e a igualdade no tratamento do seu público. Para que uma organização seja considerada burocrática, deve ser fundamentada na especialização, na disciplina, na formalidade de suas comunicações e no caráter das normas institucionais.

As principais características desta teoria podem ser resumidas em três categorias: formalidade, impessoalidade e profissionalismo. Essas características compõem o tipo ideal de Max Weber, uma abstração que procura retratar as organizações formais (MAXIMIANO, 2000).

Maximiano (2000) afirma que, o ponto de partida do enfoque sistêmico é a idéia de sistema. Sistema é um todo complexo ou organizado, é um conjunto de partes ou elementos que formam um todo unitário ou complexo. A idéia de sistema – elementos que interagem e se

influenciam, agregados em conjuntos é a essência do enfoque sistêmico. A idéia é simples, mas de grande influência na formação intelectual do gestor do mundo moderno. O enfoque sistêmico oferece ao gestor uma visão integrada das organizações e do processo administrativo, é uma ferramenta para organizar sistemas que produzem resultados.

Já a Teoria Contingencial pressupõe que o administrador tem a tarefa de “identificar que técnica poderá, numa situação específica, sob circunstâncias específicas e num momento específico, contribuir melhor para os objetivos da organização” (STONER; FREEMAN, 1999, p.35). Esse profissional, portanto, deve possuir o conhecimento de várias abordagens para, diante de um determinado problema, saber qual é a melhor solução a ser tomada. Também deve adotar uma postura pró-ativa em relação ao ambiente, tentando antecipar os fatos e buscar resolvê-los imediatamente, antes que alcancem grandes proporções. Esta abordagem faz aos administradores se conscientizarem das complexidades de toda a situação, para tentarem ativamente determinar o que poderia funcionar melhor em cada caso específico. Sendo assim, é indicada a todos os tipos de organizações, inclusive as rurais, que são abordadas no item a seguir.

## 2.10 GESTÃO EM ASSENTAMENTOS RURAIS

No Programa de Assentamento de Trabalhadores Rurais de Reforma Agrária, também nos parece adequado o termo gestão porque alguns substitutos, como Administração, estão carregados de um conteúdo pouco apropriado para os assentamentos. Efetivamente, a formação acadêmica predominante no Brasil, principalmente para os administradores de empresa, está estruturada e direcionada basicamente à grande empresta privada. Muitos desses elementos teóricos podem ser utilizados, mas a maioria deles será pouco útil na hora de aplicá-los em um assentamento. No caso, como se está tratando de atividades dos assentamentos de trabalhadores rurais, optou-se pelo uso do termo gestão por ser o que melhor se adequa à realidade das áreas reformadas. Como a literatura sobre gestão em assentamentos rurais é escassa ou inexistente, a seguir apresenta-se alguns aspectos em gestão de propriedades rurais, por ser assentamento uma destas.

A gestão rural surgiu no começo desse século junto às universidades de ciências agrária, na Inglaterra e Estados Unidos nos chamados "*land grant*" com a preocupação de sobretudo, analisar, a credibilidade econômica e técnicas agrícolas. Parcialmente a gestão rural, tratando, prioritariamente a área de produção e a função do controle. Os trabalhos e estudos de extensão envolviam principalmente a alocação de recurso e os registros contábeis e financeiros, sendo a contabilidade simplificada o instrumento "gerencial" mais divulgado. Nesta fase inicial, considerava-se a gestão rural como um ramo da economia rural, entretanto, uma nova ótica tem sido dada à gestão rural.

Para compreender a nova abordagem à gestão rural, faz-se necessário compreendê-la conceitualmente. Neste sentido, Lima (1998) argumenta que a gestão rural como ramo da ciência administrativa possibilita o acesso às teorias da administração, desde a abordagem clássica de Taylor até a moderna teoria do desenvolvimento organizacional. Com essa nova abordagem introduziu-se o conceito de Gestão Rural às áreas de finanças, comercialização, marketing e recursos humanos, sendo estas áreas consideradas tão importantes na gestão rural como a produção.

Ao longo dos últimos sessenta anos, o Estado esteve presente em setores-chave da atividade produtiva, com forte centralização administrativa. Esse modelo de gestão pública teve o custo de limitar a capacidade gerencial dos gestores públicos e, ao mesmo tempo, não utilizar a capacidade existente e ociosa no tecido social, fora da máquina administrativa, através da comunidade organizada.

A questão do fortalecimento da cidadania e a organização e mobilização da sociedade exige, além de uma rede de instituições desenvolvidas e administradas pela sociedade e que guie a vida dos cidadãos, de uma política governamental isenta de ações clientelistas. Essas políticas, que inibem o sentimento de cidadania e que geram dependência entre quem é beneficiado e quem beneficia, devem sair de um patamar paternalista para uma natureza educacional-transformadora.

Os custos de produção da atividade rural, a oscilação dos preços, os imprevistos (doenças de rebanho, ou pragas da plantação), os fatores climáticos, a natureza do produto agropecuário, a sazonalidade da produção e a extrema interferência do governo, são fatores que complicam o



seu bom andamento. É necessário ter subsídios para cuidar da parte administrativa, financeira e econômica dos estabelecimentos rurais; saber dos riscos da exploração da propriedade; planejamento; organização, gestão; controle e direção; volume dos negócios (ÁVILA et al, 2003).

A gestão rural é uma ciência, é também uma arte, que se iniciou com a análise econômica das culturas e criações, com registros de dados contábeis e técnicos e com a análise de custos de produção. É considerada um ramo da ciência administrativa que não se preocupa apenas em analisar os aspectos inerentes à empresa rural, como também suas inter-relações com o meio ambiente.

Os assentamentos como qualquer unidade empresarial, são obrigados pelo mercado, para subsistir, a gestionar seus recursos seguindo as formas conhecidas da função administrativa: planejar, organizar-se inteiramente, dirigir as atividades, coordenar a execução dos planos e controlar. Também estão obrigados, como qualquer outra empresa, a exercer tal função procurando a rentabilidade e a eficiência, para se manter e desenvolver. Mas, simultaneamente à necessidade de cumprir sua função administrativa dentro desses parâmetros, o assentamento apresenta características que o obrigam a se diferenciar.

Ainda segundo os autores, os rendimentos médios da agricultura, nestas unidades familiares são tão baixos que, por si só, demonstram em forma categórica e indiscutível que:

- a) os erros cometidos pela maioria dos agricultores e/ou dos seus empregados são primários são provocados principalmente pela falta de conhecimentos elementares; e
- b) estes erros poderiam ser eliminados se o Estado, diretamente ou em forma delegada, lhes proporcionasse tão somente a capacitação e tecnologias.

Se estes baixíssimos rendimentos demonstram que as ineficiências produtivas ocorrem fundamentalmente por falta de conhecimentos, o caminho lógico é corrigi-las com tecnologias e capacitação em vez de compensá-las com subsídios e medidas protecionistas, uma vez que enquanto persistirem estes erros os rendimentos continuarão sendo muito baixos e conseqüentemente os custos unitários de produção serão tão elevados que mesmo que existam subsídios, estes não serão suficientes para fazer uma atividade rentável e competitiva (LACKI, 1996).

Uma forma adequada de administrar uma propriedade agrícola é com o planejamento da mesma. Neste sentido, Costa e Gonçalves (2002) argumentam que o processo de planejamento de propriedade rural envolve fornecer respostas para as seguintes questões:

1. O que você quer executar? (metas)
2. O que você tem para trabalhar? (fontes)
3. Com quanto de dívida você consegue conviver? (avaliação da capacidade de correr riscos)
4. O que já foi feito?
5. O que ainda pode ser feito? (existência de planos alternativos)
6. O que será feito? (apresentar decisões tomadas)
7. Como e quando estas coisas serão feitas? (organizando e direcionando ações)
8. Como o sucesso será garantido? (formas de controlar o empreendimento).

O planejamento é uma moderna técnica de ordenação do sistema, que tem por finalidade básica a alocação dos recursos nacionais da maneira mais eficiente possível. (SOUZA et al, 1992). Segundo Megginson et all (1998) existem algumas vantagens do planejamento são elas: ajuda a gestão a se adaptar e ajustar as condições mutáveis do ambiente; ajuda a solidificar os acordos em itens primordiais; os administradores têm possibilidade de ver o quadro operacional total com mais clareza; ajuda a definir a responsabilidade com mais precisão; da mais ordens a operações; diminui as conjecturas; economiza tempo, esforço e dinheiro; ajuda a diminuir erros na tomada de decisão.

As propriedades rurais que fazem planejamento, mesmo mal, conseguem melhores resultados. Portanto, o planejamento deve ser feito para as organizações terem sucesso. Desta forma, sua utilização é primordial ao sucesso da gestão de qualquer propriedade rural.

É importante salientar que, nos assentamentos (como em outros tipos de unidades associativas) a estrutura de gestão tende a ser mais horizontal do que vertical, ou seja, com menos níveis hierárquicos. Assim se reduz a distância administrativa entre a equipe de direção e o pessoal de base.

A direção é um conjunto de funções específicas dentro da estrutura, que responderá, em última instância, pelos resultados da gestão. O tema merece uma atenção especial nos assentamentos, porque está em etapa de formação a estrutura e também, a definição de quem e como serão dirigidas as atividades. Desta forma, além de uma direção associativa (um grupo de pessoas designadas para serem responsáveis da gestão, como os membros da Diretoria das associações, que não são pagos), está se evidenciando a necessidade de uma direção mais especializada (que poderia se chamar executiva), como agrônomos responsáveis da produção ou administradores do projeto. Em resumo, como e quem será responsável pelo gerenciamento da unidade.

### 3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Este capítulo apresenta a metodologia utilizada para que os objetivos propostos neste trabalho fossem alcançados.

De acordo com Lakatos e Marconi (1991), pesquisa é um procedimento formal com método de pensamento reflexivo que requer tratamento científico e se constitui no caminho para se conhecer a realidade ou para descobrir verdades parciais significando a necessidade de investigação para o conhecimento da realidade.

Gil (1999) relata que o delineamento da pesquisa refere-se ao seu planejamento, no sentido mais amplo, ou seja, os passos a serem seguidos para o alcance dos objetivos propostos.

Considerando que todo estudo serve a um objetivo evidenciado em diversas análises de metodologia de pesquisa e que o objetivo é o elo de ligação entre a idéia e a execução do trabalho, a seguir expõe-se a metodologia de pesquisa empregada no presente trabalho.

A primeira etapa desta pesquisa consistiu em pesquisa bibliográfica. Para Cervo e Bervian (2002) a pesquisa bibliográfica procura explicar um problema a partir de referências teóricas publicadas em documentos. Busca-se conhecer e analisar as contribuições culturais ou científicas do passado, existentes sobre um determinado assunto, tema ou problema.

A segunda etapa deste trabalho caracterizou-se como estudo de caso. Através deste, objetivou-se analisar as principais características do processo de gestão dos assentamentos rurais.

Para Yin (2001), o estudo de caso é um dos vários meios de fazer pesquisa em ciência social. Serve como forma de estabelecer um conhecimento profundo sobre indivíduos, organizações, sociedade e fenômenos políticos.

O propósito do estudo de caso não é representar todas as situações, mas representar um caso em particular. O estudo do caso na concepção de Yin (2001), apresenta três estratégias de pesquisas: explanatória, exploratória e descritiva.

Considerando a afirmação de Roesch (1999), de que os estudos de caso visam levantar questões e descrever situações ou fenômenos, optou-se pela realização de um estudo de caso em um Assentamento de produtores rurais, classificados anteriormente como sem-terras, possibilitando assim conhecer com maiores detalhes a realidade que a pesquisa se propôs a estudar. Para tanto foi escolhido um assentamento específico o Assentamento Andaraí, localizado nos Municípios de Andaraí, Nova Redenção e Lajedinho, no Estado da Bahia.

Os conceitos de estudo de caso, apresentados acima permitem confirmar, a possibilidade de execução de estudos desta natureza, com relativo grau de segurança, já que, são informações reais praticadas no Projeto de Assentamento Andaraí. O campo diminuto de verificação, apenas, define melhor seu escopo e a conclusão de que os estudos e seus resultados podem ser implementados com sucesso em outras regiões desde que sejam acompanhados, encarados e controlados de forma séria, pragmática e adequada.

Assim, ao longo do trabalho apresentam-se opiniões, teses, estudos e argumentos facilmente assimiláveis que poderão reverter-se em fonte de estudo, referência ou análise para organismos governamentais, Ong's, associações, gestores e interessados na matéria.

### 3.1 COLETA DE DADOS

A coleta de dados foi realizada em fontes primárias (via observação, pesquisa documental e questionário) e em fontes secundárias (pesquisa bibliográfica). As fontes primárias são aquelas que possuem relação direta com a realidade. Os dados secundários foram obtidos através de pesquisas bibliográficas como, livros, revistas, artigos vinculados em periódicos especializados, relatórios de pesquisas na área, consulta a Internet (RICHARDSON, 1999).

A pesquisa documental segundo Gil (1999) é aquela que se vale de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que ainda podem ser re-elaborados de acordo com os objetivos da pesquisa. No presente estudo, foi realizada em entidades que se inter-relacionam com os assentados.

Richardson (1999), enfatiza que o questionário, que é realmente uma entrevista estruturada, cumpre pelo menos duas funções: descrever as características e medir determinadas variáveis de um grupo social. Quanto ao tipo de perguntas, o questionário usado neste estudo é composto de perguntas abertas. Adotou-se este tipo de questionário devido à possibilidade de o entrevistado responder com mais liberdade, não estando restrito, apenas, a marcar uma ou outra alternativa; isso ajudará muito o pesquisador quando ele dispõe de pouca informação. O questionário utilizado na presente pesquisa encontra-se nos Apêndices deste trabalho.

O processo de investigação foi realizada com os agricultores e suas famílias, presidentes das associações, técnicos e representantes do governo, cada um destes com suas diferentes trajetórias sociais, projetos de vida, de produção agrícola e suas percepções da problemática socioeconômica e ambiental do assentamento.

A partir da análise de como as famílias organizam os sistemas produtivos para alcançar o objetivo da reprodução familiar, buscou-se entender como pensam sua relação com o comércio externo e instituições. Para isto, foi utilizada uma combinação de técnicas e instrumentos.

Foram também realizadas e apresentadas entrevistas com informantes-chave<sup>3</sup> e qualificados quais sejam com os dirigentes do projeto participantes, órgãos gestores e controladores, nas quais buscou-se abordar aspectos como a credibilidade do sistema, controles mantidos, o grau de divulgação dos fatos e o grau de satisfação do conjunto em relação à gestão, sugestões sobre o tipo de contribuição esperada serão solicitadas.

---

<sup>3</sup> Selecionam-se pessoas com base no seu conhecimento da região.

### 3.2 ANÁLISE E APRESENTAÇÃO DOS DADOS

Os dados e informações necessárias decorrentes das entrevistas e da pesquisa documental foram analisados qualitativamente sob a forma descritiva-interpretativa, (onde se apresentam e se interpretam os dados) e de quadro final de análise. Godoy (1995) sugere esta como uma forma adequada para analisar os dados coletados por considerar que todos os pontos de vista são importantes, merecendo serem examinados para a compreensão do fenômeno estudado, na sua complexidade.

#### **4 DIAGNÓSTICO DA GESTÃO NO PROJETO DE ASSENTAMENTO ANDARAÍ**

Lutar por Reforma Agrária é lutar por mudanças na agricultura brasileira que vão atingir os trabalhadores rurais, e não apenas aqueles que estão lutando agora, imediatamente, para resolverem seus problemas de sobrevivência. É então um objetivo de maior amplitude, de cunho social que interessa não somente aos “sem terras”, mas à sociedade como um todo.

A reforma agrária nos dias de hoje deve contemplar formas de sobrevivência do pequeno agricultor, em face do modelo excludente implantado, favorecedor da grande empresa agroindustrial; exige profundas mudanças nas economias nacionais e o rompimento dos laços de dependência a que os países pobres estão submetidos.

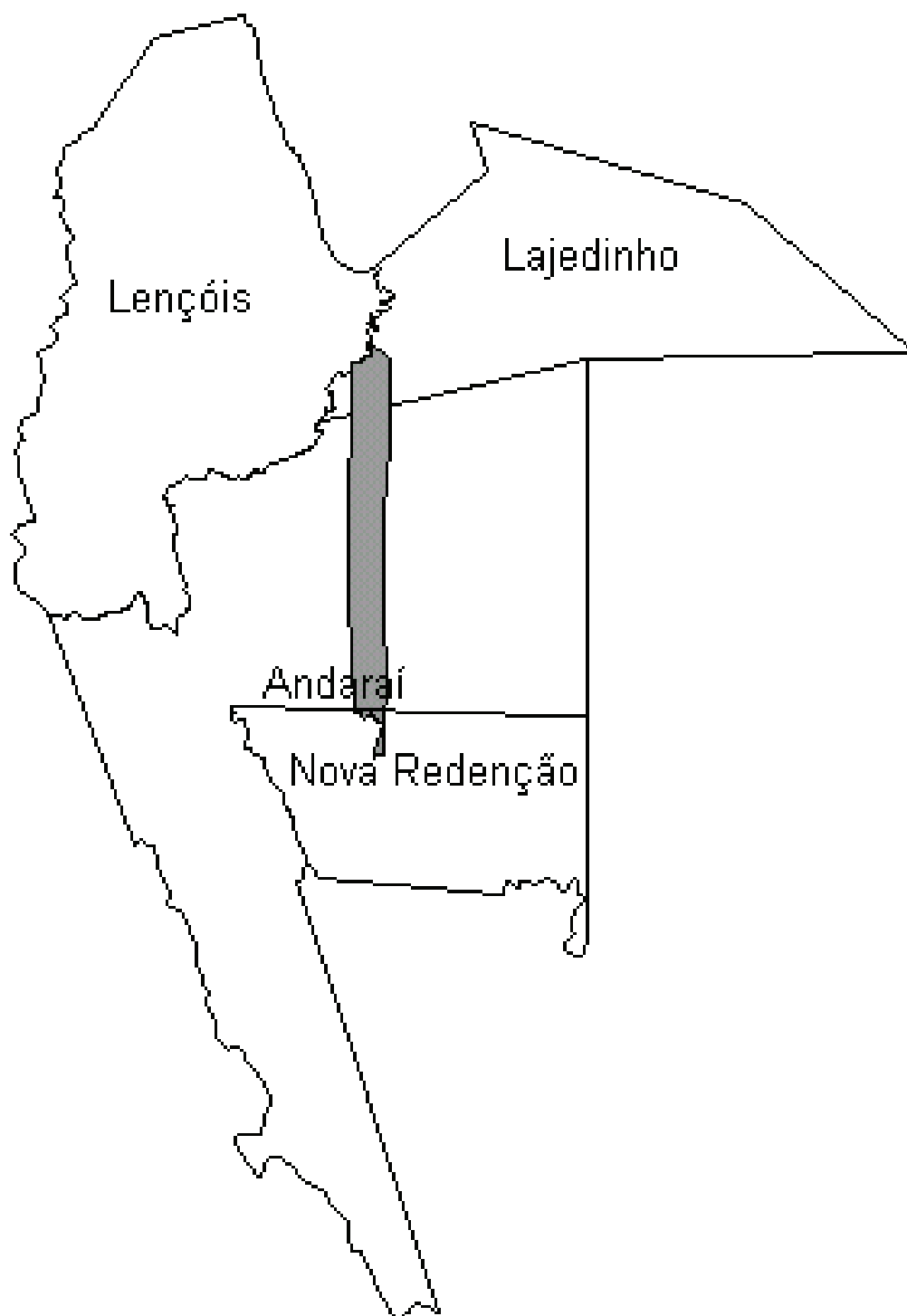
Nesse sentido, não se pode confundir reforma agrária com assentamento rural. Não se pode entender reforma agrária como sinônimo de distribuição de terra, haja vista que assentamento é apenas um dos elementos constitutivos de uma reforma agrária. Neste sentido, o presente estudo buscou trabalhar o aspecto da gestão dentro do assentamento, objetivando fazer diagnóstico do aspecto da gestão e organização dos trabalhadores rurais incorporados ao Programa de Reforma Agrária, coordenado pelo Governo Federal, que passaram à condição de proprietários no Projeto de Assentamento Andaraí (P.A. Andaraí), investigando-se os principais problemas detectados referentes à gestão, direção e decisão no P.A. Andaraí. Sendo assim, a seguir, apresentam-se os dados voltados a este enfoque, todavia, ressalta-se que inicialmente procede-se a contextualização do assentamento em estudo.

##### **4.1 AMBIENTE DA PESQUISA**

O Projeto de Assentamento Andaraí, Mapa 1, localiza-se na região da Chapada Diamantina que vem cada vez mais tomando as atenções dos poderes públicos, em todas as suas instâncias, em função da sua importância como um espaço de efetivação dos novos pressupostos do desenvolvimento sustentável. A região abrange uma área de 41.994 km<sup>2</sup>, com uma população de 479,5 mil habitantes, dos quais 73% localizados no meio rural.



MAPA DE LOCALIZAÇÃO DO PA ANDARAÍ  
MUNICÍPIOS DE ANDARAÍ, NOVA REDENÇÃO E LAJEDINHO



Durante toda a sua história e até pouco tempo a região teve como principal referência produtiva a extração mineral, principalmente o ouro e o diamante, atividade esta praticamente paralisada em função do seu caráter predatório, causador de sérios danos ao meio ambiente.

Contudo, a Chapada Diamantina vem apresentando um surto de desenvolvimento nos setores agropecuário e turismo. Com respeito a este primeiro destaca-se a produção irrigada com potencial de área em torno de 18.690 ha principalmente para a exploração de hortícolas e fruticultura. Vale salientar ainda a cafeicultura, inclusive irrigada, que após a crise sofrida nos anos 80, vem se recuperando e despontando como uma excelente alternativa econômica para a região.

O setor turístico é outro em pleno desenvolvimento em virtude das belezas naturais da Chapada, dotada de rios, cachoeiras, poços, lagoas, montanhas e flora de rara beleza como também a presença de cidades de importância histórica como Lençóis, Mucugê, Andaraí e Rio de Contas, com um acervo arquitetônico colonial de valor histórico inestimável.

Salienta-se ainda a posição estratégica do corredor de transporte oeste (BR - 242), que vem sendo recuperada pelo Governo Federal com vista a articular a região dos cerrados, grande centro produtor de soja, com a infraestrutura portuária do litoral. De outro lado o Governo Estadual vem alocando significativos recursos na construção de estradas intermunicipais e de ligação com a BR 242, visando o apoio ao desenvolvimento do ecoturismo, do escoamento da produção e da integração da Chapada Diamantina à economia estadual e nacional. Foi construído pelos Governos Federal e Estadual um aeroporto no município de Lençóis para aeronaves de grande porte com linhas de vôos nacionais e internacionais.

De outro lado pode-se constatar na região áreas de verdadeiro vazio econômico com a presença de latifúndios e pequenas propriedades esparsas. O movimento migratório é intenso para a cidade de São Paulo e a indigência é expressiva, sendo sete municípios da região integrantes dos vinte maiores em índices relativos de famílias indigentes do Estado (acima de 60%). O total de famílias em estado de indigência na região está em torno de 60.000 (BALSADI, 1997).

O movimento social organizado é frágil na região, mas já se percebe mobilizações em torno da busca de direitos trabalhistas, acesso à terra e preservação ambiental. Na região existem hoje 25.399ha desapropriados com 773 famílias assentadas, com mais 6.000ha em processo de desapropriação.

Em função do quadro acima relatado, foi elaborado pela Secretaria de Planejamento do Estado o Programa de Desenvolvimento Regional Sustentável da Chapada Diamantina com os seguintes vetores de desenvolvimento: Modernização agropecuária, consolidação do turismo, mineração sustentável e infraestrutura de apoio à sustentabilidade.

#### **4.1.1 Histórico do assentamento Andaraí**

O Projeto de Assentamento Andaraí – Itaguaçu VII – tem como marco inicial, a exemplo de tantos outros projetos de assentamento instalados no país, a mobilização de trabalhadores rurais. Em 1985 o Centro Diocesano da Cidade de Rui Barbosa, no Estado da Bahia, coordenou um grupo de trabalhadores rurais, na sua grande maioria agricultores que já atuavam na área como arrendatários da Fazenda Itaguaçu VII desde a década de 70, na luta pela implantação do Projeto de Assentamento e a conseqüente desapropriação da propriedade.

Na ocasião, o grupo preparou um abaixo-assinado dirigido aos representantes do INCRA, solicitando pacificamente a desapropriação. O documento foi subscrito por agricultores ligados às Comunidades Eclesiais de Base, Comissão Pastoral da Terra, Pólos Sindicais e Associações Comunitárias da Área e continha exposição detalhada dos motivos norteadores da solicitação, inclusive parecer de consultores do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), órgão internacional ligado à Organização dos Estados Americanos (OEA) que presta serviço de consultoria ao INCRA.

Na visão dos técnicos do Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), a região em questão já apresentava uma conjuntura sócio-econômica propícia à implantação de um Projeto de Assentamento, conforme observado em estudo realizado em 1982, a região apresenta uma estrutura fundiária bastante concentrada, com um contínuo processo de pecuarização que vem desarticulando as formas de reprodução de categorias como meeiros,

parceiros e pequenos arrendatários. Este processo tem provocado a elevação do índice de desemprego e sub-emprego da força de trabalho local, a má utilização dos recursos naturais disponíveis e um permanente fluxo migratório em direção a outras regiões.

Após os estudos realizados pelos técnicos do INCRA, definiu-se pela desapropriação do imóvel e pela implantação do projeto de assentamento nos moldes solicitados pela comunidade a ser assentada em seu documento de abaixo assinado. É importante ressaltar entre a solicitação e a efetiva desapropriação houve um decurso de prazo, necessários à manifestação dos proprietários da Fazenda Itaguaçu VII, conforme previsto na lei e normas vigentes à época.

Decorrido o prazo legal o imóvel foi desapropriado em oito de janeiro de 1986, conforme publicação no Diário Oficial da União, sem que tenha havido contestação de qualquer espécie por parte dos antigos proprietários.

A partir da desapropriação iniciou-se o processo de seleção. Os parceleiros, futuros assentados, foram selecionados entre os trabalhadores rurais sem terra da região e subscritores do documento acima citado (abaixo-assinado), utilizando-se critérios estabelecidos pelo INCRA, os quais se verá adiante.

Inicialmente, os selecionados, em número de 348 famílias, foram assentados, provisoriamente, em áreas com extensão média de três hectares por família selecionada, fato efetivamente ocorrido em setembro de 1986. Sendo que atualmente existem 414 famílias assentadas no P.A. Andaraí, agrupadas em três Associações, denominadas Associação comunitária São Jorge, Associação comunitária dos Pequenos Produtores da Área do assentamento Força da União e a Associação comunitária da Faz Itaguaçu VII. Nessas áreas iniciaram o cultivo de lavouras de feijão, milho e mamona, culturas consideradas próprias para a região.

Vale ressaltar que a população da Fazenda Itaguaçu VII, à época, era oriunda de diversas comunidades dos municípios de Andaraí e Lajedinho e áreas circunvizinhas. Os beneficiários do Projeto de Assentamento foram então selecionados entre trabalhadores rurais sem terra

(meeiros, parceiros, arrendatários e assalariados) existentes na área e que, em sua grande maioria, já ocupavam a área da fazenda antes do processo de desapropriação.

Em geral, o clima é fator primordial para a alavancagem de lavouras, e sozinho pode definir sobre o sucesso do empreendimento, principalmente em se tratando de um assentamento onde são alocados tipos diversos com interesses diferentes, sem condições econômicas e culturais necessárias ao enfrentamento da questão. Assim, as intempéries do clima também se fizeram presente como obstáculo ao PA Andaraí nesse primeiro momento de consolidação do assentamento. A falta de chuvas na região no ano de desapropriação (1986) levou a comunidade de assentados à perda quase que total da sua produção.

Dois anos depois, entre maio e junho de 1988, as famílias, nesta ocasião em número de 348 (trezentos e quarenta e oito), foram assentadas em lotes definitivos de 20, 30 e 40 hectares. Na época encontravam-se cadastradas 1.200 (um mil e duzentas) famílias para seleção, das quais apenas pouco mais de  $\frac{1}{4}$  foram selecionadas de acordo com os critérios definidos, descritos no item 4.1.2. deste estudo.

Neste mesmo período, os assentados iniciaram as atividades de desmatamento, queima e preparo do solo para implantação das culturas que seriam cultivadas com as chuvas de verão. No final do ano de 1988, o PA Andaraí teve a adesão de mais 62 famílias de agricultores rurais, perfazendo um total de 410 unidades familiares beneficiários.

Ao longo do desenvolvimento do projeto os parceleiros assentados enfrentaram todos os tipos de problemas para a implantação de suas lavouras. É dado a conhecer alguns desses problemas como: atraso na liberação do crédito de adiantamento do Procefa para o 1º plantio; deficiências estruturais nos serviços de saúde, educação e na infraestrutura física e social necessária ao atendimento das famílias assentadas.

No mesmo diagnóstico do IICA acrescenta que a composição da renda média bruta familiar no PA Andaraí é dividida nos seguintes extratos: 33% oriundas da produção agrícola; 43% do extrativismo; 12% da pecuária; 6% do trabalho assalariado; 5% de transporte e 1% de proventos de aposentadoria.

#### **4.1.2 Distribuição de lotes**

De acordo com as informações contidas no Plano de desenvolvimento, após a desapropriação do imóvel em 1986, iniciou-se o assentamento definindo-se dois modelos de lotes o primeiro com 156 parcelas com área média de 20ha em função da qualidade dos solos e o segundo com 254 lotes dispostos da seguinte forma: 78 com 30 ha e 176 com 40 ha. Totalizando dessa forma 410 lotes.

Ressalta-se que a distribuição foi realizada por sorteio, entretanto apesar do caráter democrático cometeu-se talvez um erro primoroso o que sem dúvida contribuirá para o agravamento das distorções internas, trata-se da falta de aproveitamento das extensões de terra banhadas pelos rios Utinga e Paraguaçu como áreas de irrigação de uso coletivo, ficando as mesmas em mãos de assentados sendo, portanto utilizadas de forma individual.

#### **4.1.3 Papel do INCRA e Órgãos afins durante o processo de assentamento**

O INCRA tem como papel principal a desapropriação e conseqüentemente emissão na posse do imóvel de acordo com as normas e leis vigentes, possibilitando assim o efetivo assentamento e as liberações dos créditos iniciais viabilizando assim o início das atividades pelos assentados. Por créditos iniciais, entendam-se os créditos de alimentação, fomento e habitação, liberados à época por família, recursos estes do próprio orçamento do INCRA, liberados após a apresentação de proposta simples de aplicação elaborada em nome de cada assentado.

Uma vez que o agricultor é assentado, o mesmo poderá lançar mão do crédito produtivo, à época denominada PROCERA (Programa de Crédito Especial aos Assentados da Reforma Agrária) liberados após a apresentação de proposta de crédito à comissão específica. Os recursos utilizados são liberados através dos Bancos Oficiais tinham como fonte o Orçamento Geral da União (OGU) ou o FNE (Fundo Constitucional do Nordeste).

## 4.2 ASPECTOS DA SUSTENTABILIDADE

Projeto de Assentamento Andaraí (Itaguaçu VII), situado a 410 m de altitude, encontra-se inserido no Polígono das Secas, numa área de transição entre o clima sub-úmido e o semi-árido, apresentando temperatura média anual de 23,6° C, com mínima de 19,6° C entre os meses de julho e agosto e a máxima de 29,4° C entre os meses de janeiro e fevereiro.

A precipitação pluviométrica média anual está na faixa entre 700 e 1.200 mm, se concentrando a maior carga nos meses de outubro a abril. O período de estiagem se estende de maio a setembro, correspondendo a 20% do total da pluviometria média anual.

Como vegetação natural predominante, tem-se a floresta estacional decidual, que está intimamente ligada ao clima de duas estações bem definidas, uma de índice pluviométrico elevado e outra com este mesmo índice reduzido.

Esta fito-fisionomia original encontra-se atualmente bastante descaracterizada, em função das atividades predatórias do meio ambiente praticadas na região.

O Assentamento na extremidade sul é limitado pelo rio Paraguaçu e a noroeste pelo rio Utinga, rios de grande importância para a região por sua perenidade e volume d'água. Apesar de fazer divisa com estes recursos hídricos relevantes, o polígono que define a propriedade somente permite o aproveitamento dos mesmos por um número reduzido de famílias. Isto ocorre porque a forma geométrica se assemelha a um retângulo, onde os dois rios a limitam nas extremidades mais distantes e por não existirem canais que cortem a área. Há ainda traços deixados por dois riachos, o Baixa do Jacu e o Boa Sorte, hoje sem corpo d'água, devido a fissuras e sumidouros em seu leito.

O relevo é bastante favorável à atividade agropecuária, pois se apresenta plano suave ondulado, em quase toda extensão do Projeto Andaraí, na sua quase totalidade constituído por rochas do grupo bambuí, possui uma gama variada de classes de solos: latossolos amarelos álicos, latossolos vermelho-amarelo distróficos, latossolos vermelho-escuro eutróficos, podzólicos vermelho-amarelo, cambissolos, planossolos, solos hidromórficos, solos

orgânicos, solos aluviais, e vertissolos, destacando-se as duas primeiras por sua significância em termo de expressão geográfica, representando em torno de 85% da área total.

Fatores de ordem econômica - financeira organizativa, culturais e institucionais têm levado os assentados a estabelecerem uma relação extremamente predatória com os recursos naturais disponíveis ao longo dos doze anos de existência do assentamento. Estima-se que 70% das reservas florestais já foram dizimadas, bem como as matas ciliares dos rios Paraguaçu e Utinga, nos trechos que banham o assentamento.

As secas consecutivas também contribuíram significativamente para o estado atual. Os animais silvestres praticamente foram extintos, restando apenas raposas que são freqüentemente vistas mortas nas rodovias e estradas internas do assentamento. Os peixes só agora voltam a povoar o rio Paraguaçu, após a proibição do uso de dragas na extração de diamantes.

Segundo parecer do Departamento de Desenvolvimento Florestal do Estado - D.D.F., os remanescentes da vegetação nativa são tão insignificantes que se faz urgente um projeto de recomposição florestal, utilizando-se principalmente as essências florestais nativas, aliado à espécies forrageiras e fruteiras, objetivando a sustentabilidade das atividades agropecuárias desenvolvidas e propostas pelos assentados.

#### 4.3 SISTEMAS DE PRODUÇÃO

Conforme dito anteriormente, apesar do Projeto ser banhado pelos rios Utinga e Paraguaçu, ocorreu o que chamamos de erro primoroso na distribuição dos lotes, promovendo o acesso a água a pouquíssimos lotes, enquanto que a grande maioria se viram impossibilitados de acesso a água. Os assentados vivem exclusivamente de culturas de sequeiro consorciadas e isoladas, além da pecuária de grande e pequeno porte. Estas culturas são desenvolvidas com baixo nível tecnológico e índices de produtividade irrisórios<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Vide Quadros 1,2 e 3



**Quadro 1 - Nível de Produtividade**

<b>CULTURA</b>	<b>PRODUTIVIDADE POR HECTARES</b>
ABACAXI	5.000 UN
MANDIOCA	20 SACAS
MAMONA	10 SACAS
FEIJÃO	-----
MILHO	-----

Fonte: Dados coletados, 2003.

A produtividade das duas últimas culturas não foi registrada em decorrência da perda quase total da produção nesses últimos 03 (três) anos por falta de chuvas. Em escala pouco significativa os assentados desenvolvem ainda, a cana-de-açúcar, o maracujá, palma e o abacaxi, sendo esta última considerada promissora por parte dos assentados. Como culturas de quintal pode-se assinalar o andu, banana, abóbora, mangalô, caju, manga, côco, jaca, e a fava.

Uma atividade que merece ser salientada é a produção do carvão vegetal desenvolvida por boa parte dos assentados e de importância na composição da renda, porém responsável por sérios danos ao meio ambiente.

**Quadro 2 - Sistema de Produção de Sequeiro Atual**

SISTEMA DE PRODUÇÃO	Nº PARCELOS	ÁREA PLANTA DA ha	UNID	PROD.(ha)	PRODUÇÃO TOTAL	PREÇO MÉDIO (R\$)	VALOR BRUTO DA PRODUÇÃO
CONSORCIADOS							
MAND X FE X MI	54	116					
FE X MI	34	75					
MAND X FE	10	19					
MI X MAND	12	19					
MI X MAM	06	7					
ISOLADOS							
INDIVIDUAL							
MANDIOCA	268	538	SACA	90	48.420	12,00	582.240,00
ABACAXI	50	15,5	FRUTO	10.000	155.000	0,40	62.000,00

Fonte: Dados coletados, 2003.

**Onde:**

**FE:** Feijão

**MI:** Milho

**MAM:** Mamona

**MAND:** Mandioca

**Quadro 3 - Sistema de Criação Atual**

TIPO	Nº PARCEIROS INDIVIDUAL	COLETIVO	Nº DE CABEÇAS	PREÇO MÉDIO R\$ / CAB	VALOR
TOURO	24		27	600,00	16.200,00
VACA	125		276	250,00	69.000,00
NOVILHA	83		203	200,00	40.600,00
NOVILHO	47		68	300,00	20.400,00
GARROTE	30		47	150,00	7.050,00
BEZERRO	65		116	80,00	9.280,00
BODE	13		96	50,00	4.080,00
CAVALO	91		148	100,00	14.800,00
BURRO	2		2	120,00	240,00
JUMENTO	238		500	5,00	2.500,00
PORCO	81		277	50,00	13.850,00
AVES	271		8642	3,50	30.247,00

Fonte: Dados coletados, 2003.

Os assentados pretendem consolidar a presença de algumas culturas de sequeiro como o abacaxi e a cana-de-açúcar, como também introduzir novas culturas irrigadas com níveis de produtividade compatíveis, com os principais centros produtores.

Com respeito à pecuária os assentados optaram pela introdução da caprinocultura, como alternativa às condições de semi-árido da região.

A silvicultura tem sido discutida como alternativa econômica embutida num projeto de reflorestamento e recuperação das matas ciliares em negociação com o Departamento de Desenvolvimento Florestal, da Secretaria de Agricultura do Estado.

Objetivando a melhoria do nível tecnológico das atividades desenvolvidas pelos assentados, demandou-se uma série de equipamentos e unidades de beneficiamento.

#### 4.4 COMERCIALIZAÇÃO

A comercialização tem sido um ponto de estrangulamento dos assentados visto que a excessiva intermediação, o baixo nível de organização dos mesmos para as questões produtivas e de comercialização vem causando transferência de excedentes para outros setores, com sérios prejuízos para os assentados. Basta citar como exemplos a mamona e o carvão vegetal. Este primeiro com preços pagos no assentamento em torno de R\$11,00 (onze reais), a saca de 60Kg quando empresas em Salvador praticam preços em torno de R\$16,00 (dezesesseis reais), assumindo o frete e remunerando a Associação com 2% da produção comercializada.

Quanto ao carvão vegetal, os intermediários vêm pagando R\$8,00 (oito reais) o m<sup>3</sup> e revendendo a R\$20,00 (vinte reais) em Feira de Santana e Salvador.

Contudo a prática da comercialização individualizada, fator também de aviltamento de preço dos produtos dos assentados, vem sendo substituída por formas coletivas como foi o caso da mamona com os 67 produtores do setor Peruca que comercializaram vários caminhões nas condições mencionadas anteriormente.

Os assentados levantam ainda como questões no processo de comercialização a falta de informações de mercados, preços etc. Sinalizam para possíveis estudos de mercado de culturas e outras atividades que pretendem introduzir no assentamento como o abacaxi, a cana, hortaliças, o mel de abelha e a caprinocultura.

#### 4.5 RENDA

Os dados de renda foram extraídos de um estudo de caso em 12 (doze) lotes, contudo devido à homogeneidade do assentamento, trata-se de uma amostra representativa. Para o cálculo da renda considerou-se o auto-consumo.

Chama-se à atenção para alguns aspectos evidenciados como é o caso da diferenciação dos assentados pesquisados. Enquanto as famílias 10 e 06 apresentam rendas mensais significativas considerando o universo da produção familiar, as famílias 03 e 11 apresentam rendas irrisórias. Nota-se porém que a renda da família 10 é reforçada com atividade não agrícola, que é a de transporte de passageiros por um veículo de sua propriedade. A família 06 tem as culturas irrigadas e aposentadoria como principais suportes de sua renda<sup>5</sup>.

Um outro aspecto que deve ser observado é a composição da renda familiar, onde o carvão vegetal lidera com uma participação de 43% acompanhada da produção agrícola com 33%. A participação do carvão vegetal sobe para quase 57% quando se retira da amostra as famílias 06 e 10<sup>6</sup>.

Quando se analisa a renda média líquida das famílias na amostra, verifica-se que esta alcança o valor de R\$ 315,00 (trezentos e quinze reais) correspondendo a 1,3 salários mínimos, porém quando se retira do cálculo as duas maiores rendas das famílias 06 e 10, a renda média líquida cai para R\$ 141,00 (cento e quarenta e um reais), um pouco mais da metade de 01 salário mínimo.

---

<sup>5</sup> Quadro de composição da renda bruta familiar por atividade no Apêndice.

<sup>6</sup> Apêndice.

## 4.6 ASPECTOS SOCIAIS

### 4.6.1 Demografia

Segundo os dados do cadastro da EBDA, coletados em 1995, os habitantes do P.A. Andaraí estão predominantemente nas faixas etárias de 14 a 45 anos, com uma participação de 41 % da população total. Um outro dado interessante é a inexpressiva presença de crianças até 6 anos de idade, alcançando apenas 3,12 % salientando-se ainda nos dados a quase paridade da população masculina e feminina com percentuais respectivos de 55,66 e 44,34, apresentados no Quadro 4 abaixo.

**Quadro 4 - População por Faixa Etária do Assentamento**

FAIXAS	HOMENS	%	MULHERES	%	TOTAL
0 a 1	0	0	1	0,12	1
1 a 2	3	0,28	1	1,12	4
2 a 6	38	3,61	16	1,91	54
6 a 14	137	13,01	138	16,45	275
14 a 21	181	17,19	142	16,92	323
21 a 45	243	23,08	208	24,79	451
45 a 60	200	18,99	118	14,06	318
>60	12	1,14	4	0,48	16
Sem infor.	239	22,70	211	25,15	450
<b>TOTAL</b>	<b>1053</b>	<b>100</b>	<b>839</b>	<b>100</b>	<b>1892</b>

Fonte: Pesquisa Direta EBDA – 1995.

A partir do Quadro 5, pode-se fazer uma verificação da população economicamente ativa, o número médio de pessoas por família é de 5,07 e em idade para o trabalho, de 2,97, número este considerado adequado para o desenvolvimento do lote. Os homens e mulheres em idade de trabalho alcançam números absolutos respectivos de (646 e 462).

### Quadro 5 - População Economicamente Ativa

<b>POPULAÇÃO DO ASSENTAMENTO</b>	<b>1892</b>
Total de famílias	373
Média por família	5,07
Homens / ativos	646
Mulheres / ativas	462
Total / ativos	1108
Média por família	2,97

Fonte: Pesquisa Direta EBDA – 1995.

#### 4.6.2 Educação

A Educação é um aspecto preocupante do assentamento, com uma população de 598 pessoas em idade escolar sem salas de aulas suficientes, baixo nível de qualificação dos professores, evasão escolar e limite de ensino até a 4ª série. Esta última questão, inclusive tem sido fator de mudança de moradia de assentados para as sedes dos municípios mais próximos.

O IICA continua apontando as deficiências envolvendo saúde e educação, informando que o assentamento, à época (1998), já contabilizava uma população de 598 pessoas em idade escolar sem contudo dispor de salas de aula em quantidades suficientes o que permitia um alto índice de evasão escolar, fato aliado ao baixo nível de qualificação dos professores. Quanto à saúde, não existiam médicos disponíveis obrigando os assentados a buscar atendimento nas cidades vizinhas de Nova Redenção e Andaraí e, em casos mais graves, nas cidades de Itaberaba e/ou Feira de Santana.

A partir do diagnóstico elaborado pelo IICA os órgãos de acompanhamento e controle municipais, estaduais, aliados ao Governo Federal, reiniciaram investimentos no PA Andaraí. Através do INCRA e do Programa Cédula da Terra e com o apoio do IICA, o Governo Federal preparou o Plano de Desenvolvimento Sustentável do PA liberando, para tanto, R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais) que foram canalizados para a instalação de uma adutora o que propiciou a revitalização do PA.

No entender do IICA, em decorrência dessas ações, à época foram verificados sinais de mudança na relação dos assentados com as instituições que atuavam como agentes de desenvolvimento na área. Nesse caso, deu-se, segundo o IICA, a compreensão dos papéis das diversas instâncias bem como seus direitos e obrigações no tratamento das questões junto aos agentes públicos, o que se evidencia como um vetor para a futura consolidação daquela comunidade.

Torna-se relevante destacar que, a experiência vivenciada por 22 (vinte e dois) jovens do assentamento na Escola Família Agrícola de Rui Barbosa, onde os mesmos passam 15 (quinze) dias por mês no educandário aprendendo práticas agrícolas e os 15 (quinze) dias restantes no assentamento consolidando seus conhecimentos junto com seus pais, através das atividades desenvolvidas nos lotes. Esta dinâmica não só tem contribuído para uma melhor integração dos jovens com a realidade sócio-econômica do assentamento, como tem trazido inovações tecnológicas para serem desenvolvidas pelos demais assentados.

#### **4.6.3 Saúde**

Os serviços de saúde são extremamente precários no assentamento, não existe assistência médica e nem mesmo atendimento de primeiros socorros. As doenças mais frequentes da população são: Gripe, doenças respiratórias, cardíacas e verminoses. As crianças são as mais acometidas das duas primeiras, principalmente pela falta de uma alimentação adequada e pela sua presença freqüente nas atividades da produção de carvão vegetal. O atendimento médico é buscado nas cidades de Nova Redenção e Andaraí e nos casos mais graves, em Itaberaba e Feira de Santana.

#### **4.6.4 Habitação**

A residência nos lotes, nas dimensões do P.A. Andaraí, tem sido um obstáculo para um atendimento adequado na área de educação, saúde e saneamento básico, como também para o acesso aos serviços de energia elétrica e telefonia.



A disposição de quase 2.000 pessoas numa área de 13.900 ha, com 57 km de distância de uma extremidade a outra, tem dificultado uma maior integração dos assentados com conseqüências negativas na sua organização e empobrecimento das manifestações culturais.

#### **4.6.5 Ação Governamental**

Nos últimos três anos o Governo do Estado, através do Programa Produzir, coordenado pela CAR, vem implantando projetos produtivos e de infraestrutura objetivando o desenvolvimento sócio-econômico dos assentados.

O poder municipal vem atuando principalmente nas áreas de educação, com o pagamento de professores e manutenção dos prédios escolares, no fornecimento de carros pipas e atendimento médico nas sedes dos municípios.

O Governo Federal através do INCRA, após longo período de ausência, volta a atuar no assentamento, em primeiro momento com do PCT/INCRA/IICA. Vale salientar, que há sinais de mudanças na relação dos assentados com as Instituições Públicas, evidenciando-se por parte dos mesmos a compreensão de seus papéis nas diversas instâncias bem como, um entendimento de seus direitos e obrigações no tratamento das questões junto aos agentes públicos.

#### **4.7 FORMAS DE ORGANIZAÇÃO**

O assentamento dispõe de um Conselho de representantes dos 20 (vinte) setores que o compõem e de três associações: Itaguaçu, São Jorge e Rio Utinga, que tratam das questões específicas dos setores de sua influência, porém se subordinam ao Conselho.

No decorrer da elaboração do Plano de Desenvolvimento Sustentável foram criados 11 (onze) grupos de produtores com o objetivo de tratar das questões de produção, comercialização e abastecimento e infraestrutura, como forma de ampliar a participação dos assentados nas questões do assentamento.

Malgrado a existência desta estrutura organizada e a prática de reuniões freqüentes, tal fato não vem repercutindo satisfatoriamente em melhorias econômicas e sociais. Contudo, este quadro sinaliza mudanças dos atores envolvidos e nas suas relações com as instituições públicas e demais atores sociais. Salientam-se ainda os trabalhos de caráter organizativo que a CPT Itaberaba vem desenvolvendo junto a grupos de mulheres e jovens.

De outro lado, o fato dos assentados ultimamente se decidirem por desenvolver algumas atividades de forma coletiva, a exemplo de culturas irrigadas, caprinocultura e comercialização da mamona como também optarem pelo sistema de agrovilas certamente contribuirão para o fortalecimento da estrutura organizacional dos assentados.

#### **4.7.1 Estrutura organizacional do P.A. Andaraí**

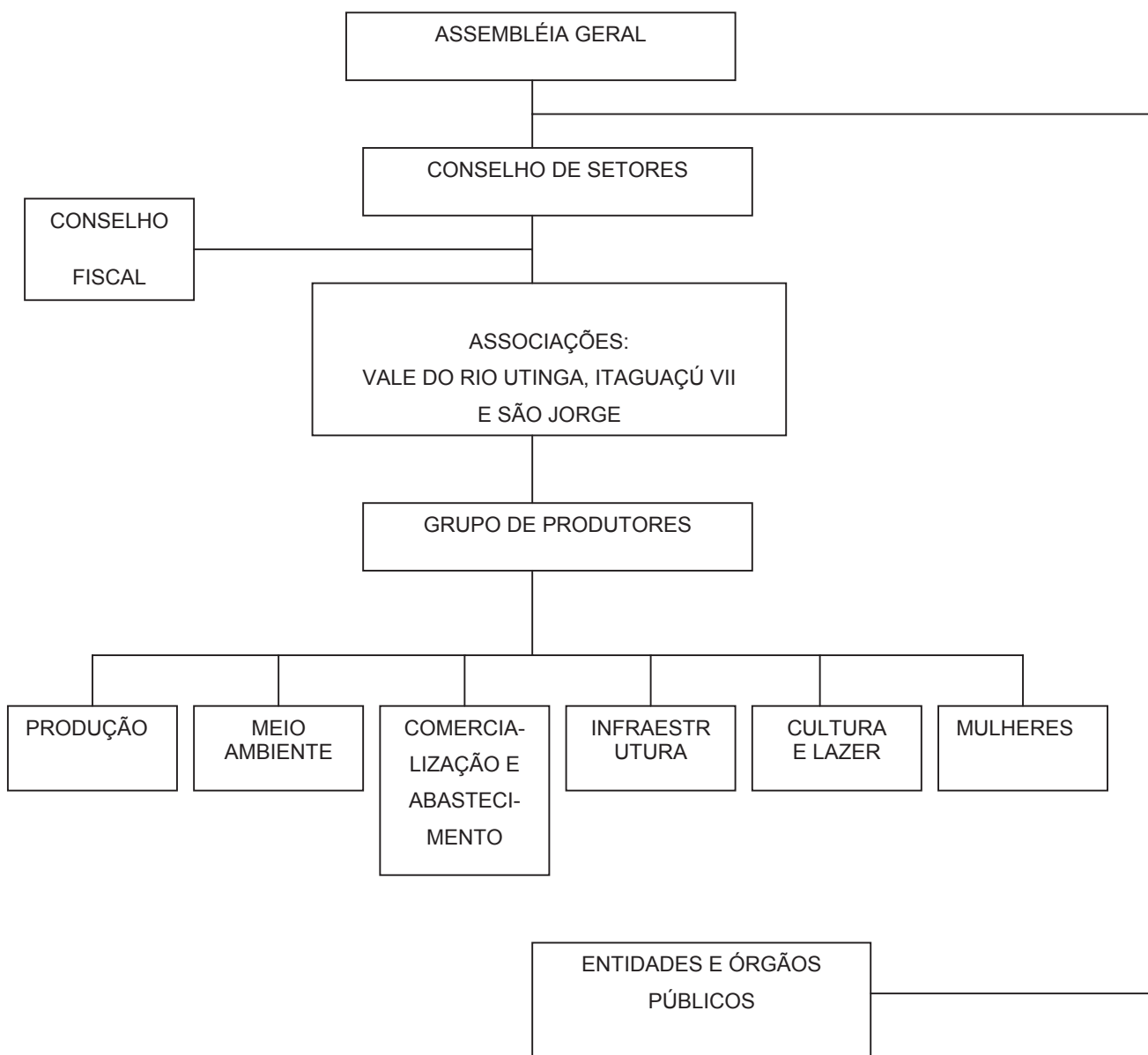
De acordo com o Organograma exposto na Figura 1 abaixo, extraído de documento denominado Plano de Desenvolvimento do P.A. Andaraí que teria como principal função nortear o desenvolvimento econômico e social do assentamento verifica-se que as instâncias decisórias criadas e aprovadas pelas famílias ali assentadas.

Cabe a assembléia geral, instância máxima, discutir e aprovar todas as questões ligadas ao desenvolvimento e direção do assentamento. O Conselho de Setores atua em segunda instância, porém tem funções semelhantes a Assembléia Geral, visto que as questões que são levadas a este Conselho provêm de assembléias setoriais, portanto bastante legitimadas. Sua diferença com a instância superior é a maior freqüência de reuniões: uma vez por mês e uma maior agilidade nas decisões. As associações tratam das questões específicas das suas áreas de atuação, as questões de ordem geral e de maior grau de complexidade são levadas às instâncias superiores.

Os Grupos de Produtores têm funções executivas e podem se reportar tanto às Direções das Associações como ao Conselho, se preciso. Junto com a direção das associações têm ainda o papel de avaliar o trabalho realizado e levar novas questões para o Conselho. As entidades e

órgãos públicos assumem um papel de consultoria e assistência técnica, porém não decidem pelos assentados, exceto em questões estritamente técnicas.

**Figura 1 - Sistema de gestão e coordenação do assentamento.**



Cabe destacar que a proposta para a gestão contida no Plano está pautada nos princípios democráticos de respeito às decisões internas tomadas pelos assentados e de autonomia frente às instituições e entidades parceiras no processo de busca do desenvolvimento do assentamento.

#### 4.8 PRINCIPAIS PROBLEMAS DETECTADOS REFERENTES A GESTÃO, DIREÇÃO E DECISÃO NO P.A ANDARAÍ.

De acordo com as informações colhidas em entrevista realizada com os presidentes e ou principais dirigentes das associações, além de assentados, quando em visita a área do Projeto, após análise e discussão, identificou-se os seguintes pontos, como principais causadores de uma visível estagnação no desenvolvimento dos assentados.

A proposta de organização refletida no organograma constante no item Gestão do Plano de Desenvolvimento Sustentado do P.A. Andaraí, condiz muito pouco com a realidade encontrada, sendo que alguns aspectos serão evidenciados, tais como: a Assembléia Geral não existe enquanto instância de consulta, discussão e deliberação. Este papel é exercido pelo conselho de setores. Este conselho, na realidade, representa os dezoito setores que fazem parte da Associação Itaguaçu VII. Os dois setores restantes, um no extremo sul e outro no norte, fazem parte respectivamente das associações São Jorge e Vale do rio Utinga. O Conselho é constituído por dois representantes de cada setor, sendo obrigatoriamente um homem e uma mulher.

As associações São Jorge e Vale do Rio Utinga têm vida própria e muitas vezes posições conflitantes com o conselho de setores. Em termos institucionais, a associação São Jorge tem forte ligação com o poder executivo do município de Nova Redenção, pelo fato de sua área de jurisdição (da Associação) estar localizada neste município. A Associação Vale do rio Utinga relaciona-se com a Prefeitura de Andaraí.

A Associação Itaguaçu VII exerce um papel hegemônico e determina as principais decisões do P.A.

O Conselho Fiscal nos pareceu ter pouca função na organização dos assentados. Quanto a formação dos Grupos de Produtores propostos durante a elaboração do plano, apenas dois encontram-se em funcionamento, sendo o das mulheres e o de cultura e lazer (jovens). Percebe-se claramente que este fato deve-se mais à atuação da Igreja, através da C.P.T. do que pela própria mobilização interna dos assentados. Os demais grupos ligados aos aspectos produtivos e ambientais não prosperaram pela prática individualista dos assentados e pela pouca sensibilidade com a preservação dos recursos naturais.

As principais entidades e órgão públicos que trabalham com os assentados são:

**BIOFLORA** – Empresa de assistência técnica que desde o início do projeto atua junto aos assentados, tendo tido um bom desempenho adquirindo influência nas decisões dos assentados no tocante aos aspectos produtivos.

**CENTRAL DE ASSOCIAÇÕES** – Recentemente criada vem buscando ocupar espaço, denotando expectativa dos assentados.

**IGREJA** – Através da C.P.T. a mesma exerce grande influência no assentamento junto as mulheres e os jovens. Com aquelas vem buscando inseri-las no processo produtivo e incentivando-as a participarem mais nas decisões do assentamento. Procura ainda contribuir na solução de problemas familiares e espirituais. Com os jovens atua com o lazer, formação espiritual e educação, incentivando-os a participarem do sistema educacional “Escola Agrícola Família”, onde o jovem aluno passa 15 dias no assentamento e 15 dias na escola.

**SINDICATO DOS TRABALHADORES RURAIS** – O Presidente é assentado no P.A e responsável pela comercialização em uma das casas de mel instaladas no assentamento. O Sindicato atua mais com aposentadorias e atendimento médico, atividades estas questionadas quanto a sua eficiência, por grande parte dos assentados. É importante frisar que, ao contrário do que normalmente se verifica, o mesmo não exerce influência política significativa no Assentamento e nem participa das decisões.

**PREFEITURAS MUNICIPAIS** – O assentamento tem sua área localizada em três municípios: Nova Redenção, Andaraí e Lajedinho, porém somente as duas primeiras tem relações políticas com os assentados. A Prefeitura de Nova Redenção apesar de atuar numa área restrita do Assentamento – comunidade denominada Peruca - com a associação São Jorge é uma grande referência para os assentados. O Prefeito participou de algumas oficinas quando da elaboração do plano, não só como chefe do executivo, mas também como engenheiro agrônomo. A Prefeitura de Andaraí é a que atua com maior força política no assentamento.

Sua relação com os assentados é histórica, já vem de outras administrações sendo muitas destas eleitas, ou melhor, decididas através dos votos dos assentados e seus familiares.

O poder municipal, tem grande influencia nas decisões tomadas pelos assentados e muito mais na administração e manutenção de instalações (escolas, adutoras unidades de beneficiamento, centro comunitário, veículos, tratores, etc).

Na realidade, verifica-se que a relação e influência dos prefeitos começam, ou melhor, se manifestam através da prestação de serviços educacionais com disponibilização de professores, construções de escolas, serviços médicos com contratação de agentes de saúde e o uso do hospital na sede do município além do fornecimento de caminhão pipa. Pequenos favores individuais também contribuem para o fortalecimento dessa relação. Além da existência desse quadro, os prefeitos atuais, que já exerceram outros mandatos e pelas suas atuações locais (um é agrônomo e o outro empresário do comércio local) aprofundaram suas relações no tocante também a produção, comercialização e gestão do assentamento. Ou seja, a carência de serviços básicos, a dificuldade de organização dos assentados e uma débil formação política, de um lado, em contraste com a cultura clientelista, do outro extremo, propiciam a criação de um ambiente ótimo para uma situação de subordinação, de delegação da direção e das decisões dos assentados a atores externos ao assentamento.

No tocante às metas consignadas referentes a implantação de infraestrutura dispostas no plano de desenvolvimento, verificou-se a implementação de ações de caráter relevante na perspectiva de desenvolvimento do P.A. a exemplo da instalação de adutora, casas de mel, construção de cerâmica, engenho, além da liberação de recursos para a construção de agrovila.

Contudo, as instalações e equipamentos viabilizados encontram-se sobremaneira subutilizados ou sem funcionamento: o engenho que fabrica cachaça e rapadura e as casa de mel encontram-se com produção e comercialização precária, completamente fora dos padrões e normas exigidos pelo Ministério da Agricultura, no tocante aos aspectos sanitários. A cerâmica que deveria funcionar imediatamente para viabilizar a construção da agrovila, está paralisada, dependendo da aquisição de correias e outros equipamentos para o funcionamento das máquinas, a adutora é operada por assentados, porém a manutenção é feita pela Prefeitura

de Andaraí, o posto médico foi construído, mas não funciona por falta de médico e equipamentos, o equipamento de irrigação adquirido sem um devido estudo técnico, vendido por influência de um assessor de um influente político local, encontra-se inservível para as condições das áreas a serem irrigadas.

Um aspecto importante observado é que, apesar da ocorrência da capacitação de alguns trabalhadores em gestão em assentamentos, principalmente os gestores da associação Itaguaçu VII, encontra-se uma completa abstração com respeito ao controle de custos e receitas. É visível a falta de avaliação dos resultados com relação às decisões tomadas para possíveis correções de rumo visando o futuro.

Há níveis de decisões que são tomadas pelo Conselho de Setores, porém é freqüente a presença de técnicos e prefeitos nas reuniões periódicas do conselho (mensal). Estas decisões geralmente não têm contribuído para o desenvolvimento sócio-econômico. Segundo os assentados são discutidas muito mais questões relacionadas a brigas internas, venda de lotes, etc, do que medidas que visem a transformação do P.A. Apesar da estrutura formal de organização dos assentados, nota-se uma completa dispersão o que culmina com uma atitude de individualismo dos mesmos. As questões de administração, manutenção de equipamentos de uso comunitário tem participação marcante do poder municipal.

Verifica-se, portanto a extrema dificuldade dos assentados em trabalhar com a gestão do seu negócio, especialmente com os elementos direção e tomada de decisão. A capacitação por si só não resolve a questão da gestão, faz-se necessário atacar o clientelismo, proporcionado pelas condições adversas dos mesmos.

A gestão, considerando seus quatro elementos: Planejamento, Organização direção e Controle, não são práticas efetivamente internalizadas pelos assentados do P.A. Andaraí. Quando ocorre são arremedos de lideranças motivadas para as buscas de recursos governamentais ou exigências de programas oficiais. Tal fato pode-se com certeza ser debitado à própria descontinuidade da ação pública, levando a que o assentamento fique exclusivamente à mercê de agentes externos, levando-o a inércia, à concentração das decisões em poucas pessoas, decisões estas vindo quase sempre de fora pra dentro, representando interesses escusos.

O plano, haja vista a participação de todos os assentados em sua formulação, termina por ser mais um documento de técnicos e outros atores externos, em desuso e esquecido em uma gaveta de escritório. A carência dos serviços básicos, tais como saúde, educação, água e a condição de uma economia de subsistência levam os assentados a uma relação de clientelismo e esta situação reforça a condição de produtor de enxada e miserável. Fecha-se portanto, o círculo vicioso.



## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A questão da reforma agrária no momento atual envolve permanente tensão, fato agravado pela morosidade governamental na realização dos assentamentos e, sobretudo na falta de ações diretas aos novos e antigos assentados que se traduza em ganhos sustentáveis na elevação da renda das famílias envolvidas no programa.

O problema do campo no Brasil cresce e dá margem a radicalismos: ocupações desenfreadas, formação de milícias e enfrentamentos. Resolver o problema não é simples, pois é necessária a junção de terra produtiva com sistema de racionalidade econômica auto-sustentável e ligada ao modo de produção do país. Boa vontade e senso de justiça não resolverão os problemas instaurados na questão, são necessárias negociações constantes e decisões que resultem em ações céleres.

São claras as dificuldades pelo qual passa o modelo proposto no tocante à elevação da renda, com o intuito de revertê-lo em qualidade de vida aos beneficiários do programa. A obtenção da terra é item relativamente fácil, quando comparado ao grande desafio que se tornam as ações posteriores, principalmente aquelas que envolvem as inter-relações com a comunidade visando o seu desenvolvimento.

O primeiro passo para a solução do problema é entendê-lo em toda sua extensão, sendo a cooperação fundamental, uma vez que uma das chaves do desenvolvimento local reside na capacidade de interação entre seus atores. Para Baiardi, in CRH (1997) a causa principal da falta de cooperação estaria na falta de confiança no agir comum e na incerteza de essa cooperação seja retribuída.

Um grande avanço da moderna teoria regional endógena é considerar a importância da sociedade e das relações sociais no processo do desenvolvimento de determinada região. Mais do que isso, na visão de Boisier (1997), a sociedade civil, e nela compreendida as formas locais de solidariedade, integração social e cooperação, pode ser considerada o principal agente da modernização e da transformação sócio-econômica em uma região.

Segundo Baiardi, in CRH (1997), ao analisar a principal obra de Putnam e colaboradores, obra esta fruto de uma pesquisa que demandou cerca de vinte anos, aprofundando estudos sobre a sociedade e sobre a história em diversas regiões da Itália, exigindo centenas de entrevistas a personagens com notoriedade, além da coleta de milhares de dados e a aplicação do método científico original. A conclusão formulada foi surpreendente, qual seja: a razão da diferença entre as regiões está no senso cívico. Muito mais que fatores econômicos, contam as razões históricas, as tradições de vida civil e as experiências de auto-governo local, as quais têm raízes no passado.

Para os pesquisadores, a herança de instituições medievais influenciou pesadamente a história dos Italianos. A constituição do capital social – conceito mais amplo do que capital humano, porque incorpora os laços e o espírito de colaboração dentro de uma sociedade – foi um fator essencial neste percurso histórico e o seu surgimento, o principal legado do período, tem causas bastante recuadas.

Surgem, nesse contexto, novos temas na agenda oficial da cooperação multilateral, tais como o capital social compreendido como sendo o conjunto das características da organização social, que englobam as redes de relações, normas de comportamento, valores, confiança, obrigações e canais de informação, o capital social, quando existente em uma região, torna possível a tomada de ações colaborativas que resultem no benefício de toda comunidade. Assim, em um sentido mais restrito, pode se entender capital social como a habilidade de criar e sustentar associações nas comunidades, uma vez que este tema tem relação direta com aspectos institucionais, políticos, culturais e sociais do desenvolvimento, com claras tendências a pôr em evidência a diversidade e a particularidade dos contextos locais.

Reconhecendo que cada contexto tem a sua necessidade e demanda próprias resultando em respostas particulares em termos de políticas públicas e projetos de desenvolvimento local e por analogia com as noções de capital físico e capital humano, o capital social refere-se a características de organização social, tais como redes, normas e confiança social, que facilitam a coordenação e cooperação para o benefício mútuo. Em suma, o capital social pode ser considerado a base de uma das principais estratégias de desenvolvimento econômico nas próximas décadas: a cooperação.

Assim, é sabido que existem várias barreiras a serem transpostas. Todavia longe de atingir um ponto ideal, constata-se que o assentamento de famílias de baixa renda da área rural nas áreas desapropriadas, em primeiro momento, mostra-se eficaz na fixação do homem no campo e na elevação de sua renda, entretanto manter estes índices crescentes ou pelo menos estáveis, com atividades auto-sustentáveis, torna-se uma constante.

Neste sentido, o presente estudo buscou proceder a um diagnóstico do aspecto da gestão e organização dos trabalhadores rurais incorporados ao Programa de Reforma Agrária, coordenado pelo Governo Federal, que passaram à condição de proprietários no Projeto de Assentamento Andaraí (P.A. Andaraí).

De acordo com os dados oriundos do SIPRA – Sistema de Informações dos Projetos de Reforma Agrária, INCRA - existem hoje 414 famílias assentadas no P.A. Andaraí agrupadas em três Associações, denominadas como: Associação Comunitária São Jorge, Associação Comunitária dos Pequenos Produtores da Área do Assentamento Força da União e a Associação Comunitária da Faz Itaguaçu VII, esta última com o maior número de associados.

O número médio de pessoas por família é de 5,07 e em idade para o trabalho de 2,97, número este considerado adequado para o desenvolvimento do lote. Quando analisada a renda média das famílias no P.A. Andaraí, verifica-se que esta alcança o valor de R\$ 315,00 mensais, observa-se, entretanto, que em torno de 50% desta renda diz respeito a atividades extrativistas e de caráter não sustentável, a exemplo do fabrico de carvão vegetal.

No tocante à gestão no P.A. Andaraí, e considerando seus quatro elementos: Planejamento, Organização, Direção e Controle, não é uma prática efetivamente internalizada pelos assentados. Constata-se que os membros do assentamento participam através de suas associações das questões mais gerais e de menor amplitude.

Devido à inversão ocorrida e a completa desestruturação das instâncias, enquanto organismos de discussão e cobrança verifica-se que não há planejamento nem controle efetivo. As ações se dão de fora pra dentro, sempre por imposição de alguma entidade externa, principalmente do poder municipal, que se amplia ou se retrai em função da proximidade ou distanciamento entre os presidentes das associações com o poder local.

Logo, observa-se que as ingerências ocorridas através das instâncias do poder local no P.A., se configuram como desagregadoras do capital social da referida comunidade. Ao se oportunizar determinado serviço ou infraestrutura a alguns e ceifá-los a outros, se impõe a cultura assistencialista.

A confiança individual seria a precursora da confiança social na conduta de reciprocidade e de participação cívica. Assim, tudo o que envolve sistemas verticais de organização e relações clientelistas, não estimulam a confiança, portanto, atentam contra o capital social. Putnam (1993) coloca que quando o capital social é embasado em sistemas horizontais de participação o desempenho da comunidade e conseqüentemente da economia são favorecidos, sendo primordial para a estabilidade política e para a boa governança; ou seja, Putnam centra sua teoria na forma pela qual o capital social de uma comunidade pode tornar mais eficiente o desempenho institucional.

Ante ao exposto, verifica-se a extrema dificuldade dos assentados em trabalhar com a gestão do seu negócio, especialmente com os elementos direção e tomada de decisão. Assim, é mister salientar que o presente estudo representa uma tentativa de se retirar o P.A. Andaraí da inércia e do caráter predatório das atividades econômicas.

Bourdieu (1990), aborda o conceito de capital social nas relações sociais de cooperação e reciprocidade, como recurso ou poder dos atores no cumprimento de determinados objetivos. Nesse contexto, identifica diferentes tipos de capitais que são acumulados e representam o poder que os mesmos possuem ou buscam. Esse poder é utilizado em suas lutas para impor a sua forma de perceber o mundo.

Em sua análise, o autor ainda considera que a realidade social como um campo de disputas no qual os atores que possuem diferentes pontos de vistas, estabelecem lutas ao impor sua visão de mundo. Nesse contexto, a sociedade é uma arena de lutas na qual as relações de dominação são inerentes a todas relações humanas. A visão que as classes dominantes, historicamente constituídas, têm em relação às suas regiões, leva-as à margem das políticas de desenvolvimento, sendo alvo apenas de políticas assistencialistas que estabelecem uma forte relação de clientelismo político e social.

Torna-se possível compreender que uma estratégia política de desenvolvimento regional não pode se ater somente em ações de cunho ortodoxo, como linhas de créditos, incentivos fiscais ou de investimentos na formação bruta de capital fixo. Ela deve também procurar manter e ampliar o estoque de capital social em sua comunidade, fortalecendo a auto-organização social, estimulando a prática de soluções colaborativas para problemas comuns e promovendo a participação e a abertura ao diálogo com os diversos integrantes das comunidades regionais.

A superação dos dilemas da ação coletiva depende do contexto social onde cada luta é disputada. A cooperação mútua é mais fácil numa comunidade que tenha construído o capital social sob a forma de regras de reciprocidade e sistemas de participação social.

Quanto às regras que orientam as ações do assentamento, convém salientar que além das normas e instruções internas vigentes do INCRA, que norteiam as relações entre este e os assentados, mediante contrato firmado entre ambos, existe ainda o estatuto interno da associação que regula as relações entre os assentados.

Lançar as bases de um P.A auto-sustentável com dinamismo que se reflita na elevação da qualidade de vida das famílias é uma meta possível. Investir em educação dos filhos dos assentados é investir no futuro da comunidade. Assim é essencial, que os poderes públicos, ao canalizarem recursos para criação de Projetos de Assentamentos, invistam, sobretudo na formação de comunidades voltadas à colaboração e a participação. Comunidades compostas por indivíduos que entendam a importância do trabalho em conjunto e do civismo, abertos à mudança e preparados para criar e inovar.

## REFERÊNCIAS

AGENDA 21 Brasileira. **Agricultura Sustentável**. Disponível em: <<http://www.meioambiente.gov.br/port/agend21/html>>. Acesso em: 01 de maio de 2003

AVILA, Mario Lúcio de; AVILA, Silvia; STARLING, Assad de; FERREIRA, Cleone José. **Administração rural**: elementos de estudo na fazenda córrego da liberdade no município de Ipiranga de Goiás. Disponível em: <<http://www.presidentekennedy.br>>. Acesso em: 01 de maio de 2003.

BAIARDI, Amílcar. A penetração do Capitalismo na Agricultura e a Reforma Agrária. **Boletim da Associação Brasileira de Reforma Agrária – ABRA**, Campinas, v. 12, nº 01, Jan/Fev1982.

BAIARDI, Amílcar. Democracia, Cidadania e Pobreza a produção de novas solidariedades: Fazendo a Democracia Funcionar ou a Tradição Cívica nas regiões Italianas – comentários sobre a obra de Robert Putnam. **Caderno CRH**, Salvador, n.26/27, p. 1-466, Jan/dez. 1997.

BAIARDI, Amílcar. Neoprodutivismo, Neoassociativismo e turismo campestre: outras faces do novo rural. **Caderno CRH**, Salvador, n.28, p. 11-25, Jan/dez. 1998.

BAKHTIARI, Samsam. **Sustentabilidade no século XXI**. Disponível em: <[http://resistir.info/energia/bakhtiari\\_port.html](http://resistir.info/energia/bakhtiari_port.html)>. Acesso em: 01 de maio de 2003.

BALSADI, Otávio Valentim. Emprego Agrícola no Brasil e no Estado de São Paulo nos Anos 90. **Ops**, Salvador, v.2, n.7, Inverno, 1997. 10p.

BARRETTO, Nelson Ramos. **Cavalgando a Reforma Agrária, a “esquerda católica” ameaça o Brasil**. Disponível em: <<http://www.tfp.org.br//Documentos/2003/03/25/RefAgraria.htm>>. Acesso em: 15 de outubro de 2003

BECKER, Dinizar Fermiano. **Desenvolvimento sustentável - necessidade e / ou possibilidade?**. 3ª ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2001. 238p.

BELLIA, Vitor. **Políticas de Controle Ambiental**. Capítulo 6 de Introdução à Economia do Meio Ambiente. (Brasília: IBAMA, 1996), pp. 172-207.

BEZERRA, Maria do Carmo de Lima; FACCHINA, Márcia Maria; RIBAS, Otto. **Sustentabilidade**. Disponível em:  
<<http://www.meioambiente.gov.br/port/agend21/html>>. Acesso em: 01 de maio de 2003.

BOISIER, Sergio. **Sociedad civil, participacion, conocimiento y gestion territorial**. Santiago de Chile: ILPES, 1997. (mimeo).

BOURDIEU, Pierre. **Coisas ditas**. São Paulo: Ed. Brasiliense, 1990.

CÂMARA, Antonio. **A atualidade da reforma agrária - de Canudos aos Sem-Terra: a utopia pela terra**. Disponível em: <<http://www.ufba.br/~revistao/03camara.html>>. Acesso em: 02 de junho de 2003.

CÂMARA, Antonio. Reforma Agrária. **Jornal Folha de São Paulo**, São Paulo, 26 nov. 1995. p.6.

CERVO, Luiz Amado; BERVIAN, Pedro Alcino. **Metodologia Científica**. 5ª ed. São Paulo: Prentice Hall, 2002, 209p.

CHIAVENATO, Idalberto. **Manual de reengenharia**: um guia para reinventar e humanizar a sua empresa com a ajuda das pessoas. São Paulo: Makron Books, 1995, 236p.

COSTA, P.J.A.; GONÇALVES, A.C. **Fazendo um plano completo para o seu negócio**. Disponível em: <<http://www.milkpoint.com.br/plano.html>>. Acesso em: 11 de abril de 2003.

DAFT, Richard L. **Administração**. 4. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999, 513p.

DRUCKER, Peter F. Management's new paradigms. **Forbes Global Business & Finance**. 162, nº 7 Oct. 1998, 152-176.

EHLERS, Eduardo. **Agricultura Sustentável: origens e perspectivas de um novo paradigma**. São Paulo: Livros da Terra, 1996. 178p.

FERNANDES, Bernardo Marçano. **M.S.T. Movimento dos trabalhadores Rurais sem Terra: Formação e Territorialização**. 2ª. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

FOLADORI, Guillermo. **Limites do Desenvolvimento Sustentável**. Campinas: Ed. Unicamp, 2001.

GALVÃO, Antonio Mesquita. **Reforma agrária: uma questão de vida**. Disponível em: <<http://www.pime.org.br/pimenet/missaojovem>>. Acesso em: 01 de junho de 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GODOY, Arilda S. Pesquisa Qualitativa. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n.º 3, p. 20-29, 1995.

GÖRGEN, Frei Sérgio Antônio; STÉDILE, João Pedro (Orgs.). **Assentamentos: a resposta econômica da reforma agrária**. Petrópolis: Vozes, 1991. 184p.

GRAZIANO DA SILVA, José. **A modernização dolorosa: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.192p.

GRAZIANO DA SILVA, José. A reforma agrária no Brasil. In: STÉDILE, João Pedro (Org.). **A questão agrária hoje**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1994.

GRAZIANO DA SILVA, José. **Estrutura Agrária e Produção de Subsistência na agricultura Brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1981. P 267.



GRAZIANO DA SILVA, José. **O que é Questão Agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1998. 114p.

HENFREY, Colin. Poço Encantado: a formação de um campesinato brasileiro. **Caderno do CEAS**, Salvador, n. 110, jul./ago. 1987. p. 45-60.

HENFREY, Colin. Onça Preta: a formação de um campesinato brasileiro. **Caderno do CEAS**, Salvador, n. 111, set./out. 1987. p. 49-67.

INCRA. **SIPRA - Sistema de Informação dos Projetos de Reforma Agrária**. Salvador: Incra, 2003.

JUNGES, Leandro S. **Distribuição da terra**: um dilema mundial. Disponível em: <<http://www.an.com.br/anverde/especial11/index1.html>>. Acesso em: 02 de junho de 2003.

KEYNES, John Maynard. **A Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda**. São Paulo: Ed. Atlas, 1992.

LACKI, Polan. Rentabilidade na Agricultura: com mais subsídios ou com mais profissionalismo? **Relatório de pesquisa FAO/ Banco do Nordeste**. Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação. Chile, 1996.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de A. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 1991.

LARANJEIRA, Raymundo. **Direito Agrário**: perspectivas críticas. São Paulo: LTr Editora, 1984

LEAL, Laurindo. **Reforma Agrária da Nova República**. São Paulo: Cortez, 1986.

LIMA, Suzy Cléa Braga. **Reforma Agrária e o desenvolvimento sustentável no Ceará: a construção de um plano de desenvolvimento local – o caso do assentamento Galante.** Fortaleza, 1998. 131p. Dissertação (Mestrado em Economia Rural) – Universidade Federal do Ceará, 1998.

MARIGHELA, Carlos. **A questão agrária no Brasil.** 2ª ed. São Paulo: Brasil, 1980.

MARSHALL, Stephanie P. Criando comunidades vigorosas centradas no aprendizado para o século XXI. In: HESSELBEIN, F. (org.). **A organização do futuro: como preparar hoje as empresas de amanhã.** São Paulo: Futura, 1998.

MARTINEZ, Paulo. **Reforma Agrária.** Questão de terra ou de gente? 6ª ed. Editora Moderna, 1987, São Paulo.

MARTINS, José de Souza. **A Militarização da questão agrária no Brasil.** Petrópolis: Vozes, 1984. 134 p.

MARTINS, José de Souza. **O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta.** São Paulo: Hucitec, 1994. 174p.

MAXIMIANO, Antonio. **Teoria Geral da Administração.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000. 154 p.

MEDEIROS, Leonilde Sérvo de. **História dos movimentos sociais no campo.** Rio de Janeiro: Fase, 1989. Cap. III.

MEGGINSON, L.; MOSLEY, D. C.; PIETRI JR, P. H. **Administração: Conceitos e aplicações.** 4ª ed. São Paulo: Editora Harbra, 1998.

MONTANA, Patrick; CHARNOV, Bruce. **Administração.** 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

MULLER, Geraldo. **Estado, estrutura agrária e população**: ensaio sobre a estagnação e incorporação regional. Petrópolis: Vozes, 1980. 141p.

NOSSO FUTURO COMUM. Relatório Brundtland. **Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. 2<sup>a</sup>. ed. Rio de Janeiro: Ed. da Fundação Getúlio Vargas, 1988.

PEDROZO, Eugenio Ávila; SILVA, Tânia Nunes da. **O desenvolvimento sustentável, a abordagem sistêmica e as organizações**. Disponível em: <<http://read.adm.ufrgs.br>>. Acesso em: 15 de outubro de 2002.

PUTNAM, Robert. The prosperous community: social capital and public Life In: **The American Prospect**. n. 13, mar. 1993.

RICHARDSON, Roberto. **Pesquisa Social**. 3<sup>a</sup>.ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROBBINS, Stephen. **Administração - Mudanças e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de Estágios e de Pesquisa em Administração**. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSA, Sueli Couto. **Agricultura Familiar e Desenvolvimento Local Sustentável**. Disponível em: <<http://gipaf.cnptia.embrapa.br/itens/publ/sober/trab352.pdf>>. Acesso em: 01 de maio de 2003.

ROTMANS, Jan; VRIES, Bert. **Perspectives on global change: the targets approach**. Cambridge, UK: Cambridge University, 1997.

RUSSO, Mário. **Reforma Agrária**. Disponível em: <<http://www.geocites.com/reformaagraria/htm>>. Acesso em: 05 de março de 2002.

SAMPAIO, Plínio de Arruda. A reforma agrária. Campinas: **Reforma Agrária**, v. 18, n. 2, 1988.

SANDRONI, Paulo. **Novíssimo Dicionário de economia**. 7ª ed. São Paulo: Best Seller, 2001.

SANDRONI, Paulo. **Reforma Agrária da Nova República**. São Paulo: Cortez, 1986.

SILVA, José Gomes da. **Caindo por Terra**. São Paulo: Busca e vida, 1987. 228p.

SOUZA, Celina; CARVALHO, Inaiá de. **Reforma do Estado, Descentralização e Desigualdades**, 1999.

SOUZA, Ricardo de; GUIMARÃES, J.M.P.; VIEIRA, G.; MORAIS, V. A.; ANDRADE, J.G. **Administração da fazenda**. São Paulo: Globo, 1992. 211p.

STÉDILE, João Pedro. **Questão Agrária no Brasil**. São Paulo: Atual, 1998. 322p.

STONER, James; FREEMAN, Edward. **Administração**. 5ª.ed. Rio de Janeiro: Afiliada, 1999.

TAFFAREL, Aline Fernanda. **Da Evolução da Propriedade e do Uso da Terra no Brasil até os Assentamentos Rurais**. 2001. Monografia. Faculdade de Economia, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2001.

VALLE, Raul do. **Dados de reforma agrária**. Disponível em <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em: 01 de maio de 2003.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso: planejamento e métodos**. 2ª.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

## APÊNDICES

<b>FAMÍLIA 10 (10 PESSOAS)</b>	
<b>Produção Agrícola</b>	<b>868</b>
Farinha	468
Abacaxi	400
<b>Extrativismo</b>	<b>54</b>
Carvão	54
Estacas	0
<b>Produção Pecuária</b>	<b>100</b>
Aves	100
<b>TOTAL MENSAL</b>	<b>1022</b>
<b>RENDAMENTO MENSAL</b>	<b>85,17</b>

<b>FAMÍLIA 07 (07 PESSOAS)</b>	
<b>Produção Agrícola</b>	<b>2260</b>
Farinha	1260
Abacaxi	1000
Milho	0
Feijão	<b>0</b>
<b>Assalariamento</b>	<b>405</b>
Velho	405
<b>Produção Pecuária</b>	<b>0</b>
Aves	0
Boi	0
<b>TOTAL</b>	<b>2665</b>
<b>RENDAMENTO MENSAL</b>	<b>222,08</b>

<b>FAMÍLIA 04 (08 PESSOAS)</b>	
<b>Produção Agrícola</b>	<b>1272</b>
Milho	192
Mamona	480
Feijão	600
<b>Extrativismo</b>	<b>90</b>
Carvão	90
Estacas	0
<b>Produção Pecuária</b>	<b>400</b>
Aves	100
Boi	300
<b>TOTAL</b>	<b>1762</b>
<b>RENDAMENTO MENSAL</b>	<b>146,83</b>

<b>FAMÍLIA 08 (07 PESSOAS)</b>	
<b>Produção Agrícola</b>	<b>1640</b>
Farinha	840
Abacaxi	400
Maracujá	400
Feijão	0
<b>Extrativismo</b>	<b>2400</b>
Carvão	1920
Estaca	480
<b>Produção Pecuária</b>	<b>150</b>
Aves	150
Boi	0
<b>TOTAL</b>	<b>4055</b>
<b>RENDAMENTO MENSAL</b>	<b>337,92</b>

<b>FAMÍLIA 11</b>	<b>(03 PESSOAS)</b>
<b>Produção Agrícola</b>	<b>260</b>
Mamona	
Milho	
Farinha	260
Feijão	0
Transporte	0
Extrativismo	960
Carvão	0
Estaca	0
<b>Assalariamento</b>	
Um	
<b>Produção Pecuária</b>	<b>0</b>
Ovelha	0
Suíno	0
Aves	0
<b>TOTAL</b>	<b>1220</b>
<b>RENDAMENTO MENSAL</b>	<b>101,67</b>

<b>FAMÍLIA 09</b>	<b>(06 PESSOAS)</b>
<b>Produção Agrícola</b>	<b>2057</b>
Mamona	120
Algodão	52
Palma (forragem)	60
Feijão de corda	25
Farinha	1800
<b>Extrativismo</b>	<b>60</b>
Carvão	0
Estaca	60
<b>Assalariamento</b>	<b>480</b>
Um	480
<b>Produção Pecuária</b>	<b>385</b>
Ovelha	120
Suíno	25
Aves	240
<b>TOTAL</b>	<b>2982</b>
<b>RENDAMENTO MENSAL</b>	<b>248,50</b>

<b>FAMÍLIA 12</b>	<b>(05 PESSOAS)</b>
<b>Produção Agrícola</b>	<b>1460</b>
Mamona	240
Milho	200
Farinha	720
Feijão	300
<b>Transporte</b>	<b>0</b>
<b>Extrativismo</b>	<b>0</b>
Carvão	0
Estaca	0
<b>Assalariamento</b>	<b>0</b>
Um	
<b>Produção Pecuária</b>	<b>0</b>
Ovelha	0
Suíno	0
Aves	0
<b>TOTAL</b>	<b>1460</b>
<b>RENDAMENTO MENSAL</b>	<b>121,67</b>

<b>FAMÍLIA 10 (04 PESSOAS)</b>	
<b>Produção Agrícola</b>	<b>13778</b>
Mamona	728
Milho	1260
Farinha	5460
Feijão	90
<b>Transporte</b>	<b>6240</b>
<b>Extrativismo</b>	<b>0</b>
Carvão	0
Estaca	0
<b>Assalariamento</b>	
Um	
<b>Produção Pecuária</b>	<b>480</b>
Ovelha	0
Suíno	0
Aves	480
<b>Total</b>	<b>20498</b>
<b>Renda Mensal</b>	<b>1708,17</b>

<b>FAMÍLIA 02 (05 PESSOAS)</b>	
Receita Total	3585,00
Custos Totais	1317,00
Renda Líquida Anual	2268,00
Renda Mensal	189,00
<b>Renda Mensal/Pessoa</b>	<b>37,80</b>

<b>FAMÍLIA 04 (08 PESSOAS)</b>	
Receita Total	1762,00
Custos Totais	243,00
Renda Líquida Anual	1519,00
<b>Renda Mensal</b>	<b>126,58</b>
<b>Renda Mensal/Pessoa</b>	<b>15,82</b>

<b>FAMÍLIA 01 (09 PESSOAS)</b>	
Receita Total	2650,00
Custos Totais	639,00
Renda Líquida Anual	2011,00
Renda Mensal	167,58
<b>Renda Mensal/Pessoa</b>	<b>18,62</b>

<b>FAMÍLIA 03 (10 PESSOAS)</b>	
Receita Total	1022,00
Custos Totais	172,80
Renda Líquida Anual	849,20
<b>Renda Mensal</b>	<b>70,77</b>
<b>Renda Mensal/Pessoa</b>	<b>7,08</b>

<b>FAMÍLIA 05</b>	<b>(05 PESSOAS)</b>
Receita Total	2790,00
Custos Totais	243,00
Renda Líquida Anual	2547,00
Renda Mensal	212,25
Renda Mensal/Pessoa	42,45

<b>FAMÍLIA 06</b>	<b>(06 PESSOAS)</b>
Receita Total	10035,00
Custos Totais	1018,00
Renda Líquida Anual	9217,00
Renda Mensal	751,42
Renda Mensal/Pessoa	125,24

<b>FAMÍLIA 07</b>	<b>(07 PESSOAS)</b>
Receita Total	2665,00
Custos Totais	100,00
Renda Líquida Anual	2565,00
Renda Mensal	213,75
Renda Mensal/Pessoa	30,54

<b>FAMÍLIA 08</b>	<b>(07 PESSOAS)</b>
Receita Total	4055,00
Custos Totais	2569,00
Renda Líquida Anual	1486,00
Renda Mensal	123,83
Renda Mensal/Pessoa	17,69

<b>FAMÍLIA 09</b>	<b>(06 PESSOAS)</b>
Receita Total	2982,00
Custos Totais	113,00
Renda Líquida Anual	2869,00
Renda Mensal	239,08
Renda Mensal/Pessoa	39,85

<b>FAMÍLIA 10</b>	<b>(04 PESSOAS)</b>
Receita Total	20498,00
Custos Totais	1089,00
Renda Líquida Anual	19409,00
Renda Mensal	1617,42
Renda Mensal/Pessoa	404,35

<b>FAMÍLIA 11</b>	<b>(03 PESSOAS)</b>
Receita Total	1220,00
Custos Totais	738,00
Renda Líquida Anual	482,00
Renda Mensal	40,17
<b>Renda Mensal/Pessoa</b>	<b>13,39</b>

<b>FAMÍLIA 12</b>	<b>(05 PESSOAS)</b>
Receita Total	1460,00
Custos Totais	1101,00
Renda Líquida Anual	359,00
Renda Mensal	29,92
<b>Renda Mensal/Pessoa</b>	<b>5,98</b>

Renda média líquida – R\$ 315,00 (com 12 (doze) lotes)

Renda média líquida - R\$ 141,00 (com 10(dez) lotes)



**Quadro 6 - Composição da Renda Média Familiar**

<b>ATIVIDADE</b>	<b>%</b>	<b>RENDA BRUTA ANUAL</b>	<b>RENDA BRUTA MENSAL</b>
Produção Agrícola	19,31	1.428,50	142,85
Extrativismo - carvão	56,90	4.209,00	420,80
Produção Pecuária	14,85	1.115,00	111,50
Assalariado	-	645,00	64,50
Aposentadoria	-	-	-
Transporte	8,94	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>100,00</b>	<b>7.397,50</b>	<b>739,75</b>

Fonte: Pesquisa Direta

MODELO DE QUESTIONÁRIO NORTEADOR DE ENTREVISTAS OCORRIDAS EM REUNIÃO NA SEDE DO INCRA-BA COM AS PRINCIPAIS PRESIDENTES DAS ASSOCIAÇÕES DO P.A. ANDARAÍ E LIDERANÇAS POLÍTICAS LOCAIS E EM VIAGEM AO PROJETO DE ASSENTAMENTO.

- 1) Qual a frequência de realização de assembléia geral?
- 2) Verificar se as instâncias do organograma são as mesmas.
  - Se permanece o conselho de setores
  - Quantos representantes por setor
  - Qual o grau de autonomia
- 3) Verificar quais os níveis de decisões tomadas:
  - Na Assembléia Geral
  - No Conselho
  - Nas Associações – as decisões tomadas nas associações tem importância localizada ou refletem no P.A. como um todo?
- 4) Os grupos estão funcionando efetivamente?
  - produção
  - preservação ambiental
  - comercialização e abastecimento
  - infraestrutura
  - cultura e lazer
  - mulheres
  - 4.1) Em caso positivo verificar se obedecem as decisões da assembléia Geral, dos conselhos ou das associações, procurar identificar a situação de cada tema dos grupos.
- 5) Verificar se a relação do assentamento e/ou dos assentados com entidades e Órgãos Públicos são realmente de assessoria, como anteriormente proposto.
- 6) Qual o grau de influência das entidades e órgão públicos nas decisões dos assentados?
- 7) Qual a principal ou principais conquistas do P.A desde a elaboração do PDA?
- 8) Verificar se há algum assentado que ocupa cargo eletivo ou que trabalha diretamente para a prefeitura?