



Project no. GOCE-036955

LUPIS

**Land Use Policies and Sustainable Development in
Developing Countries**

**Specific Targeted Project
Integrating and Strengthening the European Research Area
Work Package 7**

Relatório do trabalho no Território do Sisal (Valente - Ba)

Análise da política pública ligada a reforma agrária

**Gaëlle Corcy ENSV França
Marc Piraux CIRAD/UFCG
Sergio Guilherme de Azevedo EMBRAPA SEMI-ÁRIDO
Pedro Carlos Gama da Silva EMBRAPA SEMI-ÁRIDO
Jean-philippe Tonneau CIRAD**

Fevereiro de 2011

Sumário

REFORMA AGRÁRIA	1
1 CONCEPÇÃO (NÍVEL FEDERAL)	3
1.1 CONTEXTO E ELABORAÇÃO	3
1.2 OBJETIVOS DA REFORMA AGRÁRIA.....	4
1.3 PÚBLICO ALVO	4
1.4 ESTRATEGIA ESCOLHIDA	4
1.5 CONTEÚDO	5
1.5.1 Projetos e programas da Reforma Agrária	7
1.6 AVALIAÇÃO E MEDIDAS DE IMPACTOS	13
2 IMPLEMENTAÇÃO AO NÍVEL DO TERRITÓRIO	13
2.1 DEFINIÇÃO DO PERÍMETRO DO ESTUDO E PÚBLICO ALVO.....	13
2.2 OS ATORES DO TERRITÓRIO	15
2.2.1 Os proprietários.....	15
2.2.2 As famílias	15
2.2.3 A sociedade civil.....	16
2.2.4 As esferas do governo e a universidade	16
2.2.5 Os outros atores.....	17
2.2.6 Balanço dos atores atuando no assentamento	17
2.3 COMO FUNCIONA A REFORMA AGRÁRIA DOS ASSENTADOS?.....	18
2.3.1 Do acampamento ao assentamento	18
2.3.2 Instalação dos assentados	21
2.3.3 Condições para ficar assentado	21
2.4 A REFORMA AGRÁRIA DOS FUNDOS DE PASTOS	22
2.5 RECURSOS	22
2.6 AÇÕES IMPLEMENTADAS	23
3 GOVERNANÇA	25
3.1 RELAÇÕES ENTRE OS ATORES	25
3.2 SISTEMA DE INFORMAÇÃO E DO MONITORAMENTO.....	27
3.3 PROBLEMAS, EVOLUÇÃO E AJUSTES	27
3.3.1 Disqualificação socio-educacional.....	27
3.3.2 Falta de estrutura dos movimentos.....	27
3.3.3 Individualismo dos assentados	28
3.3.4 Acesso a água.....	28
3.3.5 Tamanho do lote	28
3.3.6 Segurança nos assentamentos	28
3.3.7 Licenciamento ambiental	29
3.3.8 INCRA	29
3.4 DIFICULDADES ENCONTRADAS PARA A REFORMA AGRÁRIA	29
3.4.1 Conflitos com os proprietários	29
3.4.2 Dificuldades para a desapropriação	30
3.4.3 Dificuldades para a instalação das famílias.....	30
3.4.4 A problemática da ATES	30
4 IMPACTOS POTENCIAIS SOBRE O DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL.....	31
4.1 IMPACTOS ECONOMICOS	31
4.2 IMPACTOS SOCIAIS	32
4.3 IMPACTOS AMBIENTAIS.....	32
4.4 IMPACTOS INSTITUCIONAIS.....	33

1 CONCEPÇÃO (NÍVEL FEDERAL)

A Reforma Agrária é um conjunto de medidas que visa promover a melhor distribuição da terra, mediante modificação no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios da justiça social e ao aumento de produtividade.

1.1 Contexto e elaboração

Uma grande desigualdade no acesso à terra e à renda que é à origem duma pobreza forte nomeadamente no campo sempre existiu no Brasil. Para resolver isso, uma Reforma Agrária é indispensável mas fica muito complicado. Assim movimentos de lutas para acessar a terra existem desde 1850, mas só dois planos foram implementados: o primeiro de 1985 até 1989 com o Governo Sarney, e o segundo entre 2003 e 2006 com o Governo Lula.

O primeiro plano foi anunciado em 1985, enquanto os movimentos sociais tomaram forças e o Governo Sarney (1985/1989) chegou ao poder. Esse plano foi justificado com os dados do Cadastro de imóveis rural do Instituto Nacional de Reforma Agrária (INCRA) que mostrava que a atual estrutura agrária do país dava à preferência da grande produção pela exportação esquecendo a produção alimentar pelos Brasileiros. Esse plano foi fruto de uma ação coletiva coordenada pelas elites rurais, através de suas associações representativas, sobre o controle do Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (MIRAD) e do Instituto Nacional de Reforma Agrária (INCRA). De acordo com Ezequiel Santiago, o plano foi “*teoricamente bom, mas a implementação não foi*”. Assim só três assentamentos foram implementados nesse período no Território do Sisal. Em 2010, tem 33 assentamentos no mesmo território (INCRA, 2010).

Entre 1989 e 2003, não tinha nenhum plano de Reforma Agrária, mas a Reforma Agrária continuou: 16 assentamentos foram constituídos nesse período no território do Sisal.

Em 2003, quando o Governo Lula chegou ao poder com o projeto dum Brasil moderno e soberano: favorecer o desenvolvimento sustentável (econômico, justiça social) e garantir a segurança alimentar, o segundo plano foi anunciado. Com efeito, não só a Reforma Agrária era um projeto de eleição de Lula, mas também os movimentos sociais eram fortes.

Os atores que elaboraram o II PNRA têm uma grande diversidade de origem: são servidores, técnicos, movimentos sociais (entidades de representação dos trabalhadores e trabalhadoras rurais) e acadêmicos (Ministério do Desenvolvimento Agrário 2003).

Esse estudo vai descrever esse Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA) implementado entre 2003 e 2006. Porém, segundo Ciro Maia do INCRA, “*para fazer a reforma agrária, não precisa do PNRA*”. Assim, a Reforma Agrária no

Território do Sisal é considerada como sendo a criação de assentamentos e suas conseqüências. A descrição do II PNRA mostra que a Reforma Agrária não é só isso. No enquanto o estudo tratara particularmente dos assentamentos que, segundo os atores, têm muitos impactos sobre o desenvolvimento do território.

1.2 Objetivos da Reforma Agrária

A Reforma Agrária tem objetivos de produção, de igualdade social e de proteção ambiental:

- garantir um acesso a terra aos assentados e aos agricultores familiares e desconcentrar a estrutura fundiária;
- consolidar a agricultura familiar;
- contribuir a soberania alimentar;
- combater a pobreza e favorecer a retomada do crescimento econômico com distribuição de renda e dinamizar as economias locais e regionais;
- promover a igualdade de gênero e garantir os direitos das comunidades tradicionais;
- favorecer a sustentabilidade ambiental (Ministério do Desenvolvimento Agrário 2003).

1.3 Público alvo

As pessoas que podem atender a Reforma Agrária têm uma grande diversidade:

- trabalhadores rurais sem terra;
- público potencial de novos assentamentos (famílias acampadas e mobilizadas);
- atuais assentados, que necessitam de infra-estrutura e apoio à produção;
- um imenso setor da agricultura familiar que ainda não acessa os mecanismos do Plano Safra;
- posseiros, marcados pela insegurança jurídica em relação ao domínio da terra que lhes restringe o acesso às políticas agrícolas e os expõe a ameaças de despejo;
- populações ribeirinhas;
- comunidades quilombolas, que demandam o reconhecimento e a titulação de suas áreas;
- agricultores que ocupam terras indígenas, que precisam ser reassentados;
- extrativistas, que lutam pela criação e reconhecimento de reservas extrativistas;
- agricultores atingidos por barragens;
- juventude rural;
- mulheres trabalhadoras rurais (Ministério do Desenvolvimento Agrário 2003).

1.4 Estratégia escolhida

A Reforma Agrária é uma política fundiária de dotação de terras e de fornecimento de créditos a famílias sem terra.

Para democratizar o acesso a terra e desconcentrar a estrutura fundiária, 5 medidas foram implementadas:

- desapropriação dos latifúndios improdutivos;
- arrecadação de terras públicas e devolutas;
- aquisição por meio do Decreto 433/1992;
- regularização fundiária;
- crédito fundiário.

No entanto, essas medidas são insuficientes para garantir a sustentabilidade do projeto e a obtenção por os assentados duma renda suficiente para viver com dignidade. Por isso, o plano prevê de colocar à disposição das famílias assentadas e das demais beneficiárias do Plano os meios indispensáveis à exploração econômica da terra, geração de renda e acesso aos direitos fundamentais: saúde e educação, energia e saneamento.

Demais, o plano prevê:

- a promoção da igualdade de gênero;
- a garantia dos direitos das comunidades tradicionais;
- a adequação do modelo de reforma agrária às características de cada região, de cada bioma (Ministério do Desenvolvimento Agrário 2003).

1.5 Conteúdo

O II PNRA prevê diferentes tipos de ações para cumprir os objetivos

1. novo marco jurídico-institucional
2. Novos assentamentos:

O instrumento prioritário de obtenção de terras para o assentamento de famílias é a desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, complementada pela compra e venda (Decreto 433); destinação de terras públicas; obtenção de áreas devolutas; e outras formas de obtenção (devedores, dação em pagamento).

3. Cadastro de Terras e Regularização Fundiária

Constituição do Cadastro Nacional de Imóveis Rurais – CNIR com a utilização de imagens de satélite e do geo-referenciamento de todos os imóveis rurais

- ➔ processo de regularização fundiária visando regularizar as pequenas posses de boa fé
- ➔ arrecadação e incorporação de terras devolutas ao patrimônio público ➔ destinação para o assentamento de trabalhadores rurais
- ➔ promover ações anulatórias sobre ocupações de terras com registros irregulares

4. recuperação e consolidação dos assentamentos criados ao longo dos últimos anos

ação diferenciada, de acordo com suas potencialidades, e combinada de diferentes instrumentos, orientada para sua recuperação econômica e produtiva, social e ambiental

5. Crédito Fundiário

Instrumento complementar à desapropriação = mecanismo de acesso à terra por meio do financiamento da aquisição de imóvel rural e de investimentos básicos e comunitários em projetos apresentados pelos beneficiários voltados a produzir o aumento da renda e da produção de alimentos, à melhoria das suas condições de vida e à dinamização das economias locais

Subdividem-se em três linhas que vão beneficiar os trabalhadores rurais mais pobres, em especial do Semi-Árido nordestino (Combate à Pobreza Rural), os jovens de 18 a 24 anos (Nossa Primeira Terra) e os agricultores familiares com terra insuficiente (Consolidação da Agricultura Familiar)

O financiamento da aquisição de terras utiliza recursos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária, providos pelo Governo Federal, e é reembolsável pelos beneficiários

Os projetos comunitários podem ser de infra-estrutura básica (moradia, abastecimento de água, eletrificação, estradas internas à propriedade), de caráter produtivo (formação de pastos, instalações, conservação de solos e recuperação de áreas degradadas), de estruturação inicial das unidades produtivas (roças de subsistência e produções ou criações de autoconsumo, custeio das primeiras safras, aquisição de animais e plantio de plantas perenes), ou destinados à formação de poupança pelas famílias ou associações (fundos de poupança ou investimento, fundo rotativo comunitário, capital de giro para as associações, participação em cooperativas de crédito)

No caso da linha de financiamento “Combate à Pobreza Rural” e “Nossa Primeira Terra” os recursos para os projetos comunitários são oriundos do Banco Mundial e não são reembolsáveis. Já para a linha “Consolidação da Agricultura Familiar” os recursos são reembolsáveis e oriundos do Fundo de Terras e da Reforma Agrária

6. Promoção da Igualdade de Gênero na Reforma Agrária

ampliar e fortalecer a participação das mulheres nas atividades produtivas gerais do assentamento e das áreas reformadas, além do apoio a projetos específicos, a iniciativas de agregação de valor e geração de renda, do resgate das práticas de medicina tradicional, do artesanato, da valorização de formas tradicionais de produção e de projetos de capacitação em diversas áreas como manejo florestal, piscicultura, gestão entre outros

- aperfeiçoamento do sistema de crédito já disponível (PRONAF A)
- assistência técnica será orientada para integrar todos os membros do grupo familiar (homens, mulheres, jovens e idosos) na tomada de decisões e nas atividades produtivas

- aplicação no conjunto das ações do princípio expresso na norma do INCRA (Portaria nº 979 de 30 de setembro de 2003) que tornou obrigatória a titulação conjunta de homens e mulheres
 - Nos casos de separação conjugal o INCRA incidirá sobre o direito de permanecer na parcela, dando prioridade para as mulheres.
 - implantação de equipamentos sociais nos assentamentos que contribuam para alterar a divisão do trabalho doméstico, como brinquedotecas, restaurantes coletivos e lavanderias comunitárias
7. Titulação e Apoio ao Etno-desenvolvimento de Áreas Remanescentes de Quilombos
 8. Reassentamento de não índios ocupantes de terras indígenas
 9. Reserva Extrativista e Assentamento Florestal
 10. Atingidos por barragens e grandes obras de infra-estrutura
 11. Populações Ribeirinhas

1.5.1 Projetos e programas da Reforma Agrária

1.5.1.1 Crédito instalação¹

O Crédito Instalação existe desde 1985 e consiste no provimento de recursos financeiros sob a forma de concessão de crédito, aos beneficiários da Reforma Agrária, visando assegurar aos mesmos os meios necessários para instalação e desenvolvimento inicial e/ou recuperação dos projetos do Programa Nacional de Reforma Agrária.

O benefício deve garantir a segurança alimentar das famílias assentadas, pela compra de alimentos e aquisição de insumos agrícolas; a construção e recuperação de moradias; a segurança hídrica aos projetos localizados no semi-árido brasileiro, com a construção de pequenos sistemas de captação, armazenamento e distribuição de água; e a aplicação em bens de produção (sementes, mudas, matrizes animais, etc.) para a geração de renda (Bonnal et Kato 2009).

Tem nove tipos de créditos:

- Apoio Inicial: R\$ 3,2 mil por família;
- Apoio Mulher: R\$ 2,4 mil por família;
- Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 15 mil por família;
- Fomento: R\$ 3,2 mil por família;

1

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=40&Itemid=70. Acesso 17/05/2010

- Adicional do Fomento: R\$ 3,2 mil por família;
- Semiárido: Até R\$ 2 mil por família;
- Recuperação / Materiais de Construção: Até R\$ 8 mil por família;
- Reabilitação de Crédito de Produção: Até R\$ 6 mil por família;
- Crédito Ambiental: R\$ 2,4 mil por família.

Com esse crédito, uma família pode receber até R\$ 45 400.

O Crédito Mulher e o Adicional do Fomento foram criados em 2008, o Crédito Ambiental em 2009.

O Crédito Instalação atua com uma equipe multidisciplinar de técnicos nas Superintendências Regionais e Unidades Avançadas do INCRA. A aplicação dos recursos é realizada com a participação das Associações ou representantes dos assentados, orientadas pela Assessoria Técnica na escolha e no recebimento dos produtos. O pagamento das aquisições é feito diretamente ao fornecedor - mercados locais, lojas de material de construção e de implementos agrícolas. O programa também faz parcerias com instituições financeiras governamentais, como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal.

O crédito foi sujeito a algumas modificações desde o governo Cardoso que melhoraram a renda dos assentamentos (**Quadro I**).

Quadro I: Evolução do Crédito Instalação desde 1994. FONTE: *Ciro Maia (INCRA)*

Crédito instalação	1994-2002 governo Cardoso	2002-2010: governo LULA	
		2002-2008	2008-2010
Aquisição materiais construção (casa)	2500 R\$	15000 R\$	15000 R\$
Recuperação, materiais de construção (Reforma casa)	nada	8000 R\$	8000 R\$
Apoio inicial / fomentos (ferramentos/gado/cerca/trator)	1200 R\$	3200 R\$	3*3200 R\$
Semi-arido (cisterna/barragem)	nada	2000	2000 R\$
Mulher	nada	nada	2400 R\$

1.5.1.2 Infraestrutura2

O objetivo desse projeto é de conceder a infraestrutura básica rural necessária para o desenvolvimento sustentável dos assentamentos, como:

- a construção e/ou complementação de estradas vicinais;

- o saneamento básico (implantação de sistemas de abastecimento de água e esgotamento sanitário);
- a construção de redes de eletrificação rural.

Essas obras são executadas de forma direta, através de licitações públicas ou por meio de convênios com Estados ou Municípios. Elas ocorrem ainda por meio de parcerias institucionais com outros órgãos governamentais da esfera Federal:

- Ministério de Minas e Energia (pelo Programa Luz para Todos);
- Ministério da Defesa (por meio de Batalhão de Engenharia das Forças Armadas);
- Fundação Nacional de Saúde – Funasa –;
- Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais – CPRM –...

1.5.1.3 ATES3

O Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES) foi criado em 2003 com o objetivo de assessorar técnica, social e ambientalmente as famílias assentadas nos Projetos de Assentamento (PAs) da Reforma Agrária, criados ou reconhecidos pelo INCRA.

Uma das premissas do Programa é aliar o saber tradicional dos assentados aos conhecimentos científicos dos técnicos.

A ATES é executada em parceria com instituições públicas, privadas, entidades de representação dos trabalhadores e trabalhadoras rurais e organizações não governamentais ligadas à Reforma Agrária.

O programa atua com equipes técnicas constituídas por profissionais das ciências agrárias, sociais, ambientais e econômicas. Estas equipes trabalham nos assentamentos executando atividades como: elaboração de Planos de Desenvolvimento ou Recuperação de Projetos de Assentamento; acompanhamento e orientação técnica para as atividades produtivas e econômicas dos assentamentos; capacitação para assentados em diversos temas relacionados ao desenvolvimento rural; estímulo à organização social apoiando o fortalecimento e qualificação das associações e outras formas organizativas dos assentados; promoção de ações afirmativas visando à equidade de gênero, geração, raça e etnia nos projetos de assentamento.

1.5.1.4 Terra Sol⁴

Criada em 2004, a ação Terra Sol busca propiciar o aumento de renda dos Projetos de Assentamentos da reforma agrária, por meio de atividades socioeconômicas sustentáveis, valorizando as características regionais, experiências e potencialidades locais, com ênfase na Agroecologia.

As propostas devem nascer duma vontade das famílias de trabalhar juntos sobre um negócio que possibilite a agregação de renda para os assentados e esteja dentro dos seguintes eixos:

- agroindustrialização;
- comercialização;
- atividades pluriativas;
- agroecologia.

As famílias devem ser acompanhadas pelo técnico da assistência técnica (ATES) do INCRA do Estado e de parceiros interessados na implantação do projeto.

1.5.1.5 Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA)⁵

O PRONERA, criado em 1998, visa ampliar os níveis de escolarização formal dos trabalhadores rurais assentados por uma parceria do INCRA com:

- movimentos sociais e sindicais de trabalhadores e trabalhadoras rurais;
- instituições públicas de ensino;
- instituições comunitárias de ensino sem fins lucrativos;
- governos estaduais e municipais.

Os jovens e adultos de assentamentos participam de três tipos de cursos:

- educação básica (alfabetização, ensino fundamental e médio);
- técnicos profissionalizantes de nível médio;
- diferentes cursos superiores e de especialização.

O Pronera capacita educadores, para atuar nas escolas dos assentamentos, e coordenadores locais, que agem como multiplicadores e organizadores de atividades educativas comunitárias.

4

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=48&Itemid=74. Acesso 17/05/2010

5

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=49&Itemid=75. Acesso 17/05/2010

Para promover o desenvolvimento sustentável, as ações do programa têm como base a diversidade cultural e sócio-territorial, os processos de interação e transformação do campo, a gestão democrática e o avanço científico e tecnológico.

*1.5.1.6 Luz para todos*⁶

Esse projeto foi iniciado em 2003 para acabar com a desigualdade de acesso a elétrica no País. É uma ação integrada coordenada pelo Ministério de Minas e Energia (MME) em que o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) participam indicando quais assentamentos rurais têm prioridade para receber energia elétrica. O governo pretende utilizar a energia como vetor de desenvolvimento social e econômico dos assentamentos rurais, contribuindo para a redução da pobreza e o aumento da renda familiar. A instalação elétrica é gratuita.

*1.5.1.7 Programa de Consolidação e Emancipação (Auto-Suficiência) de Assentamentos Resultantes da Reforma Agrária (PAC)*⁷

O objetivo do programa é de consolidar e desenvolver os assentamentos para que sejam independentes e integrados ao segmento da agricultura familiar. Por isso, o PAC acelera o processo de emancipação dos projetos de reforma agrária através da elaboração de Planos de Consolidação de Assentamento (PCA's), que proporcionam investimentos em infra-estrutura sócio-econômica, assessoria técnica e treinamento, promovendo a sustentabilidade econômica, social e ambiental, bem como sua estabilidade social e a conquista da cidadania.

Esse programa é o fruto de um convênio entre o governo brasileiro e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).

*1.5.1.8 Programa de Apoio Científico e Tecnológico aos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária (Pacto)*⁸

O objetivo desse programa é oferecer alternativas econômicas sustentáveis, de modo a evitar o êxodo para as cidades. Sua atuação consiste em repassar a agricultores

6

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=38&Itemid=68. Acesso 10/05/2010

7

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=42&Itemid=72. Acesso 17/05/2010

8

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=47&Itemid=73. Acesso 17/05/2010

familiares e assentados da reforma agrária conhecimentos de ciência e tecnologia sobre temas diversos, como, saúde, educação e produção.

O PACTO é possível graças a uma parceria entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e também com prefeituras, secretarias estaduais, universidades, movimentos sociais e órgãos de pesquisa.

1.5.1.9 Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural⁹

Criado em 2004, é uma ação fundamental para o desenvolvimento de estratégias de inclusão das trabalhadoras rurais. Por meio dele são emitidos gratuitamente: registro de nascimento, Cadastro de Pessoa Física (CPF), documento de identidade, carteira de trabalho, registro junto ao INSS e carteira de pescador. As beneficiárias também recebem orientações sobre direitos e políticas públicas e podem abrir contas bancárias.

A documentação civil é condição para o acesso ao Programa Nacional de Reforma Agrária, ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), além do conjunto de políticas públicas desenvolvidas pelo Governo Federal, como é o caso da Bolsa Família e dos benefícios previdenciários (aposentadoria rural e auxílio maternidade).

1.5.1.10 Titulação de assentamentos¹⁰

A titulação de assentamentos (títulos de domínio ou de concessão de uso) é indispensável para assegurar aos assentados o acesso a terra, e também aos créditos disponibilizados pelo INCRA e a outros programas do governo federal.

1.5.1.11 Gestão ambiental¹¹

Os elementos orientadores desta política são o respeito às diversidades ambientais, à promoção da exploração racional e sustentável dos recursos naturais e a utilização do sistema de licenciamento como instrumento de gestão ambiental dos assentamentos.

9

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=50&Itemid=76. Acesso 17/05/2010

10

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=286&Itemid=299. Acesso 17/05/2010

11

http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=72&Itemid=301. Acesso 17/05/2010

O Plano de Ação Ambiental deve se constituir em um instrumento de promoção da regularização e de monitoramento ambiental dos projetos de assentamento visando à gestão integrada e o desenvolvimento sócio-ambiental dos projetos de assentamento de reforma agrária (INCRA 2008).

1.5.1.12 Outros programas vínculos ao plano

Os programas vínculos ao II PNRA são muitos e vários: seguridade social, acesso a cultura com o projeto “arcas das Letras”, plano sara, programa de aquisição de alimentos, PRONAF A e A/C (Ministério do Desenvolvimento Agrário 2003)...

1.6 Avaliação e medidas de impactos

Quais são as medidas de impactos previstas? as metas e os dispositivos de avaliação.

2 IMPLEMENTAÇÃO AO NÍVEL DO TERRITÓRIO

2.1 Definição do perímetro do estudo e público alvo

Ao nível do território, os atores considerem que “*a reforma agrária são os assentamentos*” e que “*o Estado faz a regularização fundiária, mas não é a reforma agrária*”.

Demais, o Crédito Fundiário não é muito desenvolvido no território: no dia 11 de maio 2010, só tinha 4 municípios envolvidos no território com 10 propostas (Quadro II). Com efeito, os créditos não cobrem os preços dos terrenos do território do Sisal (70% do território). Então, o programa não tem viabilidade no território do Sisal.

Por enquanto, o governo federal tenta incentivar a participação do sindicato, o representante legítimo da categoria do público que pode ser beneficiário, para desenvolver o Crédito Fundiário no território do Sisal.

Quadro II: Municípios, famílias envolvidos no Crédito Fundiário e valor dos créditos. Fonte: Supervisor Nacional do Crédito Fundiário, Secretaria do Reordenamento Agrário, Ministério do Desenvolvimento Agrário

Município	Abertadas ¹			Contratadas ²			Total		
	Propostas	Famílias	R\$	Propostas	Famílias	R\$	Propostas	Famílias	R\$
Araci	1	19	533 000				1	19	533 000
Queimadas				1	30	172 000	1	30	172 000
Santaluz				1	30	1 172 000	1	30	1 172 000
Tucano	1	10	280 800	6	168	4 713 000	7	178	4 993 800
Total	2	29	813 800	8	228	6 057 000	10	257	6 870 800

¹ As famílias não recebem o dinheiro ainda

² As famílias já recebem o dinheiro

Por isso, esse estudo vai se limitar aos assentamentos e fundos de pastos. Assim, de acordo com Ezekiel Santiago, tem 4 tipos de beneficiários:

- Os sem terra;
- A “pouca terra” até o módulo fiscal (até 50 ha), ser um “pouca terra” depende do tamanho da família;
- Os trabalhadores periféricos desempregados que têm aptidão pelo trabalho rural;
- Os assentados;
- As comunidades tradicionais dos fundos de pastos.

2.2 Os atores do território

Para fazer a Reforma Agrária, tem que ter proprietários que não produzem na terra deles e famílias “sem terra”. A Reforma Agrária sendo um fenômeno social, as famílias são movimentadas e apoiadas pela sociedade civil que faz pressão sobre o governo.

2.2.1 Os proprietários

A maioria dos proprietários já não mora na propriedade deles: moram numa cidade vizinha ou afastada. Muitos são comerciantes ou empresários. Depois da desapropriação eles vão ampliar o comércio com o dinheiro vivo que recebem.

Existe uma organização de produtores: a União Democrata Ruralista (UDR).

2.2.2 As famílias

As famílias assentadas e as famílias dos fundos de pastos são parecidas: as duas querem produzir na sua terra própria. A diferença vem do jeito de acessar a terra.

As famílias dos fundos de pastos são comunidades tradicionais, antigas que existem desde 100 ou 150 anos. Essas comunidades moram sobre terras do Estado. A Reforma Agrária acontece quando o Estado doa essas terras as famílias. Assim não muda nada na organização das famílias. As famílias só têm que criar uma associação para gerir as terras coletivas.

As famílias de assentados são mobilizadas pelos movimentos e devem cumprir os critérios do público alvo da Reforma Agrária. A maioria delas tem ao Máximo uma renda familiar de um salário mínimo quando se acampam. Demais os movimentos que as ajudam e colocam num acampamento, fazem cuidado a escolher famílias que moram perto do imóvel. Com efeito, muitas famílias deslocizadas não conseguem ficar no assentamento longe da família delas.

Quando acampadas, as famílias têm um papel muito importante para pressionar pela conquista da terra.

Uma vez assentadas, elas têm, pela lei, que se organizar em uma associação a fim de articular o assentamento, discutir seu processo de desenvolvimento, determinar os rumos à tomar pela busca de cidadania, e representar o assentamento junto as entidades governamentais ou não (INCRA).

2.2.3 A sociedade civil

Os atores em primeira linha são as organizações que mobilizam e agregam as famílias e lutam para a conquista da terra. Dentro dessas organizações, são os articuladores que ficam mais em contato com as famílias, “sem terra”, acampadas e assentadas. No território do Sisal, 4 organizações atuam: o MUC, o Movimento dos Sem Terras (MST), o movimento estadual dos trabalhadores assentados, acampados e quilombolas (CETA) e a CACTUS.

Os movimentos e os assessorios articulam os trabalhadores rurais, pressionam o INCRA, o Estado e a União e também as prefeituras.

Essas organizações são assessoradas pelos assessorios que dão um apoio técnico, jurídico e de gestão aos movimentos: Fundação de Apoio aos/as Trabalhadores/as Rurais, Agricultores/as Familiares da Região do Sisal e Semiárido da Bahia (FATRES) apóia o MUC, a Pastora rural apóia a CACTUS, a Comissão Pastoral da Terra (CPT) apóia a CETA, o Diocese do Senhor do Bonfim.

Finalmente, outras instituições tais que os STRAFs, o MOC, a APAEBou a FETAG dão um apoio para o transporte de pessoas, material, alimentação..., a concessão de benefícios sociais (aposentadoria), cursos de capacitação, e dão um apoio técnico.

2.2.4 As esferas do governo e a universidade

As três esferas do governo interferem na Reforma Agrária. Demais, a universidade é um ator importante para a formação dos assentados (PRONERA).

- o INCRA ao nível federal (Ministério do Desenvolvimento Agrário) promove a reforma agrária em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, o Ministério do Meio Ambiente, os Ministérios de Saúde, Educação, Cultura... e o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – Consea;
- o Estado da Bahia pela Secretaria da Agricultura, da Irrigação e Reforma Agrária do complemento para a reforma das casas (apoio financeiro) e cria também assentamentos, mas não tem no Território do Sisal;
- a EBDA da um apoio técnico aos assentados pela ATES com os recursos do INCRA;
- as prefeituras ajudam os assentados (alimentação/água);
- a universidade forma os assentados com o PRONERA ou outras formações.

2.2.5 Os outros atores

Tem varias outras organizações ou instituições vinculadas aos assentamentos tais que:

- os bancos (BNB/BB) e as cooperativas de crédito que fazem crédito tais que garantia safra, compram produção, PRONAF...
- a justiça gera os conflitos entre os acampados e os proprietários;
- a EMBRAPA e diversos centros autônomos de tecnologias apropriadas.

2.2.6 Balanço dos atores atuando no assentamento

Conseguir a criação dum assentamento não é o fim mais o começo da Reforma Agrária: o objetivo da Reforma Agrária é fortalecer e assegurar a sustentabilidade do assentamento. Assim continuam a atuar com os assentados. O Quadro III apresenta os diferentes atores atuando dentro dos assentamentos por ordem de importância.

Quadro III: Papel dos atores nos assentamentos e importância para os assentados

Grau de importância decrescente de 1 a 4	Ator	Papel
1	Articuladores dos movimentos	<ul style="list-style-type: none">— dar continuidade ao processo administrativo iniciado no acampamento,— identificação e elaboração dos projetos (projetos de infraestrutura: estrada, saneamento, energia)— negociação dos mesmos projetos com o INCRA (estrada, água e habitação) e outros órgãos (ex: Luz para Todos)
1	INCRA	<ul style="list-style-type: none">— Pagamento da terra— Pagamento dos créditos e dos projetos de infraestrutura— Financiamento da ATES
2	Prefeituras	Serviços básicos: educação, saúde, assistência social
3	EBDA	Assistência técnica (ATES) com os recursos financeiros do INCRA e do Estado
3	Sindicatos, MOC, fundação APAEB	Apoio na formação e capacitação dos grupos
3	Bancos (Banco do Nordeste, Banco do Brasil)	<ul style="list-style-type: none">— Créditos PRONAF— Repassar os créditos do INCRA
4	Empresas de infraestrutura	Construção de barragens e estradas quando tem orçamento para esse tipo de empreendimento no INCRA

4	Governo Estadual	Deveria entrar mas entra pouco: — Educação através das universidades, — Infraestrutura através da construção de fábricas de agroindustria
---	------------------	---

2.3 Como funciona a Reforma Agrária dos assentados?

2.3.1 Do acampamento ao assentamento

As famílias são a base da Reforma Agrária: sem elas, a Reforma Agrária nem existiria. Essas famílias são mobilizadas pelos movimentos: assim cada movimento tem articuladores que divulgam a finalidade do movimento, cadastram as famílias e as acampam quando identificam um imóvel. Na maioria dos casos, o acampamento é construído fora da área porque pela lei 8629/93, atualizada em 2000, o INCRA não pode vistoriar um imóvel que foi ocupado nos 2 últimos anos. Assim mesmo se a pressão é maior quando o acampamento fica dentro da área, “*não vai la pena de ocupar o imóvel hoje*” (Ezequiel Santiago).

Uma vez acampadas as famílias devem seguir regras comunitárias tal que o respeito familiar, não envolver adultério, não roubar, não comercializar bebidas dentro do acampamento, participar as reuniões e assembléias... demais mesmo acampada uma família não tem certeza que vai ser assentada: se tem demais famílias acampadas em relação com o número de famílias que podem ser assentadas, a motivação da família influencia o escolha. Mas se acampar nunca é inútil: quando uma vaga se libertar num outro assentamento, os movimentos chamam acampados duma outra área. A vida num acampamento é difícil e para sobreviver, os acampados trabalham nas roças vizinhas ou na cidade.

O acampamento não é uma obrigação, só é uma ferramenta para conseguir a Reforma Agrária fazendo pressão sobre o governo e o proprietário. No enquanto permite melhor conhecer cada família, sua motivação e suas capacidades a viver em comunidade. Por isso mesmo quando o proprietário oferece voluntariamente sua terra para a Reforma Agrária - o que ocorre muito raramente - tem articuladores que organizam um acampamento apesar das condições de vida desumanas. Com efeito, demora 2 anos pela lei entre a primeira vistoria do INCRA e a criação do assentamento mesmo com um proprietário voluntario.

Uma vez acampadas, os articuladores prestam assistência administrativa, monitoram as famílias e fazem capacitações e assembléias com as famílias para as preparar a vida no assentamento.

Enquanto as famílias são acampadas, os articuladores e os movimentos fazem pressão sobre o governo. Uma vez o projeto aceitado, o INCRA faz 2 vistorias para cumprir a desapropriação:

- Documentação: o tamanho da terra deve ser maior que 15 módulos fiscais (grande propriedade), se o tamanho é menor ($5 < t < 15$: propriedade media), tem que ter duas propriedades

- Fiscalizar a função social da terra: ver se é produtivo ou não. A área tem que ser improdutivo, o que significa que a produção mínima não é alcançada.

Depois dessas vistorias, sai o decreto de desapropriação: todas as terras do proprietário são desapropriadas.

Em seguida tem uma avaliação em função do módulo rural. O módulo rural constitui uma unidade de medida, expressa em hectare, que busca refletir a interdependência entre a dimensão, a situação geográfica do imóvel rural, a forma e as condições do seu aproveitamento econômico. Assim, o proprietário é pago o valor da terra e o INCRA sabe quantas famílias podem ser assentadas.

Todos os assentamentos têm também que ter uma licença ambiental. Com efeito, desde o Código Florestal Brasileiro, editado em 1965, o qual dispõe que toda propriedade rural, inclusive os assentamentos, deve reservar 20% para preservação da fauna e flora no nordeste brasileiro. A licença ambiental é concedida a nível federal pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA) e em nível do estado da Bahia pelo Instituto de Meio Ambiente da Bahia (IMA/BA). Até 2006, o INCRA por falta de estrutura operacional não vinha cumprindo a legislação ambiental, tendo sido notificado pelo Tribunal de contas da União (TCU) em 2007: a partir de 2007 só podem ser criados assentamentos com uma licença ambiental válida de 3 a 5 anos. A licença ambiental é indispensável para os assentamentos acessarem aos créditos tanto os créditos do INCRA como PRONAF. Pois qualquer investimento para a produção do assentado vai haver impacto no meio ambiente (Ciro Maia).

Também, o INCRA tem que fazer uma topografia do assentamento: divisão dos lotes para cada família. Essa topografia pode ser feita depois da instalação dos assentados mais é indispensável para ter acesso ao PRONAF. Infelizmente, essa topografia pode demorar.

O processo de assentamento é simplificado na **Figura 1**.

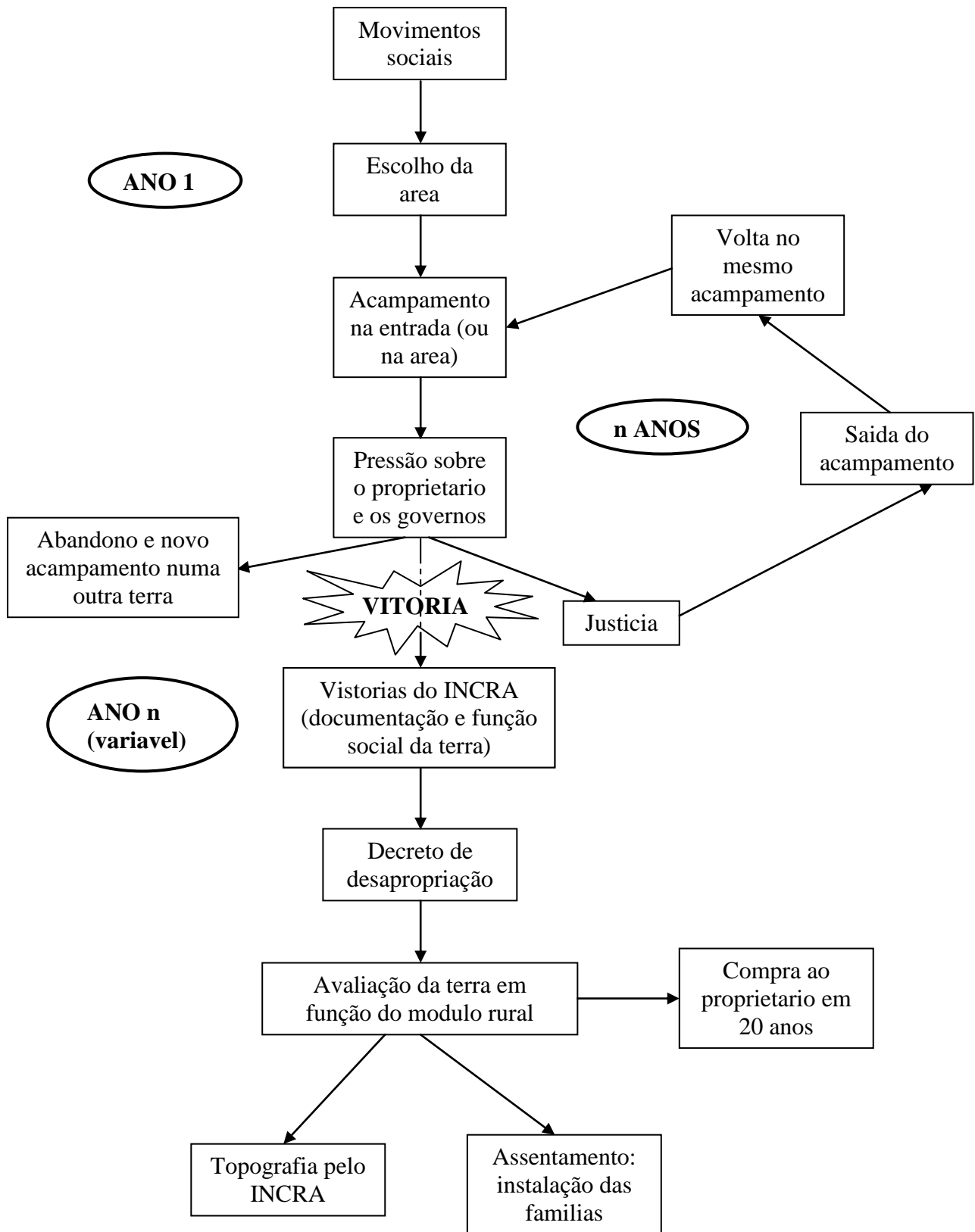


Figura 1: Descrição do processo de assentamento

2.3.2 Instalação dos assentados

Uma vez a posse emitida pelo INCRA através da justiça federal, as famílias podem começar a instalar-se. No entanto só depois vem o cadastramento oficial e a liberação dos primeiros créditos (instalação e infraestrutura), o que pode demorar até 6 meses ou ainda mais. A demora depende muito da pressão e da legalização das famílias. Esses créditos são indispensáveis para os assentados cumprir a instalação: moram quase nas mesmas condições que quando eram acampados até a liberação dos créditos.

Uma vez instalados, os assentados se devem de criar uma associação ou uma cooperativa. Por enquanto as famílias não se entendem sempre. Assim “nova esperança” e “alto bonito” são o mesmo assentamento onde se criaram dois povoados e duas associações por causa do desentendimento.

Tem dois tipos de assentamentos: um lote com uma casa ou uma agrovila. 90% dos assentamentos são agrovilas: as casas formam um povoado e os lotes ficam na mesma área. Assim nas agrovilas, a organização, as questões sociais (escola, saúde...), o acesso a água e energia elétrica ficam melhor.

Assim a maioria dos assentamentos é composta de lotes, uma agrovila e de uma reserva de conservação. Com efeito, pelo Código Florestal Brasileiro, editado em 1965, cada assentamento tem que ter uma reserva de preservação da fauna e da flora de 20% da área, da qual os assentados têm a responsabilidade de tomar conta. Essa área é definida na licença ambiental que todos os assentamentos se deve de ter e que é válida entre 3 e 5 anos. Assim sem essa licença feita pelo INCRA, os assentados não podem ter acesso aos créditos do INCRA, nem ao PRONAF. O problema é que o INCRA ainda não fez nenhum licenciamento ambiental no território do Sisal o que impede os novos assentamentos acessar aos créditos instalação e infraestrutura (Ciro Maia, Ezequiel Santiago, Nelson Mandela).

Os assentados beneficiam também da ATEs: de 2004 até 2008, era prestada pelas organizações de apoio tais que a FATRES ou a CETA com recursos do governo. Desde 2009 fica prestada pela EBDA com 494 servidores na Bahia: no território do Sisal, 2 grupos foram formados em Santaluz com 6 servidores (1 agrônomo, 1 sociólogo, 1 administrativo, 1 biólogo e 2 técnicos) e 11 em Montesanto (2 veterinários, 3 biólogos, 1 historiador, 5 técnicos agrícolas, 1 técnico de contabilidade). No enquanto demorou antes que os grupos possam atuar e os técnicos só começaram a trabalhar em Abril de 2010 quando receberam os carros. Demais os técnicos não conhecem o território (são de Salvador, Ilhéus), não são formados para prestar uma assistência social e são profissionais novos com salários baixos (Ciro Maia, Nelson Mandela).

2.3.3 Condições para ficar assentado

Para ficar assentado, tem regras. Os assentados não podem:

- Descumprir a legislação ambiental;
- Afastar mais de 3 meses;
- Deixar de morar na área;
- Vender lote;
- Ser um elemento de perturbação (questão organizacional, associação);
- Ter uma baixa atividade.

2.4 A Reforma Agrária dos fundos de pastos

Os fundos de pastos são comunidades tradicionais que moram desde 100 ou 150 anos nas terras do governo. Assim a Reforma Agrária acontece quando o Estado regulariza essas comunidades. Com a regularização violências podem acontecer contra as famílias. Com efeito, acontece que fazendeiros fazem agrilagem nas terras das comunidades: se apropriam assim as terras depois de um ano de agrilagem pela regularização fundiária e o Estado não pode mais regularizar os fundos de pasto. Assim os fazendeiros brigam com as comunidades até mandar matar produtores: em 2008 tive 3 mortes e em 2007, 1 em Montesanto.

Nos fundos de pastos criem os animais soltos (cabras, ovelhas, porcos) numa área coletiva preservada. Assim as comunidades fazem um desmatamento seletivo para cozinhar e fazer cercas.

Além dessa área coletiva, cada família tem sua própria área e mora dentro duma fazenda. Essa área individual não é a principal: é só utilizada como maternidade, pastos ou área de forragem. Quando o Estado regulariza as comunidades, doa a área coletiva para a associação da comunidade e a área individual a cada família sem modificação da estrutura fundiária.

Assim os fundos de pastos são só uma regularização que mantém um sistema que as próprias famílias criaram. Por consequência a reforma agrária tem menos impactos nos fundos de pastos que nos assentamentos: uma vez regularizadas as famílias tem acesso às vantagens da Reforma Agrária: os créditos, a assistência técnica, a prioridade para acessar às políticas públicas do governo. Por enquanto o PRONERA não funciona bem nos fundos de pastos. Também não tem nenhum modelo para prestar a ATES, pois a metodologia e a cultura é muito diferente dos assentados: quando os fundos de pastos criam solto, os assentados criam preso (Nelson Mandela).

2.5 Recursos

A maioria dos recursos é repassada ao INCRA. Por enquanto, o Território do Sisal sendo muito dinâmico se tornou um Território da Cidadania. Assim o MDA repassa também recursos ao Território: o MDA define a verba e o conselho do território junto com as entidades definem onde usar o dinheiro.

Os recursos provem do orçamento nacional: o governo compra as terras ao proprietário, paga para o saneamento dos assentamentos, paga os servidores em carga da Reforma Agrária e as despesas logísticas (pessoal do INCRA na Bahia:

250) e do acesso à créditos... por exemplo, considerando a Norma de execução INCRA nº 77 de 29/09/2008, o INCRA pode gastar até R\$ 796,00 por beneficiário/ano para assessoria técnica, social e ambiental (ATES), capacitação, supervisão e acompanhamento da fase de implantação dos projetos de assentamentos. No território do Sisal onde tem 2 377 famílias beneficiárias, o INCRA pode gastar até R\$ 1 892 092 por ano na ATES (INCRA 2008).

O proprietário é pago para duas coisas:

- a valor da terra para qual ele recebe o título de divido agrário que será pago em 20 anos;
- as benfeitoras (casas, cercas...) cujo recebe mediante dinheiro vivo.

O meio de pagamento da terra, antigo (existe desde a ditadura), desestimula muitos proprietários a vender suas terras ao governo. Assim preferem vender o imóvel à outros produtores ou empresas.

O pagamento dos créditos infraestrutura e instalação é feito mediante os bancos e as associações. Assim, 15 anos atrás, as famílias receberam o dinheiro, mas existiam muitos desvios. Foi decidido que as associações iam gerir o valor dos créditos apesar de ser para cada família: a associação do assentamento elabora o Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) enquanto os assentados decidem da utilização da área, topografia, projetos a serem elaborados, o objetivo principal do assentamento, a utilização da área coletiva e individual... Assim quando o assentamento precisa que seja liberado o dinheiro, fala para o INCRA. Por conseqüência, o prazo para receber o dinheiro na sua totalidade depende do plano.

Os assentados têm que reembolsar o crédito Instalação assim como as terras. O crédito Infraestrutura não é reembolsável. De acordo com Ciro Maia do INCRA, até agora, ninguém começou a reembolsar os créditos porque “*não tem condição de pagar para os assentados*”. Demais, os assentados têm que reembolsar as terras quando são consolidados, mas os assentados não têm interesse na consolidação e não tem tempo limite para consolidar. Com efeito, quando consolidar, os assentados perdem o vínculo com o INCRA e suas vantagens. Demais se um assentamento consolidasse, os assentados teriam que reembolsar em 20 anos com 3 anos de carência.

A questão dos recursos é difícil para o INCRA que não tem muito dinheiro para cumprir em especial a infraestrutura. Por exemplo, o acesso a água é particularmente difícil nessa região semi-árida (Ezequiel Santiago e Ciro Maia).

Quem financia? como transmite o dinheiro? disponibilidade dos recursos.. Assistência técnica...

2.6 Ações implementadas

Segundo Ezequiel Santiago,

- Numero de assentamentos beneficiando do PROINF: 2
- Numero de assentamentos beneficiando do PRONAF A: todos

- Numero de assentamentos: 31 (MUC=14, MST=0, CETA=12, CACTUS=5)
- Numero de acampamentos: 17 (MUC=9, MST=3, CETA=3, CACTUS=2)
-

Repartição do número de assentamentos no Território do Sisal em 2010

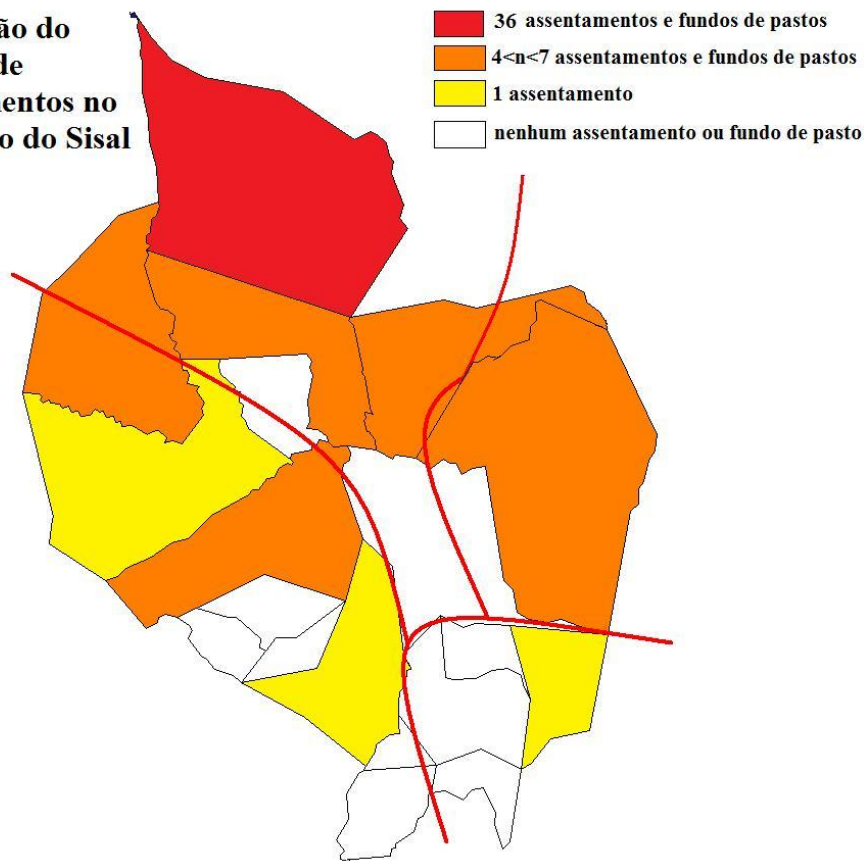
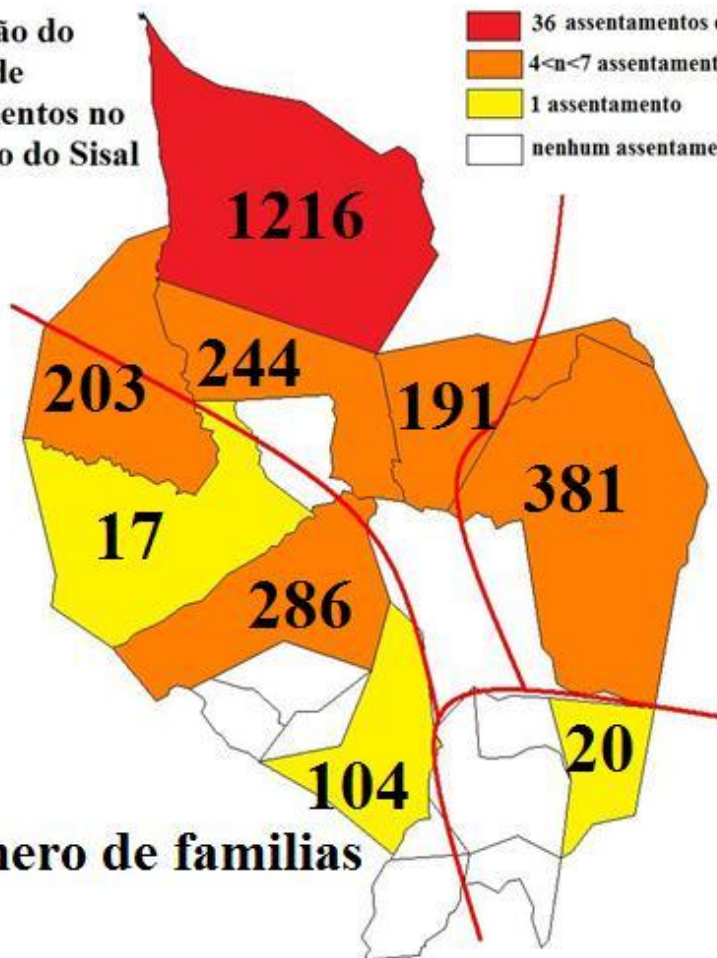
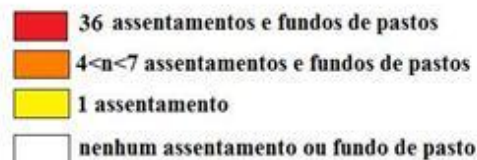


Figura 2: Repartição dos assentamentos por município no Território do Sisal em 2010

Repartição do número de assentamentos no Território do Sisal em 2010



Numero de familias

O mapa mostra que os assentamentos são localizados a alguns municípios do Território. Isso se pode explicar pela localização dos redes dos movimentos. Assim, os redes têm um impacto sobre o sucesso da Reforma Agrária.

Numero de assentamentos; números de famílias assentadas; evolução no tempo; numero de pessoas pedindo terras (lista); numero de acampamentos e números de famílias;

Tamanho médio dos lotes

Inventario das infraestruras; Números de casas construídas;

Inventario do material..

Pronaf A: volume; numero de projetos, montante;....

produção dos assentados

3 GOVERNANÇA

3.1 Relações entre os atores

Na Reforma Agrária, os principais atores são os movimentos, as famílias e o INCRA. Por entanto as famílias têm poucas relações com o INCRA: são os movimentos que apóiam os assentamentos e passam as informações ao INCRA.

Assim os movimentos têm um papel importantíssimo nas relações com o INCRA: fazem pressão sobre o INCRA e reivindicações. Mas infelizmente não tem uma política elaborada conjuntamente com os movimentos apesar do INCRA receber constantemente reivindicações dos movimentos. Assim “*as decisões caíem de para queda*” (Ezequiel Santiago).

Ao nível do território, tem diferentes tipos de inter-relações que são resumidos na **Figura 3**:

- as relações institucionais de cooperação entre o INCRA, o Estado e a prefeitura que não são sempre boas particularmente com as prefeituras;
- as relações no seio da sociedade civil de mobilização e de apoio (famílias e associações de assentados/assessorios/movimentos/sindicatos);
- as relações entre a sociedade civil e as instituições:
 - relações de apoio entre a prefeitura e os assentados;
 - relações de pressão e reivindicações entre os movimentos e os governos Estadual e Federal;
- as relações financeiras entre os assentados e os bancos, o INCRA e também o Território da Cidadania;
- as relações de conflitos com a justiça;
- as relações de educação entre a universidade ou órgãos de tecnologias apropriadas e os assentados ou acampados.

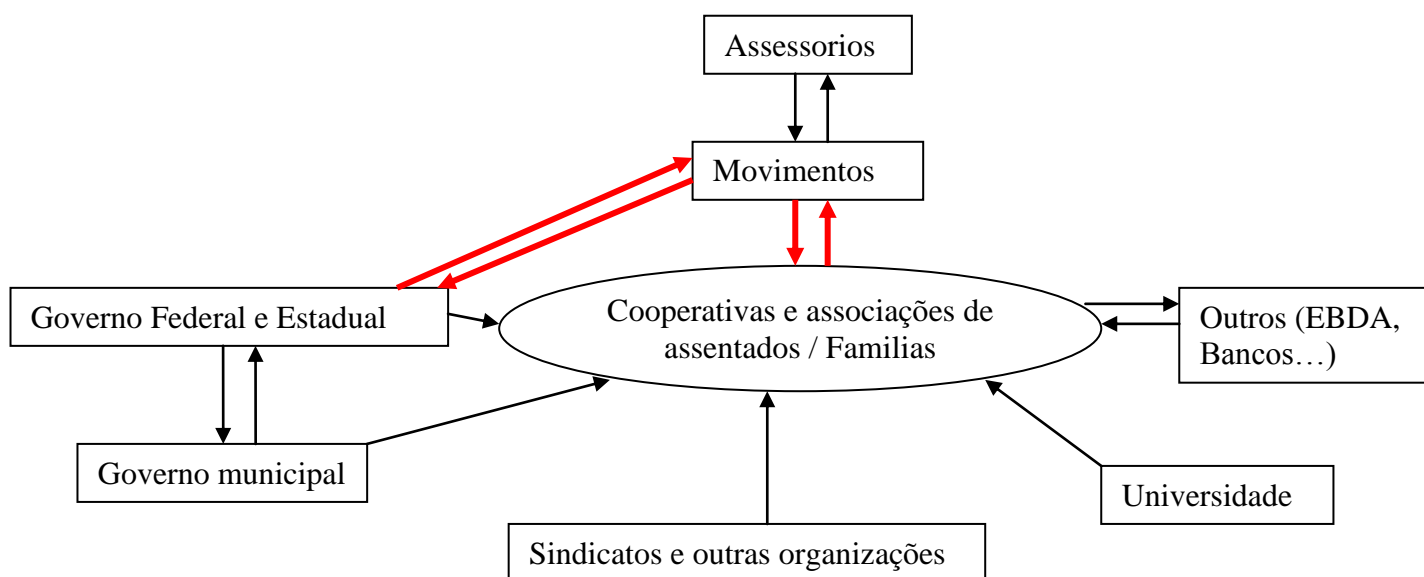


Figura 3: Inter-relações entre os atores da Reforma Agrária

Infelizmente os atores sentam pouco junto: existe um embrião de fórum dos movimentos sociais, o Fórum Bahiano da Agricultura Familiar e da Reforma Agrária no qual o INCRA não vai. Só vão organizações tais que:

- a Federação de Trabalhadores na Agrícola (FETAG);
- a FATRES;
- a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF);

- a União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária (UNICAFES);
- a Coordenação Estadual dos Territórios (CET);
- o MST;
- o Movimento de Luta pela Terra (MLT);
- a Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira (APAEB);
- o Movimento de Organização Comunitária (MOC)...

Esse fórum junta todas as organizações do Estado que tem como eixo principal a agricultura familiar, inclusive a Reforma Agrária. O papel desse fórum é de fortalecer as organizações para que buscam junto ao governo a conquista das políticas públicas dentro do Estado.

Existem também dois colegiados nos quais os atores da Reforma Agrária sentam junto:

- A câmara técnica de ATER (2004), na qual a ATES esta contido. Tem todos os movimentos mais o INCRA que é o coordenador mais não se reuniu esse ano;
- O colegiado do PRONERA (2000) que decide como vai funcionar o PRONERA. Têm os movimentos, as universidades do Estado...

Depois dos assentamentos conseguidos alguns movimentos mobilizam juntos também mas acontece pouco.

3.2 Sistema de informação e do monitoramento

Descrição do sistema. Informação recolhida, tratamento...

3.3 Problemas, Evolução e ajustes

3.3.1 Desqualificação socio-educacional

A maioria dos assentados são analfabetos. Essa desqualificação socio-educacional impacta a gestão do assentamento, o que gerar uma fragilidade administrativa na associação.

3.3.2 Falta de estrutura dos movimentos

Os movimentos faltam de estrutura pessoal, ferramentas de trabalho, espaços de trabalho, recursos... o que os impede de dar um melhor suporte aos assentamentos e acampamentos:

Essa falta de estrutura dos movimentos fracassa o acampamento, inviabiliza a identificação de moveis, enfraquece a gestão do assentamento e atrasa na chegada das políticas publicas para os assentamentos (Ezequiel Santiago).

3.3.3 Individualismo dos assentados

A cultura brasileira é muito individualista, é uma tradição secular. Demais quando faz um acampamento vem gente de todas as regiões do Território onde tem culturas e hábitos diferentes, o que gera um atrito.

Os assentados encontram dificuldades de organização por causa da cultura individualista brasileira associada a origem dos assentados que têm culturas e hábitos diferente. Essa característica é acentuada pela ineficiência da assistência técnica no território. Assim acontece muito que os assentados não aceitam decisões do coletivo e fazem o que querem fazer em vez do que o grupo determina. Porém tentam resolver esse problema: conseguem a discutir junto sobre assuntos econômicos, cooperativismo. O individualismo se acha mais na forma de produzir.

Também, existem alguns assentamentos onde a mutirão (trabalho em grupo um dia por semana) continua e as vendas se fazem em grupo (Ezequiel Santiago, Manoel Oliveira e outros assentados).

3.3.4 Acesso a água

O acesso a água é uma dificuldade no todos os assentamentos: no Semi-Árido exista falta de água tanto para a produção que para o consumo humano e animal no período de estiagem. Existe um programa no INCRA, chamado “semi-árido”, mas não tem sido aplicado em todos os assentamentos e não é suficiente: custeia reservatório de água que fica a disposição dos assentados quem definem o tipo de reservatório que vão querer. Só Maximo 10% dos assentamentos tem água encanada (Ezequiel Santiago, Assentados).

3.3.5 Tamanho do lote

O tamanho do lote é pequeno para a capacidade de produção duma família. Isso por conta de que a luta foi feita via um acampamento e não tinha limites de famílias no acampamento. Assim quando conseguirem o assentamento, tem demais família para o tamanho do lote, mas o movimento e a comunidade sempre decidem por não deixar nenhuma família de fora o que leva a reduzir o tamanho da área por família.

3.3.6 Segurança nos assentamentos

Alguns assentados são periodicamente confrontados a problemas de violência, uso de drogas, prostituição. Na maioria dos casos esses problemas ocorrem em assentamentos onde tem uma agrovila. Assim a agrovila apesar de todas as vantagens que traz, tem uma desvantagem.

A maioria desses problemas ocorre com os jovens por conta da falta duma política de educação socio-cultural. Para melhorar isso a associação LIDER (Liga Cultural e Desportiva dos Assentamentos do Território do Sisal), foi criada pelos assentados, mas abrange só 10% dos assentamentos (Ezequiel Santiago, Assentados).

3.3.7 Licenciamento ambiental

A licença ambiental é indispensável para os assentamentos acessarem aos créditos tanto os créditos do INCRA como PRONAF. Pois qualquer investimento para a produção do assentado haverá impacto no meio ambiente (Ciro Maia).

Por enquanto nenhum assentamento do Território do Sisal tem essa licença ambiental e desde 2007, os assentamentos não conseguem mais ingressar o PRONAF sem a licença. Assim o licenciamento que foi problemático para o INCRA criar novos assentamentos é também problemático para os assentados acessar ao PRONAF, em especial os novos assentamentos, os antigos já tendo um crédito PRONAF.

Por isso os assentados e os movimentos têm pressionado o INCRA para fazer o licenciamento ambiental nos assentamentos. Assim em 2009, o INCRA veio em alguns assentamentos para sensibilizar os assentados sobre o licenciamento ambiental, mas não foi concluído com o licenciamento (Ezequiel Santiago).

3.3.8 INCRA

O INCRA não tem um quadro de funcionário comprometido pela causa da Reforma Agrária apesar da idade do INCRA. Não são todos servidores, só ha descomprometimento de alguns deles.

Demais a estrutura do órgão ainda não é suficiente para cobrir toda demanda dos assentamentos (Ezequiel Santiago, Assentados).

3.4 Dificuldades encontradas para a Reforma Agrária

De acordo com *Ciro Maia*, conseguir a Reforma Agrária é complicado, tem dificuldades tanto para os assentados ou acampados que para as instituições apesar da vontade que têm para conseguir. Essas dificuldades são em maioria devidas à legislação da reforma agrária de que a maior parte é antiga (1964 com o Estatuto da Terra).

Uma das conseqüências dessa legislação antiga é o desânimo dos proprietários a vender seus terrenos ao governo. Assim, o pagamento é feito em 20 anos. Por enquanto, desde 2 ou 3 anos na União, tem uma nova forma de aquisição de terra de compra direta ao proprietário, mas que não pode ser sempre utilizada.

3.4.1 Conflitos com os proprietários

Segundo *Ezekial Santiago*, existe um Consorpe desde 2007 (na Bahia) que é um conselho de mediação de conflitos agrários. Os conflitos em maioria são entre os proprietários agrários e os acampamentos. Ha vezes quando são conflitos com a policia e a justiça. O consorpe é coordenado pela coordenadoria agrária nacional e é composto de:

- INCRA do Estado;
- Representante da casa militar do governo estadual;
- Secretaria estadual de segurança pública;
- MPF (Ministério público federal);
- Defensoria pública estadual.

O consorpe tem o objetivo de eliminar os conflitos diretos e de diminuir a violência do campo. Ele toma decisões no interesse das duas partes (acampado e proprietário), mas não concede terrenos para os assentamentos.

De acordo com Ciro Maia, a justiça proteja mais os proprietários.

3.4.2 Dificuldades para a desapropriação

A obrigação de realizar um licenciamento ambiental para criar um assentamento aumenta a dificuldade da desapropriação, o INCRA nunca o tendo feito por falta de estrutura operacional. Assim depois de ter sido notificado pelo Tribunal de Contas da União (TCU) em 2007, o INCRA ficou “*quase um ano sem poder criar assentamento com a questão ambiental*” (Ciro Maia).

Outros problemas ocorrem durante a vistoria: as vezes, uma pequena parte da área é produtiva ou falta documentos do imóvel que fica assim menor que 15 módulos fiscais. Nestes casos, o INCRA ou o Estado não podem desapropriar.

3.4.3 Dificuldades para a instalação das famílias

A instalação das famílias necessita recursos que o INCRA não tem. Assim, falta de servidores para atender os dossiês de créditos (infraestrutura e instalação), fazer a topografia. Falta também de dinheiro para fazer uma licitação sobre terrenos que precisam duma irrigação, mas felizmente, as culturas do território do Sisal não precisam.

Demais para receber os créditos (infraestrutura/instalação), demora um ano durante o qual os assentados não têm dinheiro para construir casas, fazer o saneamento...

Enfim quando a topografia demora, os assentados não podem ingressar o PRONAF.

3.4.4 A problemática da ATES

De 2004 até 2008 a ATES era prestada pelas organizações de apoio. Assim na CPT uma equipe era indicada que tinha uma relação muito forte com o movimento: eram técnicos e mobilizadores sociais. Eles conheciam bem as áreas. O que prejudicou foram os recursos federais que demoravam para chegar: assim os técnicos podiam trabalhar 6 meses sem ser pagos. Desde 2009 a ATES é feita pela EBDA. No entanto demorou antes que os grupos possam atuar e os técnicos só começaram a trabalhar fazendo um Diagnostico Rapido Participativo em Abril de 2010 quando receberam os carros. Demais os técnicos não conhecem o território (são de Salvador, Ilheus),

não são formados para prestar uma assistência social e são profissionais novos com salários baixos (Ciro Maia, Nelson Mandela).

Assim por enquanto “*a assistência técnica é ineficiente*”. No Maximo consegue a orientar a produção (Ezequiel Santiago).

4 IMPACTOS POTENCIAIS SOBRE O DESENVOLVIMENTO SUSTENTAVEL

Essa parte apresenta os impactos prováveis da Reforma Agrária, fruto da reflexão e experiência dos atores do território. Assim além de ter falado sobre os impactos potenciais da Reforma Agrária durante as entrevistas individuais, uma reunião foi feita com atores para falar disso. Com essas idéias, indicadores foram escolhidos para medir esses impactos.

Esses impactos potenciais foram hierarquizados por eixo do desenvolvimento sustentável e dentro de cada eixo. Assim de acordo com os atores os maiores impactos sobre o território do sisal são econômicos, seguidos pelos impactos sociais. A Reforma Agrária tem também impactos ambientais e poucos impactos institucionais.

4.1 Impactos econômicos

Assim através dos créditos concedidos aos assentados para suas instalação como depois pelo PRONAF A e A/C, tem uma movimentação financeira importante no município: desenvolve o comercio local, em especial as lojas de material agropecuária ou de construção.

Demais os assentados se instalando em áreas improdutivas aumentam a produção agrícola, o que aproxima o Brasil da soberania alimentaria: produzem sisal, caprinos, ovinos, suínos, hortaliça, galinha, mel, frutas, milho, feijão, mandioca, pedras. Essas produções são vendidas nas feiras locais ou externos.

Através dos trabalhos nos assentamentos (construção ou recuperação de casas, construção de aguadas, sistemas de irrigação, estradas...) a Reforma Agrária é geradora de emprego no município e no território. Além desse tipo de emprego, tem também criação de empregos mais sociais e educativo, por exemplo, com a implantação de escolas nos assentamentos ou a implementação da ATES com a chegada no território de técnicos.

Enfim as atividades de esporte e lazer, assim como a compra de bens materiais (roupas, motos) giram o dinheiro.

4.2 Impactos sociais

O maior impacto da Reforma Agrária para as famílias assentadas é a melhoria da qualidade de vida: essas famílias a origem pobres e sem terra, que moraram alguns anos como acampados, moram dentro de casas com acesso a água e energia elétrica, comem alimentos que produzem, tem uma maior renda, são reconhecidos pelos bancos e tem acesso a projetos esportivos e culturais. Essa qualidade de vida fica ainda melhor nos assentamentos que numa comunidade qualquer, os assentados tendo muitas vantagens pelo INCRA.

Demais as famílias têm suas terra própria e normalmente não precisam mais trabalhar na roça de outro produtor para viver. Porém esse impacto não é tão evidente: depende muito da qualidade da terra e da produção. Existem assentados que têm que trabalhar fora do assentamento para melhorar a renda.

Por entanto nos assentamentos, tem uma destruturação social e uma reestruturação social. Assim quando instalar as pessoas fora da família, tira a raiz delas o que é um impacto negativo sobre tudo no Brasil onde a família tem uma importância muito grande. “*até hoje eu sinto saudade da minha família*” (Ezequiel Santiago, 21 anos de assentamento e acampamento)

“*O produtor rural é muito conservador e individualista. (...) o sentimento de associativismo e cooperativismo é muito pouco praticado*” (José Carlos Luz de Oliveira). Assim através da obrigação para os assentados de criar uma associação e a incitação que eles têm a trabalhar junto, a Reforma Agrária muda a mentalidade individualista dos assentados. Os assentados que não conseguem trabalhar com a associação saem do assentamento. Com efeito, as saídas dos assentamentos são causadas por problemas de relacionamento dentro do assentamento.

Além disso, os assentados beneficiam de capacitações e do PRONERA que melhora muito o nível da educação dentro dos assentamentos, em especial para os jovens que têm mais facilidades acessar ao PRONERA. Graça os cursos, as reuniões e as vantagens específicos para as mulheres e os jovens, a reforma agrária contribui ao desenvolvimento da igualdade de gênero.

Infelizmente a melhoria da qualidade de vida se acompanha, em especial nas agrovilas, do desenvolvimento da violência, da prostituição e do uso de droga ilícita.

4.3 Impactos ambientais

Os assentamentos são criados sobre área improdutivas, a maioria delas sendo caatinga nativa. Então todas as transformações feitas pelos assentados mesmo no respeito do ambiente têm impactos sobre o meio ambiente. Assim o aumento da produção tem por conseqüências: desmatamento, erosão e desertificação.

a. A caatinga

Infelizmente a deforestação, um dos maiores impactos da reforma agrária sobre o meio ambiente, não é só causada pelas culturas, mas também pela retirada de lenha no objetivo de a vender ou cozinhar. Existem mesmo assentamentos com uma fábrica de carvão o que poluí também o ar.

b. A água e o solo

Na região do sisal, tem pouco uso de insumos em especial pelos agricultores familiares.

Por enquanto a poluição do solo e da água é real e depende muito da proximidade dum rio: assim os resíduos e esgotos caem no rio e as mulheres lavam as roupas no rio. Enfim existe um assentamento que pratica garimpagem.

Demais, nos assentamentos não tem colheita do lixo. Assim os assentados têm que usar uma área do assentamento como lixão.

Existe também exploração de pedra em alguns assentamentos.

Enfim para lutar contra a estiagem, fazem aguadas e sistemas de irrigação que têm impactos sobre a escavação do solo, a erosão e a salinização.

c. A área protegida

Cada assentamento tem que ter uma área protegida de 20% do tamanho da área do assentamento. Assim a reforma agrária poderia ter impactos positivos sobre essa área, por exemplo, através da recuperação da fauna e da flora. Porém os assentados são pouco sensibilizados a esse problema e cassam nessas áreas.

4.4 Impactos institucionais

Os impactos institucionais são menores mas existem. Assim a Reforma Agrária sendo uma política pública incentivada pela sociedade civil, fortaleceu as organizações (movimentos e assessorias) ao nível nacional e territorial em todos sentidos: gestão, economia, política e parceria. Fortaleceu também politicamente e economicamente a escala nacional os órgãos públicos que mexem com a Reforma Agrária, nomeadamente o INCRA. Enfim é a origem da criação das associações e cooperativas de assentados.

4.5 Impactos e indicadores

Conhecendo esses impactos potenciais, indicadores foram escolhidos para medir esses impactos. Demais os impactos foram hierarquizados: em vermelho os que parecem os maiores, em laranja os médios e em preto os menos importantes.

Demais os impactos da Reforma Agrária foram hierarquizados dentro de cada eixo do desenvolvimento sustentável com os atores. Assim os impactos em vermelho são

os mais importantes do eixo, os laranjas são menos importantes e os pretos têm pouca importância.

Eixo do desenvolvimento sustentável	Impactos	Indicadores
Econômico	Aumento da produção e venda local ou externa	Questionário aos assentados ou assentamentos: Quanto produzem/vendem por mês (ou por ano)? De gado, sisal, milho e feijão
	Movimentação financeira da economia do município e desenvolvimento das lojas (material e outros comércios)	Questionário? Montante de dinheiro que circula no município graças os créditos e evolução por ano (créditos instalação, infraestrutura e PRONAF A) Questionário nas lojas (cercas, material agropecuária (farmácia), de construção...): qual é o público que faz compras na sua loja? Você sabe se são assentados? As vendas aumentaram esses últimos anos? Número de lojas agropecuárias e de construção criadas no município por ano e comparação com o número inicial Número de empresas de construção (casas, estradas...) criadas
	Geração de emprego	Porcentagem de funcionários no município (em particular Montesanto onde têm muitos) (ou porcentagem de desemprego) e comparar com os municípios onde não tem assentamentos para ver se têm uma diferença (IBGE, prefeitura?) Aumento do ISS prefeituras: 3 a 5% (Valdir)
Social	Melhoria da qualidade de vida dos assentados: acesso a água, energia elétrica, melhoria da renda	Questionário nos assentamentos (qualidade de vida, educação, inclusão dos jovens, igualdade de gênero, número de cooperativas, entradas e saídas das famílias)

Eixo do desenvolvimento sustentável	Impactos	Indicadores
		<p>Renda coletiva e individual média das famílias (cadastro nos assentamentos com a renda anual de cada família?, senão questionário: quando você se assentou, melhorou sua renda? Você trabalha fora do assentamento? Se sim, porque?) Questionário socio econômico (ATES) Questionário aos agentes comunitários de saúde</p>
	<p>Mudanças nas mentalidades: aprendizagem do coletivismo, inclusão do gênero e da juventude</p>	<p>Numero de entradas e saídas de famílias assentadas por ano desde a criação do assentamento (Relatórios das famílias assentadas para (Ezequiel)) Numero de cooperativas de produção de assentados (perguntado no questionário para os assentamentos, ou coordenadores dos assentamentos) e comparação com o numero de cooperativas no cada município (???) Numero de assentamentos com mutirões e compara com o número de comunidades com mutirões (Valdir) Número de casos policiais no campo de homens batendo mulheres (delegacia do município) Questionário aos assentamentos</p>
	<p>Diminuição do êxodo rural definitivo</p>	<p>Questionário nos assentamentos??? Evolução da população rural 1991, 2000 e 2008 nos municípios onde tem mais assentamentos (Tucano, Montesanto, Santaluz, Quijingue, Cansação, Itiuba) e comparação do grau de diminuição com os outros municípios (IBGE, PTDRS 1991 e 2000)</p>

Eixo do desenvolvimento sustentável	Impactos	Indicadores
	Destruturção das famílias, afastamento das pessoas das suas próprias famílias e estruturação numa nova comunidade	Questionário para os assentados
	Melhoria do nível de educação e capacitações	Questionário nos assentamentos
	Aumento da violência, prostituição, uso de droga ilícita, assaltos	Questionário durante a reunião do 20/07 Número de casos policiais nos assentamentos e comparação com os outros povoados (delegacia do município) Ou: número de casos policiais por habitantes nos municípios onde tem assentamentos e comparação com os outros municípios (delegacia do município)
Ambiente	Desmatamento, erosão e desertificação	Questionário para os assentados
	Exploração de pedra, de carvão e mineração	Número de fábricas de carvão nos assentamentos (segundo Ezequiel: 2) e comparação com o número por município no território (???)
	Uma área natural tornada em lixão	Tamanho do lixão e evolução
	Poluição da água e dos rios	
	Recuperação da fauna e flora: impactos diferenciados em função da espécie dos animais	

Eixo do desenvolvimento sustentável	Impactos	Indicadores
Institucional	Fortalecimento econômico e político das organizações ao nível territorial (CETA (CPT), MUC (FATRES), CACTUS (pastora rural), MST)	Evolução do número de associados/membros nos movimentos (Ezequiel?) Evolução das parcerias (Ezequiel?)
	Fortalecimento dos órgãos públicos (INCRA, EBDA, SEAGRI, CDA, SUAF, universidades)	Evolução do orçamento e do número de funcionários no INCRA (Ciro)

Abreviações

APAEB: Associação de Desenvolvimento Sustentável e Solidário da Região Sisaleira
ATES: Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária
CET: Coordenação Estadual dos Territórios
CETA: Coordenação dos Acampados e Assentados
CPT: Comissão Pastoral da Terra
EBDA: Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola SA
FATRES: Fundação de Apoio aos/as Trabalhadores/as Rurais, Agricultores/as Familiares da Região do Sisal e Semiárido da Bahia
FETAG: Federação de Trabalhadores na Agrícola
FETRAF: Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
INCRA: Instituto Nacional de Reforma Agrária
MDA: Ministério de Desenvolvimento Agrário
MLT: Movimento de Luta pela Terra
MOC: Movimento de Organização Comunitária
MST: Movimento dos Sem Terras
MUC: Movimento de Unificação Camponesa PDA: Plano de Desenvolvimento do Assentamento
II PNRA: Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária
SAF: Secretaria da Agricultura Familiar
UDR: União Democrata Ruralista
UNICAFES: União Nacional de Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária.

Pessoas entrevistadas

Ciro Maia, INCRA

Ezequiel dos Santos Santiago, articulador do CODES e coordenador do MUC

José Carlos Luz de Oliveira, agente de desenvolvimento do BNB

Nelson Jesus Lopes Mandela, articulador da CETA, professor na Escola Familiar Agrícola do Sertão (EFASE)

Salomão Santos, supervisor nacional do Credito Fundiário, MDA

Atores encontrados durante a reunião sobre os impactos:

André Silvio Oliveira, STRAF

Almir Lima Carm, assentado no Sitio do Meio

Percilio Valentinho dos Santos

Gilberto Santos de Oliveira, CEAIC

José Raimundo P. Dos Santos, assentado no Nova Paz

Manuel Martins de Oliveira, assentado e presidente da associação "Nova Paz"

Deomar Santo Pinto, técnico de ATES, EBDA

Rigoaberto dos Santos Santiago, assentado na Nova Esperança

Lourival, STRAF de Araci

Bibliografia

- Bonnal, Philippe, et Karina Kato. 2009. *Eixo temático: análise comparativa das políticas públicas de desenvolvimento territorial*.
http://www.unicampo.org.br/francabr/images/apresentacoes/Mesa2/bonnal-kato-consultoria_IICA_produto_2-2009.pdf (Accédé Mai 5, 2010).
- INCRA. 2008. *Norma de Execução n°77 - 29/09/2008 Altera os valores de ATES - Assessoria Técnica Social e Ambiental para os projetos de assentamento da Reforma Agrária*.
http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=299&limit=7&order=date&dir=ASC&Itemid=255&limitstart=77 (Accédé Juin 25, 2010).
- INCRA. sans date. “O INCRA e o assentamento.”.
- INCRA. 2008. *Plano de Ação Ambiental do INCRA*. Brasília: Ministerio do desenvolvimento Agrária, INCRA
http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=72&Itemid=301 (Accédé Mai 17, 2010).
- Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2003. *II PLANO NACIONAL DE REFORMA AGRÁRIA Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural*. Brasília.