



UNIVERSIDADE DO VALE DO TAQUARI - UNIVATES
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*
MESTRADO EM AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO

REFORMA AGRÁRIA ASSISTIDA PELO MERCADO: um estudo de caso aplicado ao Brasil a partir da Abordagem das Capacitações

Antônio Carlos Alves da Silva

Lajeado, dezembro de 2017

Antônio Carlos Alves da Silva

REFORMA AGRÁRIA ASSISTIDA PELO MERCADO: um estudo de caso aplicado ao Brasil a partir da Abordagem das Capacitações

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento, da Universidade do Vale do Taquari - UNIVATES, como parte da exigência para obtenção do grau de Mestre em Ambiente e Desenvolvimento.

Orientadora: Dra. Júlia Elisabete Barden

Lajeado, dezembro de 2017

Antônio Carlos Alves da Silva

REFORMA AGRÁRIA ASSISTIDA PELO MERCADO: um estudo de caso aplicado ao Brasil a partir da Abordagem das Capacitações

A Banca examinadora abaixo aprova a Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento, da Universidade do Vale do Taquari - Univates, como parte da exigência para a obtenção do grau de Mestre em Ambiente e Desenvolvimento, na área de concentração espaço e problemas socioambientais.

Prof. Dra. Júlia Elisabete Barden
Universidade do Vale do Taquari - UNIVATES

Prof. Dr. Luis Fernando da Silva Laroque
Universidade do Vale do Taquari - UNIVATES

Prof. Dra. Fernanda Cristina W. Sindelar
Universidade do Vale do Taquari - UNIVATES

Prof. Dr. Jefferson Marçal da Rocha
Universidade Federal do Pampa - Campus São Gabriel

Lajeado, dezembro de 2017

Dedico este trabalho a minha família, em especial a minha esposa e colega de mestrado, que embarcando comigo nesta aventura, e que por incontáveis vezes conseguiu me fazer sorrir, me instigando o desejo de ser sempre mais feliz.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus por me conceder o dom da vida e ter me dado condições de concluir mais uma etapa da minha vida acadêmica. Agradeço ainda:

A minha família pelo total apoio, em especial a minha mãe que sempre com muito carinho cuidou do meu filho, o Samuel, nos dias em que necessitei me ausentar de casa para realizar as disciplinas e pesquisas do mestrado;

Aos meus colegas, pelas divertidas discussões e embates durante as aulas, e em particular a minha esposa, que sempre me suportava na realização dos trabalhos em grupo, ou nos grupos de estudo;

Ao Banco do Nordeste, instituição onde trabalho desde os quinze anos de idade, inicialmente como estagiário de nível médio e atualmente como Agente de Desenvolvimento, me proporcionando condições para que este mestrado pudesse ser realizado;

A esta magnífica instituição de ensino que é a UNIVATES e seus colaboradores, em especial aos professores que com muita dedicação nos proporcionaram aulas maravilhosas e o acesso ao conhecimento de forma instintiva, promovendo, no meu caso, o desenvolvimento de uma pessoa mais humana;

A minha orientadora a professora Dra. Júlia, que por diversas vezes compreendendo as minhas limitações e visualizando o meu potencial e dedicação, me indicou maravilhosas leituras e que sem elas não seria possível concluir esta dissertação;

As famílias do Assentamento Mirassul, que com muita paciência e carinho me receberam em suas residências, tornando as entrevistas em uma conversa agradável e na maioria das vezes verdadeiras lições de vida, de coragem e

superação.

Enfim, a todos citados ou não, e que de alguma forma tornam este trabalho realidade, o meu muito obrigado.

“O sertanejo é, antes de tudo, um forte”

Euclides da Cunha

RESUMO

A Reforma Agrária Assistida pelo Mercado (RAAM) consiste no financiamento de terras para realização da reforma agrária, ou seja, estimular o mercado de terras para realização da reforma agrária, com a intermediação financeira de bancos públicos com juros subsidiados. Considerando que a realização da reforma agrária no Brasil é uma necessidade em decorrência da elevada concentração de terras no país, esta dissertação objetiva analisar como a RAAM influencia no desenvolvimento. O conceito de desenvolvimento utilizado para a análise levou em consideração a Abordagem das Capacitações de Amartya Sen e as privações relacionadas às liberdades instrumentais elencadas pelo autor: oportunidades sociais, liberdades políticas, facilidades econômicas, garantias de transparência e segurança protetora. Para tanto, foi realizada uma pesquisa qualitativa, a partir de um estudo de caso no Assentamento Mirassul, em Iguatu-CE, onde a coleta de dados foi realizada por meio de entrevistas com os assentados e através da observação no decorrer de 2016 e 2017. A partir disso, foi constatado que o assentamento possui privações como acesso a água para consumo e produção de alimentos, coleta de resíduos sólidos e tratamento de esgoto, assistência técnica rural na produção de alimentos dentro do assentamento, entre outras. Por outro lado, as ações executadas pela RAAM se mostraram insuficientes para promoverem o desenvolvimento dos seus beneficiários. Foi verificado que os principais problemas estão relacionados a dificuldades na execução de atividades em grupo e pela ineficiência do Estado em promover assistência adequada e rotineira ao assentamento. Demonstrando que o acesso ao programa, não é garantia de que os beneficiários irão ter melhores condições de vida.

Palavras-chave: Reforma Agrária Assistida pelo Mercado. Abordagem das Capacitações. Desenvolvimento Humano. Assentamento Mirassul.

ABSTRACT

The Market-assisted land reform (MALR) consists of the financing of land for land reform, that is, to stimulate the land market for land reform, with the financial intermediation of public banks with subsidized interest rates. Considering that the realization of land reform in Brazil is a necessity due to the high concentration of land in the country, this dissertation aims to analyze how the MALR influences development. The concept of development used for the analysis took into account Amartya Sen's Capabilities Approach and the deprivations related to instrumental freedoms set forth by the author: social opportunities, political freedoms, economic facilities, guarantees of transparency and protective security. For that, a qualitative research was carried out, based on a case study at the Mirassul Settlement in Iguatu-CE, where data collection was carried out through interviews with the settlers and through observation during 2016 and 2017. From this, it was found that the settlement has many privations such as access to water for consumption and food production, solid waste collection and sewage treatment, rural technical assistance in food production within the settlement, among others. On the other hand, the actions carried out by the MALR proved insufficient to promote the development of its beneficiaries. It was verified that the main problems are related to difficulties in the execution of group activities and by the inefficiency of the State in promoting adequate and routine assistance to the settlement. Demonstrating that access to the program is no guarantee that beneficiaries will have better living conditions.

Keywords: *Market Assisted Land Reform. Capabilities Approach. Human Development. Mirassul Settlement.*

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização geográfica do Assentamento Mirassul.....	64
Figura 2 – Acesso ao Assentamento Mirassul.....	65
Figura 3 - Foto de casa abandonada na estrada de acesso ao assentamento	80
Figura 4 - moradia construída primeiro.....	83
Figura 5 - Moradia construída no final.....	83
Figura 6 - Fotos do açude o Assentamento Mirassul.....	88
Figura 7 - Cisterna de placa instalada em 2014	89
Figura 8 - Armazenamento de água da chuva.....	89
Figura 9 - Rede de energia elétrica no assentamento.....	91
Figura 10 - Fotos das vias de acesso ao assentamento após a chuva	93
Figura 11 - Lixão implantado nas proximidades do assentamento	95
Figura 12 - Roteiro de acesso ao posto de saúde de Suassurana.....	97
Figura 13 - Foto de um dos apiários dentro do assentamento Mirassul.....	120

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Resultados da RAAM no Brasil entre 1998-2016	59
Gráfico 2 - Variação do Índice de GINI da distribuição de terras no Brasil (1998-2014)	60
Gráfico 3 - Média de chuvas nos anos 2007-2016 em Iguatu e Ceará	86
Gráfico 4 - Relacionamento e assistência ao assentamento pelos órgãos públicos	112
Gráfico 5 - Percepção de suficiência da renda familiar	122
Gráfico 6 - Acesso a bens de consumo, antes de depois do assentamento	123

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Conceitos chaves da Abordagem das Capacitações	25
Quadro 2 - Esquema de liberdade de Sen	29
Quadro 3 - Componentes do desenvolvimento humano para a análise da mudança climática	30
Quadro 4 Principais ações da reforma agrária mexicana.....	38
Quadro 5 - Roteiro de acesso ao PNCF.....	57
Quadro 6 Perfil do acesso a moradia dos assentados do Mirassul.....	84
Quadro 7 - Percepção sobre as condições das vias de acesso por meio do transporte escolar.....	94
Quadro 8 - Perfil dos assentados quanto ao acesso à educação e capacitação	98
Quadro 9 - Visão dos assentados quanto à organização do assentamento em uma associação	103
Quadro 10 - Depoimentos quanto ao desejo de permanecer no assentamento	110
Quadro 11 - Ações dos órgãos públicos no Assentamento Mirassul e os impactos na vida das famílias.....	114
Quadro 12 - Possíveis soluções propostas pelos assentados, quanto à produção agrícola no assentamento	118
Quadro 13 - Comparativo da renda dos assentados antes do assentamento e atualmente.....	119
Quadro 14 - Relação entre as liberdades a partir das ações executadas no Assentamento Mirassul	125

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Famílias assentadas no Brasil (1985-2006).....	45
Tabela 2 - Lista Assentamentos Rurais no Município de Iguatu	65
Tabela 3 - Perfil Familiar dos assentados do Mirassul.....	81
Tabela 4 - Perfil político da associação do Assentamento Mirassul	105

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
CNA	Congresso Nacional Africano
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica
COELCE	Companhia Energética do Ceará
COGERH	Companhia de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Ceará
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
CVT	Centro Vocacional Tecnológico do Ceará
EMATERCE	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Ceará
FUNCEME	Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano da ONU
IDHM-Brasil	Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios no Brasil
INCORA	Instituto Nacional Colombiano de Reforma Agrária
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MST	Movimento dos Sem Terra
P1MC	Programa 1 Milhão de Cisternas
PCT	Projeto Cédula da Terra
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PNUD-ONU	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas

RAAM	Reforma Agrária Assistida pelo Mercado
RDP	Reconstrução do Programa de Desenvolvimento
SAAE	Sistema de Abastecimento de Água e Esgoto de Iguatu
SAT	Subprojetos para Aquisição de Terras
SDA-CE	Secretaria de Desenvolvimento Agrário do Ceará
SIC	Subprojetos de Investimento Complementar
SRA	Subsecretaria de Reordenamento Agrária
UTE	Unidade Técnica Estadual
VD-CD	Vendedor Disposto-Comprador Disposto

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO	20
2.1 Desenvolvimento a partir da Abordagem das Capacitações	23
3 REFORMA AGRÁRIA.....	31
3.1 Reforma agrária na América Latina.....	33
3.1.1 Bolívia.....	34
3.1.2 Chile	35
3.1.3 México	37
3.1.4 Peru.....	40
3.1.5 Venezuela.....	41
3.2 Reforma Agrária no Brasil	42
3.3 Reforma Agrária Assistida pelo Mercado (RAAM).....	46
3.3.1 Colômbia	49
3.3.2 África do Sul	52
3.3.3 Brasil	53
4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	62
4.1 Objeto de estudo: Assentamento Mirassul	63
4.2 Tipo de pesquisa	70
4.3 Coleta dos dados.....	71
4.4 Categorias de análise.....	72
4.4.1 Oportunidades sociais.....	72
4.4.2 Liberdades políticas.....	74
4.4.3 Garantias de transparência	75

4.4.4 Segurança protetora.....	76
4.4.5 Facilidades econômicas	76
4.5 Método de análise dos dados.....	77
5 RESULTADOS E ANÁLISES	79
5.1 Perfil dos assentados	80
5.2 Oportunidades sociais	82
5.2.1 Moradia	82
5.2.2 Saúde	96
5.2.3 Educação	98
5.2.4 Alimentação	101
5.3 Liberdades políticas.....	102
5.4 Garantias de transparência	107
5.5 Segurança protetora.....	111
5.6 Facilidades econômicas	116
5.7 Relação entre a RAAM e desenvolvimento a partir da Abordagem das Capacitações.....	124
6 DISCUSSÕES FINAIS	131
REFERÊNCIAS.....	136
APÊNDICES	143
Apêndice A – Termo de consentimento livre e esclarecido.....	143
Apêndice B – Roteiro de Entrevista.....	144

1 INTRODUÇÃO

A questão agrária no Brasil é marcada por diversos conflitos, acentuando-se a partir do século XIX, período que o governo procurou regulamentar o direito de posse da terra. Contudo, isto ocorreu sem muita adesão da elite agrária, uma vez que esta proposta procurava atender algumas reivindicações das classes menos favorecidas, como o direito à terra. Deste modo, os conflitos voltados à questão agrária continuaram aumentando, dentre eles tiveram destaque a Guerra de Canudos (1896-97), no interior da Bahia, Guerra do Contestado (1912-16), região da divisa entre o Paraná e Santa Catarina e a Guerra do Formoso (1950-60), no norte de Goiás. A soma destes conflitos fez com que o governo brasileiro regulamentasse os direitos à terra, inicialmente pela Lei de Terras Devolutas em 1850, e em 1964, a Lei nº 4.504, intitulada de Estatuto da Terra. Esta última lei regulamentou além do direito privado à posse de terras, os critérios de desapropriação para realização da reforma agrária no país.

O primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) teve início em 1985 com base na aplicação do Estatuto da Terra, que prevê a desapropriação de terras improdutivas. Estas são selecionadas pelo INCRA, sendo em muitos casos utilizadas como ferramentas para a solução de conflitos entre os movimentos sociais como o Movimento dos Sem Terra (MST) e os proprietários de terras consideradas improdutivas.

Em 1994, como sugestão de solução dos conflitos relacionados à reforma agrária, o Banco Mundial, em conjunto com os governos brasileiro e colombiano, decidiu implantar uma proposta de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado (RAAM).

Essa proposta consistia no financiamento de terras para realização da reforma agrária, ou seja, a aplicação da lei de mercado, a partir da demanda por parte dos agricultores e dos proprietários que decidirem ofertar ou não suas terras ao mercado, sem conflitos, via intermediação financeira de bancos públicos (PEREIRA, 2012). Ressalta-se que esta metodologia teve relativo sucesso na Venezuela na década de 1960, por outro lado, no Chile em 1950 não teve resultados expressivos devido à escassez de recursos financeiros.

Atualmente no Brasil, a reforma agrária está dividida em dois eixos, sendo que a maior parte dela está atrelada ao Estatuto da Terra, lei nº 4.504/64, com desapropriação de terras improdutivas e doação a grupos de agricultores que não detêm posse da terra. A outra parte está relacionada com a Lei Complementar nº 93/98, intitulada de Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra, que foi o resultado dos projetos pilotos intitulados no Brasil de Cédula da Terra, implantados pelo Banco Mundial no ano de 1997 em parceria com o Governo Federal e os Estados. Ressalta-se que este modelo teve início no estado do Ceará no ano 1996, por meio do Projeto São José, que serviu de base para o Projeto Cédula da Terra.

Deste modo, com o intuito de analisar este novo modelo, foi realizado neste trabalho um estudo de caso num município do interior do Ceará, Iguatu. Tendo em vista que nele existem seis assentamentos, e que todos foram criados por meio da RAAM, seja pelo Projeto São José, Cédula da Terra ou Banco da Terra. Segundo dados do Censo Agropecuário 2006 realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do total de 5.425 unidades rurais em Iguatu/CE, 2.625 eram formadas por arrendatários, parceiros ou ocupantes, ou seja, não tinham a posse do imóvel, pagavam renda ou alguma outra forma de valor aos proprietários (IBGE, 2016). Assim, dentre os seis assentamentos, foi escolhido o Assentamento Mirassul, por ter sido o último a ser implantado. Ele foi criado em 2007, com oito famílias, mas no período desta pesquisa contava apenas com sete.

Inserida na linha de pesquisa Espaço e Problemas Socioambientais, do programa de pós-graduação *stricto sensu* em Ambiente e Desenvolvimento da UNIVATES, esta dissertação tem como objetivo verificar e analisar como o modelo de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado influencia no desenvolvimento dos assentados, a partir da Abordagem das Capacitações de Amartya Sen. Deste modo

procurou-se compreender como o acesso a uma política pública de reforma agrária se relaciona com o desenvolvimento de seus beneficiários, considerando as influências nos problemas socioambientais da sociedade.

Para Sen (2001; 2007), o indivíduo se desenvolve a partir da remoção de privações, promovendo o acesso a serviços de saúde, educação, alimentação, segurança, etc. Possibilitando assim o direito a uma vida longa e proporcionando condições de ter a vida que desejar, ou seja, que mais lhe agrade.

Considerando que o problema de pesquisa está relacionado a um grupo de pessoas beneficiadas por um programa de reforma agrária, percebe-se a necessidade de análise das diversas ações realizadas por esta política pública, verificando e analisando como ela influencia no desenvolvimento dos assentados, a partir da Abordagem das Capacitações de Amartya Sen. Deste modo, foram agrupadas estas ações em cinco grupos de análise relacionadas às liberdades instrumentais de Sen (2007): oportunidades sociais, liberdades políticas, facilidades econômicas, garantias de transparência e segurança protetora.

Este estudo foi dividido em cinco partes, sendo que na primeira foi abordada a evolução do conceito de desenvolvimento, chegando até a Abordagem das Capacitações com Amartya Sen. Esta abordagem considera que a remoção das privações é capaz de promover a liberdade para o indivíduo ter a vida que mais lhe agrada. A segunda parte está relacionada com a análise da reforma agrária no Brasil e no mundo, considerando diversos aspectos históricos, principalmente na América Latina, onde se tinha como principal instrumento de reforma agrária a desapropriação. Iniciando a proposta do Banco Mundial de uma reforma agrária com o intuito de eliminar os conflitos envolvendo questões de distribuição de terra. Deste modo, foi analisada a execução da RAAM em dois países além do Brasil: a Colômbia e África do Sul, por se tratarem de países onde o programa foi iniciado no mesmo período, entre os anos de 1995 e 1997.

Posteriormente, na terceira parte deste estudo, foram abordados os princípios metodológicos que nortearam esta pesquisa de campo e a análise dos dados. Já na quarta parte estão elencados os resultados e análise dos dados, além da contextualização da história do Assentamento Mirassul, objeto do nosso estudo

de caso. Este assentamento nasce em 2007, dez anos após o início da RAAM no Brasil, tempo mais que necessário para serem realizados ajustes e adequações ao programa, para que o mesmo se torne sustentável e viável como solução para a problemática da má distribuição de terra no país. Neste segmento também consta uma análise das cinco liberdades instrumentais de Sen, divididas em categorias de estudo: oportunidades sociais, liberdades política, garantia de transparência, segurança protetora e facilidades econômicas.

E na última parte foram inseridas as discussões finais, com as considerações do autor acerca do comparativo entre o modelo de reforma agrária analisado e as percepções de desenvolvimento verificadas na pesquisa de campo.

2 EVOLUÇÃO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO

A concepção da ideia de desenvolvimento já passou por diversas alterações, desde a visão voltada apenas para o crescimento da renda, passando pelo ecodesenvolvimento, sendo esta atrelada principalmente a preservação dos recursos naturais. Por fim, as atuais discussões sobre o desenvolvimento consistem em um processo multidimensional que tem como finalidade o bem-estar do indivíduo (COSTA, 2006), considerando assim diferentes dimensões: sociais, econômicas, ambientais, entre outras.

Historicamente, verifica-se a seleção do nível de renda para a análise do desenvolvimento da sociedade. Segundo Barden (2009), a partir dos anos 1950 é que surge a necessidade de vincular a qualidade de vida e o bem-estar aos aspectos econômicos nas análises e formações de indicadores sociais que pudessem retratar um pouco melhor a realidade da vida das pessoas. Veiga (2015) concorda com Barden ao analisar que neste período houve forte distinção entre o desenvolvimento e o crescimento, onde Veiga (2015) verificou que alguns dos intelectuais do hemisfério norte se sentiram obrigados a rever o conceito de desenvolvimento e crescimento econômico.

Nesta sistemática, Barden (2010, p. 145) considera que o “crescimento econômico não seja suficiente para resolver a insuficiência (ou até ausência) de desenvolvimento, a produção de riquezas se faz necessária para promover parte das melhorias das condições sociais”. Ela afirma que é necessário expandir as oportunidades, ou seja, diminuir as privações, com a finalidade de que as pessoas

possam viver com liberdade, concordando neste ponto com Sen (2007, p. 23) na afirmativa de que “a privação de liberdade econômica pode gerar privação de liberdade social”.

Como consequência destas discussões, a partir da década de 1970 se inicia a criação de diversos índices com o intuito de verificar o desenvolvimento não apenas a partir da renda, isto decorre da evolução do conceito de desenvolvimento em forte debate neste período. Destaque maior para o Índice de Desenvolvimento da ONU (IDH), que desde a sua criação, em 1990, já passou por diversas mudanças, sempre buscando analisar da melhor forma possível a qualidade de vida das pessoas (PNUD, 2013).

Para Kuhn (2008, p. 31), uma das “propostas multidimensionais inicialmente estudadas e ainda comumente utilizadas para a percepção da situação de desenvolvimento dos países é o IDH”. O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD, 2013) afirma que o IDH considera três dimensões da vida humana, a Educação, a Longevidade e a Renda, onde a evolução no estudo, avanço na perspectiva de anos de vida e renda da população de um país, o torna mais desenvolvido.

Segundo o PNUD (2013) para alguns países estas dimensões são adaptadas e até mesmo complementadas por novas dimensões como segue:

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento encoraja os países a desenharem IDHs nacionais que utilizem indicadores mais adequados às suas necessidades. Os países são convidados a inovar, substituir ou adicionar novas dimensões aos componentes apresentados no IDH global para IDHs subnacionais. Já foram alterados indicadores específicos do IDH ou criadas novas dimensões para o IDH, tais como liberdade política, meio ambiente, segurança e trabalho, entre outras. Gâmbia, Argentina, China, Índia, África do Sul e Letônia estão entre os países que adaptam o IDH (PNUD, 2013, p. 25).

O PNUD (2013) considera ainda que o Brasil foi um dos pioneiros nestas adaptações, onde em 1998 o Índice de Desenvolvimento Humano dos Municípios no Brasil (IDHM-Brasil) foi elaborado a partir da adaptação de dados do Censo Demográfico realizado pelo IBGE.

Veiga (2015) analisa que o IDH, no decorrer dos anos, vem melhorando a sua metodologia e análise dos dados, mas que um dos seus defeitos é a

concentração dos dados em apenas três dimensões. Deixando ausente dados referentes a outras dimensões como cultural, cívica, política e ambiental. Ele considera que esta situação ocorre devido à complexidade de mensuração destas outras dimensões.

Nascimento, Amazonas e Vilhena vão além do IDH, ao afirmar que há necessidade de considerar a multidisciplinaridade que o assunto exige, não se restringindo somente ao âmbito econômico, mas também às “dimensões sociais, políticas, institucionais, cognitivas (culturais, científicas, tecnológicas), espaciais-territoriais e temporais” (NASCIMENTO; AMAZONAS; VILHENA, 2013, p. 672), inserindo novas dimensões ao IDH.

Considerando a evolução na compreensão do desenvolvimento, não apenas como sinônimo de renda, mas uma condição multidimensional. Sen (2007, p. 28) relata que para Aristóteles “a riqueza evidentemente não é o bem que estamos buscando, sendo meramente útil e em proveito de alguma outra coisa”. Demonstrando assim que, a riqueza ou o acúmulo de unidades monetárias serve apenas como meio para uma finalidade qualquer, Sen (2007) destaca que ela deve ser vista como um dos cinco instrumentos de liberdade, que ele chamou de facilidades econômicas. Sen (2007, p. 21) observa ainda que “a liberdade de troca e transações é ela própria uma parte essencial das liberdades básicas que as pessoas têm razão para valorizar”. O autor afirma que “a origem da economia foi significativamente motivada pela necessidade de estudar a avaliação das oportunidades que as pessoas têm para levar uma vida boa e as influências causais sobre essas oportunidades” (SEN, 2007, p. 40).

De acordo com os diversos autores acima, pode-se entender que o desenvolvimento é mais que o acesso a renda, compactuando com entendimento de que o desenvolvimento deve está atrelado as dimensões ambiental, social e econômico, provendo para as gerações futuras as condições necessárias para viver. Assim, verifica-se que no decorrer dos anos o conceito de desenvolvimento deixou de ser avaliado apenas a partir da variação da renda e passaram a ser consideradas outras dimensões. Juntamente com a evolução deste pensamento surge o conceito de Desenvolvimento Sustentável, que inicialmente se apresenta como uma defesa ao meio ambiente, mas com o avanço da literatura este termo ganha uma

característica mais complexa e multidisciplinar, se inserindo a Abordagem das Capacitações, que por sua vez procura analisar o desenvolvimento a partir da remoção de privações relacionadas a diversas dimensões como social, econômica, política, etc. Esta abordagem será melhor elucidada na seção seguinte.

2.1 Desenvolvimento a partir da Abordagem das Capacitações

Inserido neste contexto, onde se desenvolvem e amadurecem os conceitos de Desenvolvimento, Amartya Sen propõe estudar e analisar o desenvolvimento, a partir da Abordagem das Capacitações. Com o lançamento do livro "Desenvolvimento como liberdade", no ano de 1998, o autor afirma que “ver o desenvolvimento a partir das liberdades substantivas das pessoas tem implicações muito abrangentes para nossa compreensão do processo de desenvolvimento e também para os modos e meios de promovê-lo” (SEN, 2007, p. 49).

Sen não despreza a importância da renda para a concepção do desenvolvimento, ao afirmar que “não é uma ideia tola, pois a renda – apropriadamente definida – tem enorme influência sobre o que podemos ou não fazer” (SEN, 2007, p. 92). Neste sentido ele considera que a renda deve ser considerada apenas como meio para se chegar ao desenvolvimento, pois este não está relacionado apenas ao nível de renda do indivíduo, mas a soma dela com outros fatores como saúde, educação, acesso aos serviços públicos, entre outros.

Uma das justificativas apontadas por Sen para compreender o desenvolvimento a partir da mitigação das privações, foi perceber que uma grande quantidade de pessoas no mundo são vítimas de diversas formas de privações de liberdade como “fomes coletivas [...], negando a milhões a liberdade básica de sobreviver” além de “pouco acesso a serviços de saúde, saneamento básico ou água tratada” (SEN, 2007, p. 29). Deste modo, ele afirma que as pessoas passam a vida inteira lutando contra enfermidades, que, em muitos casos, acabam levando-as à morte prematura. O autor considera ainda que “ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento” (SEN, 2007, p. 33).

Para estudar a Abordagem das Capacitações, Sen afirma que algumas condicionantes estão ligadas entre si, tendo que compreender que elas mudam e diferem a partir do espaço informacional, ou seja, o local onde o indivíduo está inserido. Assim, o autor acredita que a “essência de uma teoria de justiça pode, em grande medida, ser compreendida a partir de sua base informacional: que informações são – ou não são – consideradas diretamente relevantes” (SEN, 2007, p. 76). Barden (2009, p. 44) afirma ainda que “a abordagem não pode ser considerada como um estudo do tipo ‘tudo ou nada’”.

O estudo de Sen sobre a Abordagem das Capacitações se baseia principalmente sobre a problemática da pobreza, focalizando na ideia de “construir capacitações humanas, pois a pobreza é a privação de capacitações” (BARDEN, 2009, p. 40). Comin ET al. (2006, p. 22) afirmam que segundo Sen “a pobreza deve ser compreendida como privação de capacitações básicas e não apenas como insuficiência de renda ou baixo nível de recursos”.

Comin et al. (2006) comparam o conceito de pobreza utilizado pelo PNUD com a Abordagem das Capacitações. Sendo que para o PNUD a pobreza é reflexo da privação de requisitos materiais que são utilizados para a satisfação das necessidades mínimas aceitáveis em alimento, roupas, habitação, saúde, educação, saneamento, transporte e assistência social. Já na Abordagem das Capacitações é compreendida como a privação das capacidades básicas, como “a carência pessoal para realizar alguns níveis minimamente aceitáveis de funcionamentos” (COMIN et al., 2006, p. 5).

Esta carência pode ser a falta de nutrição para realizar alguma atividade que a pessoa queira exercer, ou alguma morbidez que pudesse ser evitada, tornando o indivíduo preso a uma situação que lhe priva da liberdade de fazer o que acha importante. Desta forma eles consideram que:

A Abordagem da Capacitação pode ser considerada como um framework normativo amplo que tem como principal característica, de acordo com Sen (1985; 1987; 1992; 1993; 2000), ampliar o espaço adequado para finalidades avaliatórias ao nível dos funcionamentos e das capacitações. Essa perspectiva ampla possibilita que ela possa ser utilizada em vários campos de pesquisa, como pobreza, desigualdade, desenvolvimento, economia do bem-estar, filosofia política, justiça, arranjos sociais, padrões de vida e política social (COMIN et al. 2006, p. 8-9).

Para Barden (2009, p. 41), Sen diferencia funcionamentos de conjunto capacitário, a partir do entendimento de que “funcionamentos refletem as realizações (o que uma pessoa faz), enquanto o conjunto capacitário, reflete a liberdade para realizar, de escolher, de fazer as combinações alternativas de funcionamentos”. Considera também que os funcionamentos variam de acordo com os elementos básicos para realizá-los, como estar bem de saúde ou até mesmo ter a possibilidade de participar de decisões da comunidade.

De acordo com Macana (2008):

O espaço informacional para avaliação do bem-estar deve compreender um conjunto de “funcionamentos” ou elementos constitutivos do ser das pessoas, que representam estados e ações dos indivíduos (“beings as doings”), como estar adequadamente nutrido, estar livre de doenças, livre de mortalidade prematura, livre para participar e trabalhar, entre outros (MACANA, 2008, p. 72).

Segundo Macana (2008), Sen define o conceito de capacitações como sendo, a liberdade real para realizar os funcionamentos. Enquanto o conjunto de capacitações é o grau de liberdade para escolher os funcionamentos desejáveis. Ou seja, a primeira é a liberdade de realizar as escolhas possíveis que a pessoa quiser.

Como por exemplo, cita-se alguém ser obrigado a ir caminhando para a escola porque não há transporte. Enquanto outro escolhe caminhar por opção, para apreciar a natureza pelo caminho, mesmo tendo transporte escolar disponível e de qualidade, ou transporte automotivo particular. Sendo que na primeira situação percebe-se uma privação de locomoção e acesso à escola, e no segundo caso demonstra uma situação de escolha dentre diversas possibilidades.

Oliveira (2014) resume os conceitos chaves da Abordagem das Capacitações a partir da análise de vários autores como Alkire e Deneulin, Sen, Comin e Marcana, os quais estão transcritos no Quadro abaixo.

Quadro 1 - Conceitos chaves da Abordagem das Capacitações

Funcionamentos são definidos como as várias coisas que uma pessoa pode valorizar fazer ou ser. Em outras palavras, funcionamentos são atividades e estados importantes que compõem o bem-estar das pessoas – como ser saudável e bem nutrido, estar seguro, estar educado, ter um bom trabalho, sendo capaz de visitar seus entes queridos. Eles também estão relacionados a bens e renda, mas descreve o que uma pessoa é capaz de fazer ou ser com estes. Por exemplo, quando a necessidade básica das pessoas por alimentos (uma mercadoria) é atendida, eles gozam do funcionamento de estar bem nutrido.

(Continua...)

(Continuação)

Funcionamentos realizados corresponde aquilo que a pessoa já alcançou dado o que poderia ter alcançado, constituem o bem-estar de uma pessoa.

Capacitação refere-se à liberdade de desfrutar de vários funcionamentos. Em particular, a capacitação é definida como as várias combinações de funcionamentos (beings and doings) que a pessoa pode alcançar. Capacitação é, portanto, um conjunto de vetores de funcionamentos, refletindo a liberdade da pessoa para levar um tipo de vida ou de outra, para escolher possíveis vidas. Dito de outro modo, as capacitações são, as liberdades substantivas que uma pessoa desfruta de levar o tipo de vida que ele ou ela tem razão para valorizar.

Conjunto capacitório é a liberdade da pessoa para escolher dentre “vidas possíveis”.

Agência é a capacidade de perseguir objetivos que a pessoa valoriza e tem razão para valorizar. Um agente é alguém que age e traz mudanças.

Realização é a categoria geral de avaliação de constituintes do bem ou vantagem individual. Serve para comparar diferentes bens particulares e estimar seus pesos na composição da vantagem ou benefício (estimar quanto os objetos, de bem-estar ou da condição de agente, se realizam).

Liberdade de agente representa a liberdade de um tipo mais geral: a liberdade para alguém realizar seus objetivos, quaisquer que sejam eles.

Privação é tudo aquilo que pode tirar a liberdade de uma pessoa, por exemplo: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância excessiva de Estados repressivos. Às vezes a ausência de liberdade relaciona-se diretamente com a pobreza econômica, em outros, à carência de serviços públicos e assistência social.

Fonte: Oliveira (2014, p. 33)

A partir dos conceitos acima, Sen (2007) considera cinco Liberdades Instrumentais que tendem a contribuir para as capacidades gerais do indivíduo, são elas:

1- Liberdades políticas: estão relacionadas à oportunidade que as pessoas têm de escolher quem deve governar de acordo com os princípios que acharem importantes, bem como fiscalizá-los e criticá-los por meio da expressão política de uma imprensa livre e sem censura;

2- Facilidades econômicas: são as oportunidades que as pessoas possuem de utilizar os recursos econômicos para o consumo, produção ou troca;

3- Oportunidades sociais: são oportunidades que influenciam a liberdade substantiva do indivíduo viver melhor através das disposições que a sociedade estabelece nas áreas de educação, saúde, moradia etc;

4- Garantias de transparência: esta liberdade está ligada diretamente a interação entre os indivíduos, onde a sociedade opera com a presunção básica de confiança de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza;

5- Segurança protetora: está relacionada à segurança social de polícia, bem como a fatores que possam proporcionar a população sucumbir à morte ou à miséria e à fome, sejam por conta de catástrofes repentinas ou devido a graves problemas sociais, como fomes coletivas e desempregos em massa.

Neste intuito, a Abordagem das Capacitações procura analisar a partir das liberdades acima, quais são os funcionamentos necessários para que o indivíduo possa fazer suas escolhas, garantindo assim o direito de liberdade. Sen (2001) considera que uma pessoa pode ter algumas liberdades expandidas enquanto ser privada de outras. Ele destaca que o ideal é que no momento em que o indivíduo estiver tendo acesso a algumas liberdades, estas lhe proporcionem acesso a outras liberdades, tornando o indivíduo mais desenvolvido.

Por exemplo, uma pessoa bem nutrida e com acesso à educação, tem uma propensão maior de realizar mais funcionamentos e que estes lhe promovam melhores facilidades econômicas através do trabalho, como segurança protetora ou liberdade política imediatamente.

O conjunto capacitário deve estar dinamicamente em mudança, de acordo com o espaço informacional. Sen (2001, p. 127) afirma que, a “base informacional de um juízo’ identifica a informação da qual o juízo é diretamente relacionada” considerando assim “que o exame da base informacional de cada abordagem avaliatória fornece uma orientação útil para investigar e analisar a abordagem”. Ele considera ainda que:

A posição de uma pessoa num ordenamento social pode ser julgada por duas perspectivas diferentes, que são (1) a realização de fato conseguida, e (2) a liberdade para realizar. A realização liga-se ao que conseguimos fazer ou alcançar, e a liberdade, à oportunidade real que temos para fazer ou alcançar aquilo que valorizamos (SEN, 2001, p. 69).

Com base nesta ideia, Sen assinala ainda que as duas perspectivas citadas acima não precisam ser “congruentes”, ou seja, não há necessidade de elas serem iguais, pois o ideal é a pessoa ter mais opções de realizações, para que possa

escolher realizar de fato aquilo que achar melhor.

Pode-se citar, como exemplo, um supermercado, onde o indivíduo pode consumir o que quiser, todos os produtos disponíveis, sem a necessidade de pagar, é provável que ele não conseguirá consumir todos os itens, então o mais provável é que ele escolha os itens que mais lhe deixem feliz e realizado. Da mesma forma é a realização das capacitações, quando o indivíduo possui muitas opções, ele vai fazer escolhas que reflitam as suas necessidades e realizações de felicidade, mas quando se tem apenas uma opção ou até mesmo poucas opções, as escolhas tendem a ser mais próximas da totalidade das opções. Podendo assim, torná-lo privado de acesso a algum bem ou serviço que lhe seja necessário.

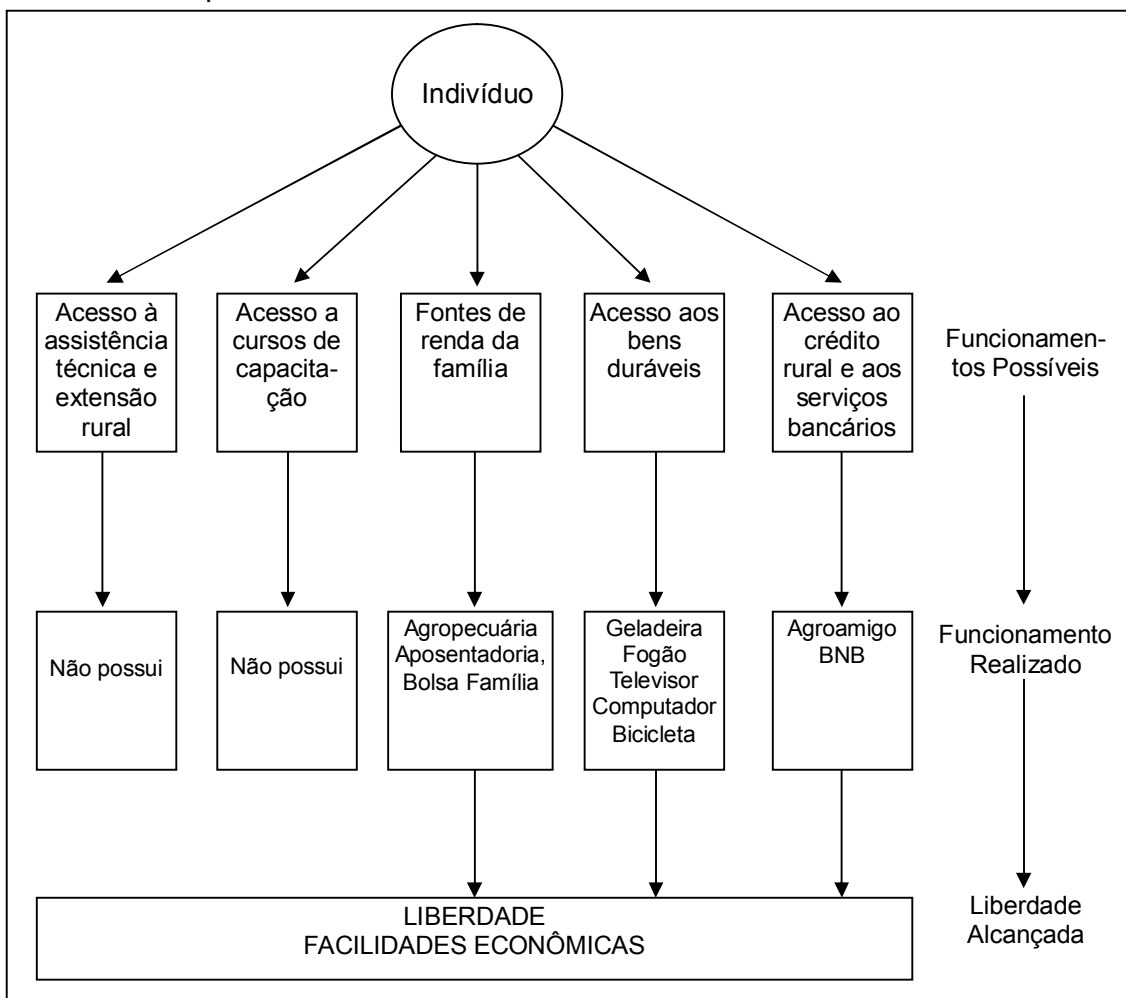
Sen (2001) afirma que existem duas considerações relevantes para a capacidade de uma pessoa em relação ao bem-estar, que são:

Primeiro, se os funcionamentos realizados constituem o bem-estar de uma pessoa, então a capacidade para realizar funcionamentos (quer dizer, todas as combinações alternativas de funcionamentos que uma pessoa pode escolher ter) constituirá a liberdade da pessoa – as oportunidades reais – para ter bem-estar. [...]

A segunda conexão entre o bem-estar e capacidade consiste diretamente em fazer o próprio bem-estar *realizado* depender da *capacidade* para realizar funcionamentos. Escolher pode em si ser uma parte valiosa do viver, e uma vida de escolha genuína com opções representativas pode ser concebida – por essa razão – como mais rica (SEN, 2001, p. 81).

Com base na compreensão da Abordagem das Capacitações descritas acima, foi formatado, no Quadro seguinte, um esquema como exemplo da liberdade Facilidades Econômicas, com base nos resultados da tese de Carneiro Filho (2013) ao analisar um grupo de agricultores no semiárido mineiro.

Quadro 2 - Esquema de liberdade de Sen

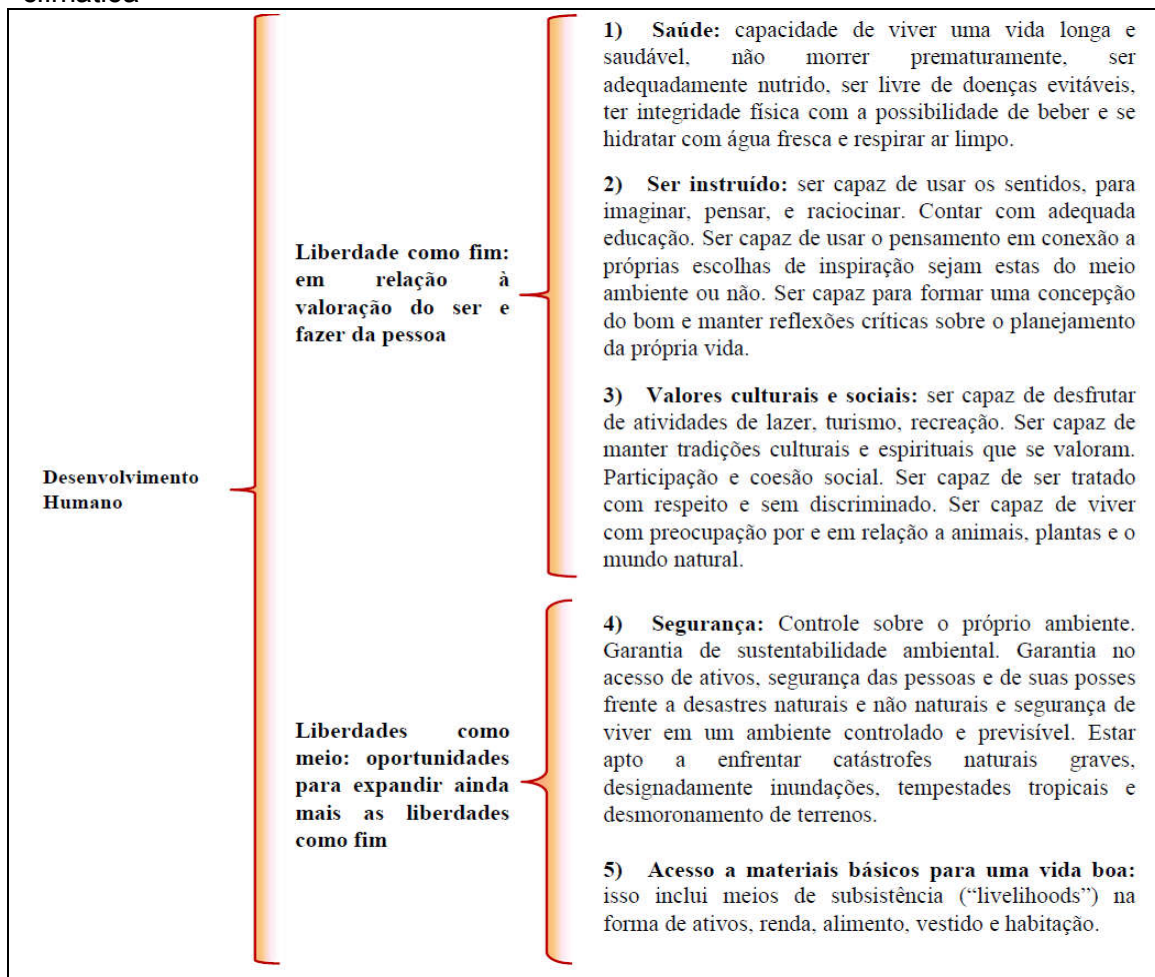


Fonte: Adaptado pelo autor de Carneiro Filho (2013)

No esquema anterior, verifica-se que dentre as escolhas (funcionamentos) possíveis o indivíduo tem a opção de realizar somente três funcionamentos. Dentre estas, Carneiro Filho (2013) observou que existem restrições, como falta de veículo de transporte motorizado, podendo reduzir o nível de liberdade da pessoa, limitando a locomoção a pequenas distâncias, por meio da bicicleta por exemplo. Por outro lado, no acesso a cursos e capacitação não há opções, deste modo indivíduo é privado totalmente deste funcionamento.

Analisando a Abordagem das Capacitações de Sen, Macana (2008) apresenta dois grupos de liberdades, um como fim e outro como meio. Ela relata que as liberdades consideradas como meio tem potencial para expandir as liberdades fim, tornando o indivíduo mais livre para fazer suas escolhas, conforme apresentado no quando a seguir:

Quadro 3 - Componentes do desenvolvimento humano para a análise da mudança climática



Fonte: Macana (2008, p. 90)

Segundo Macana (2008), são considerados como fim os seguintes funcionamentos: ser instruído, ser saudável - ter vida longa, Valores culturais e sociais, bem como ser capaz de participar das discussões políticas dentro da sociedade. Tendo em vista que o acesso a condições para usufruir destes funcionamentos são considerados meios, como renda, alimentos, habitação e roupas, proporcionando condições do indivíduo ter uma vida longa.

Concluindo o pensamento de Sen a cerca do desenvolvimento a partir da Abordagem das Capacitações, percebe-se que na sua visão o desenvolvimento está atrelado a promoção de oportunidades, considerando que a remoção de privações, irá permitir que o indivíduo tenha mais liberdade para poder fazer as escolhas que entenda ser melhor para si mesmo.

3 REFORMA AGRÁRIA

A problemática da reforma agrária no Brasil está atrelada principalmente a má distribuição de terras. Assim, neste capítulo são apresentadas diferentes contextualizações desta problemática, passando por uma breve apresentação histórica da reforma agrária na América Latina e no Brasil. Deste modo, será apresentado ainda o surgimento do modelo de reforma agrária de mercado, com a implantação inicialmente na Colômbia, e posteriormente no Brasil e África do Sul.

Para Teófilo e Mendonça (2001, p. 7) “uma das questões cruciais que moldaram o desenvolvimento das nações mais ricas foi o enfrentamento da questão agrária, no sentido de promover a justa distribuição da terra e fomentar políticas de apoio a formas de agricultura de base familiar”. Eles compartilham do pensamento de que o desenvolvimento de uma economia se dá pela redução das desigualdades. Somando a eles, Ramos Filho (2007, p. 53) entende que “qualquer programa de reforma agrária, para ser digno deste nome, deve ser concebido como um modelo de desenvolvimento no campo”.

Deste modo, Mattei (2012) considera que realização de reforma agrária tem que mudar radicalmente as estruturas agrárias do país, democratizando assim o acesso à terra, para uma possível melhor distribuição das riquezas do país com a população rural.

Para Veiga (1994), a rebelião dos lavradores contra o sistema que lhes priva de acesso à terra é uma das condições principais para que a reforma agrária seja vista como uma exigência social. Neste sentido, a reforma agrária no mundo é

auferida a diversos problemas, que não está atrelada somente à terra, mas sim sobre a desigualdade entre ricos e pobres, entre aqueles que têm terra em excedente e outros que não têm onde plantar o alimento para subsistência. Uma condição importante para a solução desta problemática é entender que “a reforma agrária não poderá ter êxito se não partir da ruptura imediata e da mais completa liquidação do monopólio da terra” (VEIGA, 1994, p. 74).

Leite e Ávila (2007), elaboraram uma lista com ações consideradas necessárias para o sucesso das novas políticas de reforma agrária, tendo como base os sucessos e fracassos de diversas reformas agrárias analisadas por elas.

- a) presença de um forte aparato governamental, com vontade política e segurança jurídica para os novos donos da terra;
- b) política macroeconômica favorável (taxas de juros, câmbio, política agrícola);
- c) suporte técnico, organizacional e financeiro aos beneficiários (de forma não centralizada e não burocrática);
- d) experiência gerencial dos beneficiários e infra-estrutura previamente disponível;
- e) incentivos econômicos aos beneficiários (controle de seu próprio trabalho), apoiando a produtividade e a formação de empresas não agrícolas;
- f) compensações para os ex-proprietários, estimulando o investimento em outros setores;
- g) formação de capital social, com a participação dos beneficiários na definição de seus destinos;
- h) política agrária correta (bons sistemas de registro, planejamento e tributação da terra) (LEITE; ÁVILA, 2007, p. 786).

Binswanger, Deininger e Feder (2001) fizeram uma análise sobre as problemáticas de diversos países na África, América do Sul, Ásia e Europa, onde verificaram que, em algum momento da história, os governos locais apoiaram os grandes fazendeiros, na maioria dos casos com o intuito de aumentar a produção agrícola interna. Estas ações, indiretamente, estimularam a concentração de terra e de poder no campo, aumentando as desigualdades entre ricos e pobres, elevando os extremos entre estas duas classes sociais.

Guanziroli (2002) faz uma desmistificação da ideia de que o investimento em uma política de reforma agrária, em países como o Brasil, estaria na contramão do desenvolvimento econômico. Isto se deve ao fato de que os assentamentos da reforma agrária são na sua totalidade formados por agricultores familiares e que estes não teriam condições de ter produtividade na atividade agropecuária. Ele rebate esta afirmação, ao verificar "que os produtores familiares, usando pequenas

parcelas de terra, são mais eficientes que os grandes produtores no uso do fator terra" (GUANZIROLI, 2002, p. 12).

Guanziroli (2002) afirma que esta alta produtividade está relacionada a pequenas propriedades, uma vez que comparadas com os grandes produtores, elas não teriam condições de produzir em grande escala, devido à aplicação de tecnologias avançadas e máquinas de grande porte. Assim, ele acredita que há necessidade de proteção dos dois tipos de produtores, com políticas específicas para cada um, tanto para o pequeno, quanto ao grande, de modo que não provoque o domínio de um sobre o outro e sim o complemento dos dois grupos.

Deste modo, percebe-se que a realização de reforma agrária é uma necessidade urgente, principalmente para os países em desenvolvimento. Considerando o fato da RAAM ter sido implantada prioritariamente na América Latina, na sequência, é abordado os contextos históricos que influenciaram a acentuação ou a solução dos problemas relacionados à reforma agrária de alguns destes países.

3.1 Reforma agrária na América Latina

De acordo com Guanziroli (2002), as reformas agrárias realizadas na América Latina se distinguem bastante do modelo considerado ideal, pois elas não foram capazes de promover o desenvolvimento dos assentados, bem como proporcionar condições para o desenvolvimento das atividades agrícolas e conseqüentemente acesso a uma vida melhor. Assim, ele distingue as reformas agrárias da América Latina do seguinte modo:

Na América Latina ocorreram reformas agrárias, embora incompletas, no decorrer de três tipos de situações políticas diferentes. México, Cuba, Nicarágua e Bolívia fizeram, efetivamente, suas reformas agrárias sob regimes revolucionários; mas Chile, Venezuela, Equador, Porto Rico, Brasil e Guatemala fizeram reformas agrárias dentro de regimes democráticos. No outro extremo, Peru e El Salvador fizeram reformas agrárias durante regimes militares de direita (GUANZIROLI, 2002, p. 15).

A fim de fazer um breve comparativo histórico entre as reformas agrárias ocorridas na América Latina e no Brasil, foram selecionados, neste estudo, os países com características similares ao Brasil, como conflitos no campo, regimes militares,

entre outros. Neste sentido, foram escolhidos a Bolívia, Chile, México, Peru e Venezuela.

3.1.1 Bolívia

A reforma agrária e a revolução boliviana (1951-52) estão intrinsecamente relacionadas, partindo do resultado da instabilidade política provocada por diversas facções oligárquicas rivais ao governo na década de 1950. Neste período os camponeses se organizaram em movimentos e começaram a ocupar grandes propriedades, sendo que os proprietários eram expulsos ou simplesmente abandonavam os imóveis com medo dos camponeses. Neste contexto, foi promulgada a lei da reforma agrária em 1953, que promovia a desapropriação das grandes propriedades. Mas na realidade foi apenas a legalização da expropriação que já estava em curso no país. Barraclough (2001) faz um testemunho sobre o descaso que estes novos proprietários tiveram por parte do governo.

Em 1961, por exemplo, visitei uma grande propriedade abandonada perto de Cochabamba, com um antropólogo peruano que falava quíchua¹. As construções das fazendas estavam todas intactas, como também estavam os estoques de maquinaria agrícola, que permaneciam intocadas em seus armazéns. Parte da propriedade havia sido retomada por uma comunidade indígena vizinha, ao passo que o resto fora dividido pelos peões da propriedade e outros arrendatários residentes em glebas pequenas de agricultura familiar de subsistência, mantendo boa parte dos pastos para uso comum. Esses camponeses nos disseram que nunca tinham sido visitados por nenhum funcionário do governo para tratar de questões agrárias, desde a revolução, dez anos antes (BARRACLOUGH, 2001, p. 396).

Fornilho (2012) analisa que no período entre 1953 a 1993, o estado boliviano distribuiu boa parte da terra agrícola do país para as médias propriedades e empresas agropecuárias, obtendo neste período uma concentração de 68,98% terra nas mãos destes, ficando apenas 31% na posse dos pequenos agricultores.

Barraclough (2001) entende que a reforma agrária da década de 1950 foi barata em termos financeiros, tendo em vista que praticamente não houve intervenção do Estado, pois as terras já estavam ocupadas pelos camponeses.

¹ Quíchua é a língua que os índios bolivianos falavam, pois boa parte destes conflitos foram provocados pela invasão de grupos indígenas a grandes propriedades, reivindicando as terras de seus ancestrais (BARRACLOUGH, 2001).

Deste modo, os camponeses não precisavam pagar aos proprietários quantia nenhuma, bem como pela primeira vez na história do país a maioria indígena passou a ser cidadão completo, com direitos a voto, educação e a posse efetiva da terra (BARRACLOUGH, 2001).

Pellegrini e Dasgupta (2011) afirmam que, a partir de 1996, a política de reforma agrária da Bolívia se concentrou em áreas florestais, considerando que uma das maiores dificuldades do governo de Morales está relacionada em difundir práticas de manejo sustentáveis destas florestas. Isto se deve ao fato de que 66% das terras em posse do governo e disponíveis para reforma agrária estão inseridas em locais de floresta.

Neste sentido, o governo boliviano está procurando executar uma política de reforma agrária que possa inibir o desmatamento ilegal, povoando as florestas a partir do assentamento, principalmente de povos indígenas sem terras e que estejam dispostos a fazer o manejo sustentável das florestas. Esta ação consegue, portanto, unir os dois objetivos: a preservação ambiental e a reforma agrária.

3.1.2 Chile

A primeira legislação referente à problemática da reforma agrária chilena foi promulgada em 1928, quando o governo foi autorizado a adquirir propriedades que estavam à venda, para depois serem revendidas a preço subsidiados aos camponeses, com poucos recursos, enquadrados no programa. Esta reforma teve pouco impacto, pois os recursos financeiros permitiam a aquisição de apenas uma propriedade por vez, tanto que entre os anos de 1928 e 1962 foram assentadas apenas 3.600 pessoas (BARRACLOUGH, 2001).

Mesmo com a legislação vigente desde 1928, no ano de 1955, cerca de 80% das terras agricultáveis do país estavam em poder de apenas dez mil latifundiários, sendo que estes representavam apenas 3% de toda a população rural daquele ano. Deste modo, houve uma pressão dos movimentos sociais para a execução de uma reforma agrária mais ampla, sendo que em 1963 o governo do então presidente Alessandri deu início a uma nova reforma agrária, só que desta vez para solucionar

o problema dos recursos financeiros: o governo pagaria em dinheiro apenas uma parte dos valores das terras desapropriadas, o restante foi pago em títulos do governo que seriam sacados posteriormente pelos proprietários de terras que foram afetados pela reforma agrária. Entretanto, esta ação teve pouco resultado prático pelos conflitos causados por este modelo de ressarcimento financeiro (BARRACLOUGH, 2001).

Mas foi a partir de 1964, com o governo Frei (1964-70) e o governo de Allende (1970-73), que a reforma agrária teve maior impacto, onde foram desapropriadas e colocadas à disposição da reforma agrária, aproximadamente, 600 mil hectares (GUANZIROLI, 2002). Assim, neste período, as propriedades que pertenciam a dois mil fazendeiros foram distribuídas a sessenta mil colonos, mas esta reforma agrária teve fim com o golpe militar de 1973, que levou Augusto Pinochet ao poder.

Já no período seguinte ocorreu exatamente o contrário dos governos anteriores.

Durante o regime militar de Pinochet, principalmente entre 1973 e 1983, estas unidades foram abandonadas, seus líderes perseguidos, parte das terras devolvida aos anteriores proprietários e não houve nenhum tipo de apoio efetivo em termos de crédito nem assistência técnica. Por causa disso, muitos assentados venderam os lotes, as cooperativas foram dissolvidas e houve reconcentração fundiária (GUANZIROLI, 2002, p. 19).

Foi somente na década de 1980, com a crise econômica local, que o governo decidiu apoiar o setor agrícola, incluindo os assentados sobreviventes das perseguições do início do regime militar. Sendo que dos sessenta mil assentados, apenas metade permaneceu nas propriedades, os demais venderam as terras para pessoas da classe média ou simplesmente foram devolvidas aos antigos donos (GUANZIROLI, 2002). Mas vale ressaltar que, mesmo com todas as ações do governo militar contra as ações em prol da reforma agrária iniciada em 1964, a concentração de terra não voltou a ser a mesma.

Segundo Guanziroli (2002), com o início do regime democrata em 1990, a situação da região central, que foi responsável pela maior parte da reforma agrária no país, tinha se transformado em um complexo exportador de frutas produzidas na região, que por sua vez deu uma forte contribuição para a economia do Chile.

Ressalta-se que desde 1973, não houve novos programas de reforma agrária que proporcionassem tamanho impacto. Isto ocorreu, uma vez que a concentração de terra não era a mesma daquele período, somado ao fato de que os governos seguintes, procuraram dar sustentação e apoio à agricultura como um todo, inclusive aos assentados, estimulando a permanência do homem no campo, reduzindo assim o estímulo a formação de grandes latifúndios.

3.1.3 México

Para alguns autores como Barraclough (2001) e Kouri (2010), a primeira grande reforma agrária do século XX aconteceu no México, tendo início em 1910, onde neste período, mais da metade das terras agricultáveis estavam nas mãos de apenas seis mil latifundiários. Kouri (2010) analisa que o México é um país com muitas terras improdutivas, mas não somente por opção dos proprietários, mas devido as características geo-climáticas, formando grandes faixas de terra inóspita. Concordando com ele, Barraclough (2001, p. 391) afirma que “a qualidade da terra, altamente variável, e o acesso a água significam que, na melhor das hipóteses, esses indicadores de tamanho são apenas uma medida grosseira de concentração de terra”, não significando que os proprietários de grandes terras são detentores de grandes riquezas. Mas por outro lado, lhes asseguravam grande poder socioeconômico e político junto ao governo.

A revolução mexicana ocorreu no período entre 1910 e 1917, com a adoção de uma nova constituição, que daria direito e poder ao governo para desapropriar e redistribuir terras improdutivas, mas somente com a promulgação da lei da reforma agrária em 1922. A partir desta nova legislação começou a distribuição de terras do governo federal para grupos comunitários de beneficiários do programa de reforma agrária, inicialmente neste período não houve desapropriações, foram utilizadas terras do próprio governo.

Estes assentamentos ficaram conhecidos como *ejido*, onde as terras pertenciam ao governo, que por sua vez cedia estas terras aos beneficiários, sendo que estes não tinham o direito de vender ou hipotecá-las, pois eles tinham apenas o direito de uso do imóvel (KOURI, 2010). Para Barraclough (2001), um dos objetivos

das comunidades era transformar os *ejidos* em uma unidade democrática e autogerida pelos seus próprios membros.

Neste sentido, entre 1922 e 1934, foram redistribuídos oito milhões de hectares. Dando continuidade ao processo de reforma agrária, o presidente Cárdenas, em seu governo (1934 - 1940), alocou recursos para crédito rural a partir da criação do Banco *Ejido*. Os recursos eram voltados para investimentos em infraestrutura e disponibilidade de serviços sociais, para a reforma agrária, redistribuindo cerca de dezoito milhões de hectares, aproximadamente 40% das terras agricultáveis do país (BARRACLOUGH, 2001).

Para Kouri (2010), a reforma agrária mexicana está dividida em dois momentos históricos, sendo um no período de 1934-1940 e outro em 1964-1970. Neste segundo período se tentou assemelhar ao êxito do primeiro, mas sem muito sucesso, pois segundo Barraclough (2001), o país havia se tornado predominantemente urbano e passava por um processo avançado de industrialização.

Segundo Albertus et al. (2016), entendem que a reforma agrária mexicana teve início em 1915 e findou em 1992 como segue:

Quadro 4 - Principais ações da reforma agrária mexicana

Ano	Ação
1915	Liderados por Emiliano Zapata durante a revolução, o governo autoriza a posse de terras em formato de vilarejos, dando início à reforma agrária solicitada pelo movimento dos camponeses.
1917	Com inserção do Artigo 27 da constituição, o governo regulamentou a posse da terra, dando ao estado poder para desapropriar terras e distribuir.
1920	Regulamentação dos <i>Ejidos</i> .
1922	Autorização para o governo desapropriar terras maiores que 150 hectares.
1940	Com receio de redução de investimentos privados na agricultura, o governo demarcou alguns imóveis como livres da reforma agrária, neste sentido estas propriedades não poderiam ser desapropriadas para realização da reforma agrária.

(Continua...)

(Continuação)

1958	Foi criado o Departamento de Assuntos Agrários e Colonização, que posteriormente se tornou o Ministério da Reforma Agrária.
1971	Aluguel de terrenos foi permitido entre os membros do <i>ejido</i> , mas continuou proibido para pessoas fora do <i>ejido</i> .
1992	A reforma agrária é declarada terminada.

Fonte: Adaptado de Albertus et al. (2016)

Albertus et al. (2016), ao fazerem o levantamento dos principais momentos das políticas de reforma agrária mexicana, constataram que a distribuição de terra foi maior nos períodos eleitorais e que esta política não tinha projeção de longo prazo, como o estímulo de melhores condições de produção e desenvolvimento das pessoas beneficiadas por esta política. Tanto que, nos anos seguintes foi verificado um menor crescimento econômico do país.

Para Ramos Filho (2008), a partir da década de 1990, as políticas de estado foram voltadas para a globalização da sua economia, transferindo os investimentos que, até então estavam sendo utilizados no desenvolvimento das atividades agrícolas no país, para outros setores. Juntamente com esta política houve um estímulo ao capital estrangeiro em investir em *commodities*, seja por meio de instalação e aparelhamento de grandes capitais no país, ou pela importação de alimentos produzidos no exterior, tornando o país mais dependente dos grandes empresários do setor agrícola, deixando de investir em políticas de reforma agrária.

Deste modo, verifica-se que a reforma agrária mexicana teve alguns momentos mais intensos e outros não, porém foi um processo de ação contínua, seja em prol dos proprietários de terras em alguns momentos e em outros, em prol dos camponeses. Mas que a partir da década de 1990, não houve muita intervenção estatal no mercado de terras, fato que proporcionou aos donos grandes capitais estrangeiros a implantação de latifúndios, não havendo tanta ação do governo em reverter esta situação. Sendo verificado por Albertus et al. (2016), ações com foco apenas no desenvolvimento dos pequenos agricultores de forma tímida.

3.1.4 Peru

A problemática agrária no Peru tem início na segunda metade do século XIX com o avanço dos grandes agropecuaristas sobre as terras indígenas, principalmente para criação de gado, onde se deu o prelúdio de fortes conflitos nesta época. Com a passividade do governo, ocupado com a Guerra do Pacífico (1879-1883), os resultados destes conflitos foram a formação de latifúndios de baixa produtividade por hectare.

A partir da década de 1920, com a expansão dos sindicatos rurais e dos movimentos sociais, o governo se abriu ao diálogo para execução da reforma agrária no país. Somente na década de 1960, momento que se agravaram os conflitos, que o governo deu maior atenção a reforma agrária no país (RIBEIRO, 2013).

Com o avanço dos conflitos e a pressão para realização da reforma agrária, o governo começou a fazer algumas desapropriações e assentamentos pontuais, somente com o intuito de abafar os conflitos (BARRACLOUGH, 2001).

Mas com a implantação do regime militar (1969-1980), pelo então General Juan Velasco Alvarado, para ganhar apoio popular iniciou uma forte reforma agrária, com a assinatura do decreto-lei nº 17.716, em 23 de junho de 1969. Esta lei determinava limites de tamanho dos imóveis rurais, sendo de cinquenta hectares de terra, para imóveis localizados na costa e cento e cinquenta na serra.

Ao contrário do que muitos imaginavam, a lei entrou em vigor imediatamente. Dois dias após a sua assinatura, tanques de guerra do governo se puseram a cumprir a legislação imediatamente, tomando a parte dos imóveis maiores que o permitido para posteriormente serem redistribuídos com as famílias enquadradas na reforma agrária (RIBEIRO, 2013).

Após esta reforma, muitos conflitos se seguiram nos locais de assentamento, uma vez que a queda dos preços agrícolas e a permanência da pobreza eram cada vez mais latentes, pois o intuito do governo era apenas a redistribuição de terra e não a melhoria da qualidade de vida dos beneficiários (BARRACLOUGH, 2001).

Mckenchie (2005) considera que todas as reformas agrárias realizadas no Peru foram incompletas, pois tinham diversos desafios que deveriam ser enfrentados pelos beneficiários destas reformas. Dentre elas as altas taxas de financiamento quando existente, falta de assistência técnica e a inexistência de economias de escala, que pudessem conceder aos assentados renda suficiente para os manterem desenvolvendo atividades agrícolas nas propriedades de forma competitiva.

3.1.5 Venezuela

Um pouco atípica em relação aos países anteriores, sendo considerada por Barraclough (2001) como uma reforma agrária relativamente tranquila, mesmo com alguns conflitos. Essa tranquilidade se deu pelo aumento das receitas da extração do petróleo na década de 1960, visto que o Estado pagava, aos proprietários expropriados de suas terras, indenizações muito maiores que o valor de mercado. Chegando ao ponto de proprietários instigarem grupos de agricultores sem-terra a fazerem protestos com a finalidade de tornarem suas propriedades elegíveis a desocupação e a indenização por parte do governo para realizar a reforma agrária no local.

Desta forma, cerca de 25% dos agricultores sem-terra tiveram acesso à terra, chegando a marca de 10% de toda área agricultável do país ser ocupada pelos assentados da reforma agrária. Mas muitos destes beneficiários abandonaram suas terras para ir aos centros urbanos em busca de melhores salários, devido ao crescimento das exportações de petróleo (BARRACLOUGH, 2001).

Segundo Lavelle (2013), recentemente no governo Chávez, as políticas agrárias tinham como objetivo principal o reordenamento do sistema agrícola, que prioriza a redistribuição de terras, fortalecendo a agricultura de pequeno porte. No entanto, apesar de um contexto político aparentemente positivo, a dinâmica rural foi caracterizada por conflitos de terra e por um processo geográfico e temporalmente desigual de implementação de políticas nas áreas rurais (LAVELLE, 2013).

Procurando implantar a reforma agrária que não foi realizada na década de

1960, pois naquele período os fatores econômicos privilegiaram o setor petrolífero no país. Assim as pessoas preferiam trabalhar nas zonas urbanas e plataformas de petróleo, pois financeiramente era mais atrativo que as atividades rurais. Diferentemente da década de 1960, o governo Chávez encontrou vários conflitos girando em torno da má distribuição de terras, associado aos recursos financeiros escassos do governo, a reforma agrária recente na Venezuela não consegue progredir de modo a atender as reivindicações dos movimentos sociais.

Deste modo, verifica-se que nos cinco países abordados, todos possuem historicamente problemas relacionados com a má distribuição de terras, e que na maioria deles, houve momentos que impulsionaram a concentração de terra. Outro fator importante e que está inserido em todos estes países é que as ações governamentais para redução da concentração de terra, ocasionou em decorrência da insatisfação dos latifundiários, ocorrendo na maioria dos casos grandes conflitos destes com os agricultores sem terras. Quando comparado com o Brasil, esta situação é muito similar, com algumas peculiaridades, que são expostas na seção a seguir.

3.2 Reforma Agrária no Brasil

O problema da questão fundiária brasileira está relacionado inicialmente com a colonização e criação das capitanias hereditárias em 1530, onde nasceram os latifúndios brasileiros. Passando desde então por diversas situações pontuais que foram agravando cada vez mais a problemática da distribuição de terra no Brasil, como a falta de regulamentação sobre a sucessão e o direito à posse da terra (INCRA, 2016).

A questão fundiária brasileira foi marcada por diversos conflitos, dentre eles, Reis (2012) destaca a Guerra de Canudos em 1896-97, no interior da Bahia na região Nordeste, a Guerra do Contestado em 1912-16, na divisa entre o Paraná e Santa Catarina, na região Sul, e a Guerra do Formoso em 1950-60, no norte de Goiás, na região Centro-Oeste.

Abrangendo boa parte do país, destes conflitos surgiu a organização das

Ligas Camponesas na década de 1950, considerada por Reis (2012) como de fundamental importância na reivindicação de políticas públicas para a promoção da reforma agrária no país.

Somente na década de 1960, com o golpe militar, o governo brasileiro começou a discutir mais fortemente a situação do homem do campo e a propriedade rural. E em 30 de novembro de 1964 a Lei nº 4.504 foi sancionada, intitulada de Estatuto da Terra, sendo que no artigo 1º afirma que “esta Lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais, para fins da Reforma Agrária e promoção da Política Agrícola” (BRASIL, 1964).

A Lei nº 4.504/64 (BRASIL, 1964) considera que a Reforma Agrária é um conjunto de medidas que tem por finalidade melhorar a distribuição de terra, para atender aos princípios da justiça social e melhorar a produtividade, procurando estabelecer a relação entre o homem, a propriedade rural e o uso da terra, promovendo o bem-estar do trabalhador rural e a justiça social.

Reis (2012, p. 91) afirma que o Estatuto da Terra “era, sob vários aspectos, bastante avançado; na prática, não funcionou muito bem”, uma vez que a força política dos fazendeiros fez com que houvesse poucas desapropriações no momento após a lei entrar em vigor. Ele afirma ainda que o governo militar neste período desarticulou as Ligas Camponesas com a prisão, exílio e assassinato dos principais líderes e colocou sob intervenção a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) até o ano de 1968, com a finalidade de controlar os conflitos sobre a questão fundiária.

Somente com Estatuto da Terra (BRASIL, 1964) houve a definição de minifúndio e latifúndio, com a criação do Módulo Rural. O módulo rural é definido como sendo o imóvel rural que possui condições de garantir a subsistência e o progresso social e econômico. Portanto, o tamanho mínimo é fixado para cada município, levando em consideração as atividades agrícolas e pecuárias desenvolvidas, bem como a disponibilidade de recursos naturais e mão-de-obra além de características da economia local. Vale ressaltar que atualmente no município de Iguatu/CE, um módulo fiscal ou rural equivale a 40 hectares (ÍNDICES BÁSICOS DE 2013, p. 4).

Deste modo, a legislação define como minifúndio o imóvel rural que possui características inferiores a um módulo rural, que por sua vez é considerado insuficiente para prover a subsistência da família somente com a renda proveniente das atividades rurais. Já o latifúndio pode ser tanto o grande imóvel, que neste caso são os maiores que seiscentas vezes o módulo rural, ou aquele imóvel de tamanho igual ou maior a um módulo, desde que seja inexplorado (BRASIL, 1964).

Conforme explicitado por alguns autores como Reis (2012), Rosa (2012) e Carli (2014), a reforma agrária no Brasil é repleta de conflitos, que na sua maioria tinha como estandarte a luta pela justiça social no campo, através da redução das desigualdades entre os latifundiários de um lado, e os agricultores sem terra do outro.

A Lei nº 4.504/64 (BRASIL, 1964) no art. 33º, prevê que “a Reforma Agrária será realizada por meio de planos periódicos, nacionais e regionais, com prazos e objetivos determinados, de acordo com projetos específicos”. Assim, em 04 de novembro de 1966, foi aprovado o Plano Nacional e Regional de Reforma Agrária a partir do Decreto nº 59.456/66, contudo este plano não foi executado (INCRA, 2016).

Veiga (1994) expõe que, em 1972, cerca de 3/4 da área agrícola brasileira era composta por latifúndios, os quais foram considerados pelo INCRA como improdutivos, representando cerca de 227 milhões de hectares. Neste mesmo período somava aproximadamente quatro milhões de famílias sem-terra. Veiga (1995) entende que esta área era mais que necessária para resolver o problema da reforma agrária no Brasil, levando em conta o tamanho de imóveis em módulos, conforme institui o Estatuto da Terra.

Mattei (2012) considera que no início do governo da Nova República, em 1985, houve grande expectativa para a realização de uma ampla reforma agrária no país, uma vez que esta política foi colocada como um elemento primordial para redemocratização do país. Desde então, o Brasil teve dois Planos Nacionais de Reforma agrária (PNRA), um em 1985 e outro em 2005.

O I PNRA (BRASIL, 1985) foi criado pelo Decreto nº 91.766, de 10 de outubro de 1985, teve abrangência entre 1985 e 1989 e tinha meta de assentar 1,4 milhão de famílias, devido a compromissos assumidos com setores mais

conservadores da economia fizeram com que a reforma agrária ficasse em segundo plano (MATTEI, 2012).

O Governo Collor (1990-92), no intuito de atender aos movimentos sociais que reivindicavam a realização de uma reforma agrária mais ampla, assumiu o compromisso de assentar em quatro anos 500 mil famílias, mas as ações que se sucederam foram na contramão desta meta. Com a extinção do Ministério da Reforma Agrária logo após a sua posse, somado aos planos de implantação de uma economia neoliberal, fizeram que no final do seu governo não tivesse ocorrido nenhuma desapropriação para realização da reforma agrária (MATTEI, 2012).

Nos governos seguintes, a reforma agrária se tornou uma política de estado sem grandes ambições, mas com resultados bem melhores que nos governos anteriores, deste modo, segue abaixo uma tabela demonstrando os resultados desde o I PNRA de 1985 até II PNRA aprovado durante o Governo Lula em 2003.

Tabela 1 - Famílias assentadas no Brasil (1985-2006)

Período	Meta	Realizado
1985-89 I PNRA	1.400 mil	82 mil
1990-92	500 mil	0
1993-94	80 mil	23 mil
1995-98	280 mil	- ²
1999-2002	Sem metas	300 mil (1995-2002)
2003-06 II PNRA	400 mil	192 mil

Fonte: Adaptado de Mattei (2012), INCRA (2016) e Santos (2016).

Com relação ao I PNRA, o INCRA (2016) contabilizou apenas 82.689 famílias assentadas no período abrangido pelo plano, ou seja, cerca de 6% da meta proposta. A situação revela-se ainda mais grave, pois o plano considerava a necessidade mínima de assentamento, a qual era de seis milhões de famílias, destacando-se que esta mensuração foi realizada com base nos dados do IBGE, onde o próprio plano entende que esta necessidade pode ser maior que a prevista.

Santos (2016) considera que mesmo a quantidade de famílias assentadas no II PNRA tenha ficado distante da sua meta principal, o referido plano conseguiu

² Valor agrupado nos resultados do período entre 1995-2002 inserido na linha seguinte da tabela.

executar ações que os demais governos não abordaram, como: regularização fundiária, acesso a crédito fundiário, demarcação de áreas quilombolas e indígenas e assistência técnica rural.

Por outro lado, Santos (2016) e Mattei (2012) analisam que os projetos de assentamentos implantados desde o I PNRA até o II PNRA foram utilizados principalmente para solucionar conflitos relacionados à reforma agrária. Sendo considerado por eles uma ferramenta de apaziguamento das inconformidades de alguns setores da sociedade e não uma política de planejamento de desenvolvimento no campo.

Segundo Veiga (1994, p. 18), “todas as tentativas no Brasil para se optar por uma saída democrática para a questão agrária acabam sendo frustradas por uma reação autoritária e violenta das classes dominantes”. Visualizando esta característica de conflitos, disponibilidade de terras e a necessidade de assentar milhares de famílias, em meados de 1994, o Banco Mundial propôs uma solução baseada simplesmente na autorregulação do mercado, a partir da disponibilização de recursos financeiros para financiamento de terras para realização da reforma agrária. Este modelo foi chamado de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado (RAAM) e será objeto de análise do item a seguir.

3.3 Reforma Agrária Assistida pelo Mercado (RAAM)

Nomeada de diferentes formas por alguns autores, como Ramos Filho (2008) e Pereira (2005) que a intitulam de Reforma Agrária de Mercado, e o mesmo Pereira (2012) em outro trabalho a chama de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado. Já Borrás Jr (2003) intitula em seu trabalho de Reforma Agrária Conduzida pelo Mercado. Vale ressaltar que um dos primeiros documentos sobre a RAAM do Banco Mundial foi publicado em agosto de 1995, durante a execução dos projetos pilotos na Colômbia, com o título de *Market-Assisted Land Reform: A New Solution to Old Problems* (AIYAR; PARKER; VAN ZYL, 1995). Este trabalho buscou analisar como esta metodologia poderia solucionar problemas atrelados a má distribuição de terra em vários países, principalmente na América Latina, África e Ásia.

Nesta dissertação, este modelo foi denominado de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado (RAAM), tendo em vista que o primeiro estudo do Banco Mundial sobre este assunto. Cabe ressaltar que todas estas nomenclaturas se referem ao mesmo modelo de reforma agrária.

Segundo Pereira (2012), o modelo de RAAM foi criado como alternativa à ineficiente reforma agrária conduzida pelo estado, até então com a desapropriação e o assentamento das famílias. Para Deininger (1998, p. 170, tradução nossa), a RAAM consiste em "um novo tipo de reforma agrária em que as transferências de terras são baseadas em uma negociação voluntária e acordada entre compradores e vendedores"³. Destacando que o papel do Estado se restringe a concessão de crédito para os beneficiários deste modelo, proporcionando condições para a realização da compra dos terrenos.

Conforme verificado anteriormente, esta metodologia não é exatamente nova, pois foi utilizada na reforma agrária do Chile em 1928, quando o governo comprava o imóvel e revendia aos beneficiários a preços subsidiados. Contudo, neste país houve pouca efetividade desta metodologia devido a recursos financeiros escassos por parte do governo.

Aiyar, Parker e Van Zyl (1995) consideram ações que poderiam ser utilizadas para o bom funcionamento da implantação e execução da RAAM, conforme descritos a seguir:

- acabar com os subsídios dados aos grandes produtores, uma vez que reduziria o custo do governo no apoio a propriedades com baixa produtividade e estimularia a atividade de pequenos agricultores;
- ajuste estrutural da economia a partir de uma política liberal, que normalmente resultaria numa desburocratização do setor sem muita intervenção do governo;
- incentivo aos agricultores improdutivos e inviáveis para abandonarem a atividade agrícola, a partir de uma política de estímulo com o pagamento de bônus

³ *a new type of negotiated land reform in which land transfers are based on voluntary negotiation and agreement between buyers and sellers*

ou amortização de empréstimos bancários da atividade;

- o Estado deve ampliar a oferta de terras para evitar uma elevação nos preços dos imóveis, colocando à disposição suas próprias propriedades;

- se houver necessidade de aumento de oferta de terra, o governo pode antecipar a aposentadoria de agricultores para promover a disponibilização das terras destes agricultores;

- as entidades financiadoras devem atribuir limites de preços aos terrenos a serem financiados, considerando a qualidade do imóvel para aplicação da reforma agrária e não apenas os valores de mercado.

Aiyar, Parker e Van Zyl (1995) alertam que estes instrumentos devem ser utilizados de forma progressiva, sendo que alguns devem permanecer de reserva para serem utilizados na solução dos problemas que forem surgindo no decorrer da execução desta reforma agrária. Borrás Jr (2003) analisa que nos três países onde foram implantados a RAAM inicialmente, Colômbia, África do Sul e Brasil, tiveram como condição prévia o associativismo dos beneficiários como condição prévia para acesso ao programa.

Borrás Jr (2003) critica este modelo ao afirmar que deixar a cargo do mercado a regulação das terras a serem objetos da reforma agrária tem permitido que as melhores terras permaneçam em poder dos grandes proprietários. Isto acontece porque seriam disponibilizadas para a venda, apenas as terras com baixa capacidade produtiva, sendo esta avaliada pelo mesmo preço daquela de boa qualidade, uma vez que as duas estão próximas, demonstrando uma falha desta metodologia em relação à política intervencionista do Estado. Assim, se percebe que não há equilíbrio entre estas forças, pois sem a cooperação dos proprietários, não haverá reforma agrária, e conseqüentemente, estes podem disponibilizar apenas as partes dos seus terrenos menos produtivos.

Borrás Jr (2003) considera que para se obter sucesso na RAAM, ela deve estar relacionada diretamente com a cooperação dos proprietários de terras, pois se estes não se dispuserem a vender seus imóveis espontaneamente, não serão atingidos por esta política. Portanto, esta metodologia privilegia o fim dos conflitos

por terras no campo, proporcionando a aplicação das leis de mercado na RAAM.

Portanto esta crítica de Borrás Jr. seria mitigada pelo estímulo ao mercado de terras, uma vez que teriam mais compradores no mercado, financiados pelo Estado, tornando os valores dos imóveis mais acessíveis, e conseqüentemente os custos do Estado com a reforma agrária seriam reduzidos gradativamente. Além de que todas as terras objetos da RAAM deveriam ser produtivas, uma vez que todas as aquisições de terras devem ser acompanhadas de projetos produtivos, que seriam capazes de trazer renda e melhores condições de vida para os beneficiados (BINSWANGER; DEININGER; FEDER, 2001).

Assim o Banco Mundial define locais estratégicos para iniciar a implantação da RAAM, partindo do pressuposto de que são áreas com baixos investimentos privados nas atividades agropecuárias, e historicamente marcados por conflitos no meio rural. Deste modo, a RAAM começou a ser implantada em 1994, na Colômbia, e posteriormente na África do Sul e no Brasil (DEININGER, 1998).

Na Colômbia, ocorreu através da Lei Agrária nº 160 de 1994, na África do Sul, através da Reconstrução do Programa de Desenvolvimento (RDP), em 1995 e no Brasil, por meio do Projeto Cédula da Terra (PCT), desde 1998 (BORRAS JR, 2003). Conforme será abordado nas seções a seguir.

3.3.1 Colômbia

Em 1994, foi iniciada a primeira experiência da RAAM, operacionalizada pelo Banco Mundial, onde foram implantados cinco projetos pilotos em municípios distintos, para posteriormente serem expandidos para o restante do país. Assim, a Colômbia serviu de modelo para os demais países, como a África do Sul e o Brasil (DEININGER, 1998).

Duas situações elevaram fortemente a problemática da reforma agrária naquele país, a primeira foi a elevação demográfica de 6 milhões, em 1936, para 11,6 milhões, em 1996 e a segunda a ineficiente política intervencionista praticada pelo Estado até então (RAMOS FILHO, 2008), somado aos altos custos do modelo intervencionista na Colômbia (DEININGER, 1998). Este contexto demonstrou a

necessidade de uma nova política de reforma agrária, o que ocorreu com a RAAM.

Deininger (1998) em uma missão do Banco Mundial em 1950, destaca que motivos da estagnação da economia do país naquela época estava relacionado a má distribuição da terra. Para tentar solucionar esta questão, o governo implantou, em 1961, o Instituto Nacional Colombiano de Reforma Agrária (INCORA), que seguiu com uma política assistencialista até o ano de 1994, quando foi sancionada a legislação para implantação da RAAM no país. Ele afirma ainda que nos 35 anos de atuação do INCORA, praticamente não houve melhoras na distribuição das terras do país, ao constatar que o Índice de Gini passou de 0,87 nos anos 1960 para 0,84 nos anos 1990, chegando a um custo médio de US\$ 15 mil por assentado neste último período.

Ramos Filho (2008) entende que um dos motivos para a baixa eficiência do INCORA, no desenvolvimento da reforma agrária, foi ocasionado pela alta rotatividade de poder no órgão. Esta alternância fez com que as ações deste órgão fossem reduzidas "à aplicação de penalidades aos latifundiários e à condução de métodos de controle sobre a organização do campesinato" (RAMOS FILHO, 2008, p. 287) e não à realização da reforma agrária no país.

Quando a RAAM colombiana começou a ser implantada, o governo efetuava o financiamento de 100% dos valores dos imóveis, sendo que 70% eram bônus e os 30% restantes eram pagos pelos beneficiados (DEININGER, 1998). Vale destacar que os valores das terras desapropriadas pelo INCORA eram muito mais caros que aqueles financiados diretamente aos beneficiários por meio da RAAM (DEININGER, 1998), demonstrando a eficácia financeira do programa. Deste modo, foi instaurado uma estrutura institucional para viabilizar a o desenvolvimento da RAAM. Portanto, Deininger (1998) considera três ações essenciais para o sucesso na implantação da RAAM na Colômbia:

- I. a participação local na tomada de decisão, descentralizando as ações com a participação dos municípios com a formação de dois conselhos, sendo um de Desenvolvimento Regional e outro de Reforma Agrária;

- II. envolvimento do setor privado, com a participação dos potenciais compradores e vendedores, bem como a reserva de crédito complementar para

assistência técnica para os dois primeiros anos após a aquisição do terreno, para auxílio na produção;

III. para suprir a limitação do INCORA em prevenir o uso indevido dos fundos e assegurar que os requisitos de acesso ao programa sejam atendidos, houve parcerias com as diferentes agências governamentais para o envolvimento no processo.

Ramos Filho (2008) e Deininger (1998; 1999) discordam na análise dos resultados do programa. O primeiro considera que o modelo implantado foi um fracasso, uma vez que 38.451 famílias se inscreveram e apenas 3.113 foram selecionadas. Assim, foram disponibilizadas 1.141.303 ha e foram adquiridas 42.527 ha, além de verificar que a maioria dos beneficiários do programa encontravam-se endividados com as instituições que concederam o crédito para pagamento dos 30% não subsidiados.

Sobre o comércio de terras ainda há a seguinte questão:

Outro dilema refere-se ao fato de que a oferta de terras por parte dos proprietários foi maior que a capacidade orçamentária do programa, proliferando pressões para garantir a venda de terras ao Estado. O perfil dos vendedores de terras é o de pequenos e médios proprietários, arruinados pela abertura econômica, e que vêem, na RAM, uma alternativa para livrarem-se das terras e saldar suas dívidas com os bancos. Ou seja, o programa converteu-se em um mercado entre pobres, que funciona fora do circuito comercial (RAMOS FILHO, 2008, p. 289).

Considerando deste modo o fato de que a má distribuição de terra continuou, pois os latifundiários permaneceram com suas terras. Por outro lado, Deininger (1998 e 1999) compreende que o modelo tem méritos, e que os valores disponibilizados pelo Estado e Banco Mundial não solucionariam o problema da reforma agrária imediatamente. Isto ocorreu porque a quantia não é apenas para aquisição das terras, mas para a execução e acompanhamento do projeto de reforma agrária elaborado individualmente para cada grupo de assentados. O autor ressalta ainda que os valores gastos por beneficiário na RAAM foram inferiores aos gastos com a política intervencionista, além do fato da redução dos conflitos por conta de disputas por terras.

Binswanger, Deininger e Feder (2001) e Deininger (1998) entendem que o modelo de RAAM deve ser adaptado para atender as necessidades de cada país,

respeitando as suas especificidades, mas que o modelo é bem desenhado e se implantado de forma correta e supervisionada raramente será inviabilizado.

3.3.2 África do Sul

Assim como o Brasil, a África do Sul tem seus problemas com a má distribuição de terra atrelada ao período de colonização. Mas este não é o principal motivo desta problemática e sim o *apartheid*, regime que instaurou a segregação racial naquele país.

Para Rosa (2012) esta segregação começou bem antes da chegada do Partido Nacionalista ao poder em 1948. Ele destaca o ano de 1913, com a vigência do Ato de Terras nativas, lei que "restringia a possibilidade de propriedade negra da terra às chamadas reservas (territórios demarcados especificamente para populações negras africanas). Em termos percentuais, esta legislação limitava as áreas a apenas 10% do território do país" (ROSA, 2012, p. 106). Este foi o principal fator de elevação da desigualdade na distribuição de terras do país entre negros e brancos.

Com o fim do *apartheid*, o Congresso Nacional Africano (CNA) defendia a realização de uma ampla reforma agrária por meio de desapropriações e redistribuição das terras. Assim, seria capaz de promover uma melhor distribuição de renda e a tão solicitada compensação racial, mas esta política não foi realizada devido a mudanças no CNA, que em 1997 aprovou a lei intitulada de Documento Branco sobre a Política Sul-Africana de Terras. Adotando o princípio do Vendedor Disposto-Comprador Disposto (VD-CD) (RAMOS FILHO, 2008).

De acordo com Ramos Filho (2008), neste período cerca de 86% das terras agricultáveis do país estavam na posse de 60 mil fazendeiros, portanto, a meta para a reforma agrária adotada na África do Sul era distribuir 30% das terras em posse de proprietários brancos em um período inicial de cinco anos, mas posteriormente este prazo foi estendido para vinte anos (LAHIFF, 2006). Segundo Borrás Jr (2003), a meta central da África do Sul era redistribuir 29 milhões de hectares de terras agrícolas do país, com o objetivo de beneficiar cerca de 8 milhões de famílias, no

período entre 1994 e 1999.

Lahiff (2006) analisa que, os resultados obtidos até 2005 estavam muito abaixo do esperado, uma vez que apenas 3,1% das terras agricultáveis do país tinham sido redistribuída. Destaca-se que a RAAM representou cerca de 42% das ações do governo sul-africano na reforma agrária entre 1994 e 2005. Lahiff (2006) destaca que o relativo fracasso da RAAM na África do Sul se refere principalmente a falta de adesão dos proprietários de terras ao programa. Os donos de terras que eram brancos não queriam vender suas propriedades para os beneficiários do programa, que por sua vez eram negros. Desta forma, o governo, sem querer entrar em conflito com o setor privado por meio de desapropriações, não pôde atingir as metas colocadas inicialmente.

Segundo Borrás Jr (2003), as regras básicas colocadas para a RAAM foram principalmente duas. A primeira está relacionada ao beneficiário, que não poderia ter renda acima de R\$ 1.500,00⁴ (mil e quinhentos randes) por mês; a segunda é com relação a concessão máxima de financiamento na compra da terra, a qual era de R\$ 15.000,00 (quinze mil randes) por beneficiário.

Lahiff (2006) critica uma das principais defesas de Deininger (1998; 1999) em relação à RAAM, que era a desburocratização na reforma agrária, sendo que isto não ocorreu na África do Sul. Os processos de aprovação de um projeto de assentamento, desde a coleta dos documentos, passando pela elaboração do plano, até a liberação dos recursos financeiros demoravam até dois anos. Esta situação fazia com que os vendedores ficassem esperando muito tempo para concretizar a venda do imóvel, desestimulando-os ainda mais a aderirem o programa.

3.3.3 Brasil

No Brasil, a Reforma Agrária Assistida pelo Mercado começou a ser implantado a partir de 1997 por meio do Programa de Redução da Pobreza Rural, conhecido como Projeto São José e o Programa Cédula da Terra (WORLD BANK, 2003), sendo considerada economicamente mais eficaz que a reforma agrária

⁴ Cada Rande (R\$1,00) equivale a R\$ 0,30 Real brasileiro em 02/02/1999 (BACEN, 2017)

tradicional.

Esta se difere da abordagem tradicional, na medida em que os beneficiários recebem um empréstimo coletivo para comprar terrenos, um montante fixo como valor inicial e um empréstimo do programa oficial de crédito para compra de insumos (Procera / Pronaf). Até à data, não há avaliação ex-post do PCT, embora os preços de expropriação por hectare obtidos no programa INCRA sejam, em média, 222 por cento maiores que os preços do PCT. No entanto, o sucesso percebido no início do programa incentivou o governo a lançar o "Banco da Terra", que é um fundo para a aquisição de terras (WORLD BANK, 2003, p. 112, tradução nossa)⁵.

A RAAM no Brasil foi implementada no Ceará em 1996 através do Projeto São José, inserido no projeto de Reforma Agrária Solidária e teve o primeiro projeto liberado em fevereiro de 1997. Poucos meses depois, o Governo Federal lançou o Programa Cédula da Terra, estendendo para os estados de Pernambuco, Bahia, Maranhão e norte de Minas Gerais (PEREIRA; SAUER, 2006). Segundo o World Bank (2003), o custo com a aquisição das terras na implantação do projeto piloto das primeiras nove mil famílias foi de R\$ 40,36 milhões, sendo que o custo médio por família foi de R\$ 4.759,00.

O World Bank (2003) considerou que os resultados dos projetos pilotos realizados por este modelo foram exitosos, tanto pela velocidade de execução dos projetos e pelo baixo custo. Ressalta ainda que há muito a fazer, pois estes projetos pilotos atenderam apenas 1% da população rural pobre das regiões participantes. Esta instituição considera que este programa não deve ser aplicado de forma isolada, mas com um componente importante de um conjunto de políticas públicas para promoção da redução da pobreza no campo.

A proposta do World Bank (2000) é baseada na construção do associativismo local, demonstrando a sua capacidade em viabilizar a aplicação de novas políticas públicas, visando a redução da pobreza no meio rural.

O projeto piloto para a reforma agrária baseada no mercado também é baseado em associações comunitárias como os principais atores. O piloto provou ser bem sucedido em termos de baixos custos, implementação rápida e impacto positivo na redução da pobreza rural. O projeto piloto demonstrou como o Banco pode facilitar as inovações de política social e

⁵ *It differs from the traditional approach in that the beneficiaries receive a collective loan to purchase land, a lump sum as start-up money, and a loan from the official credit program for purchase of inputs (Procera/Pronaf). Up to date, there is no ex-post evaluation of the PCT, although expropriation prices per hectare obtained in the INCRA program are on average 222 percent higher than PCT prices. Nevertheless, the early-perceived success of the program encouraged the government to launch "Banco da Terra," which is a fund for acquisition of land.*

serviu de modelo para um novo programa de reforma agrária complementar do Governo (Banco da Terra). O Banco pretende apoiar, através de uma grande APL, um projeto de reforma de seguimento dirigido ao segmento mais pobre de agricultores sem terra. Neste contexto, o Banco busca colaboração com organizações da sociedade civil em todos os níveis (WORLD BANK, 2000, p. 34, tradução nossa)⁶.

Ramos Filho (2007) destaca que, inicialmente, para viabilizar o Programa Cédula da Terra, o Banco Mundial aportou US\$ 90 milhões, o Governo Federal do Brasil US\$ 45 milhões, os estados US\$ 6 milhões e os assentados US\$ 9 milhões, este último por meio dos reembolsos dos valores financiados para aquisição da terra.

Em 04 de fevereiro de 1998 foi sancionada a Lei Complementar nº 93, que estabeleceu o Fundo de Terras e da Reforma Agrária, com investimentos de US\$ 1 bilhão pelo Banco Mundial, juntamente com US\$ 1 bilhão por parte do Governo Brasileiro. Transformando a RAAM em uma segunda opção ao Estatuto da terra para a execução da reforma agrária no país.

O programa foi dividido em duas partes. A primeira é o Subprojeto para Aquisição de Terras (SAT), como a principal diferença da RAAM e o modelo de desapropriação realizado pelo INCRA. O SAT consiste no financiamento aos beneficiários para aquisição de terras (BRASIL, 1998). Originalmente o prazo de reembolso era de 20 anos, mas foi alterado em 2014 para 35 anos, onde foi incluído três anos de carência. As taxas de juros são subsidiadas, em torno de 2% a.a., e com aplicação de bônus sobre o principal e juros de até 50% (cinquenta por cento) para os pagamentos realizados em dia (BRASIL, 1998).

Exemplo: se a aquisição da terra tenha ocorrido por R\$ 100.000,00 (cem mil reais), o programa financiará 100% (cem por cento) deste valor. Se os beneficiários pagarem as parcelas em dia, o reembolso poderá ser de apenas R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) acrescidos dos juros, que também terão os mesmos abatimentos. Se por ventura o financiamento ficar inadimplente, estes descontos

⁶ *The pilot project for market-based land reform is also based on community associations as the main actors. The pilot has proven successful in terms of low costs, rapid implementation, and the expected positive impact for rural poverty reduction. The pilot project has demonstrated how the Bank can facilitate social policy innovations and has served as the model for a new complementary land reform program of the Government (Banco da Terra). The Bank intends to support, through a large APL, a follow-up land-reform project directed at the poorest segment of landless farmers. In this context, the Bank is seeking collaboration with civil society organizations at all levels.*

serão retirados daquela parcela, caso a situação de atraso seja regularizada estes descontos permanecerão nas próximas parcelas.

A segunda parte está relacionada à estruturação do assentamento, que é realizada por meio do Subprojeto de Investimento Complementar (SIC), sendo este último sem reembolso, mas com uma contrapartida dos beneficiários de 10%, que pode ser por meio de serviços dos próprios beneficiários, os quais possam ser quantificados em valores monetários, como segue:

As UTEs avaliam propostas usando critérios técnicos, econômicos, ambientais e de sustentabilidade padrão. Os beneficiários devem contribuir com pelo menos 10% do valor do subprojeto em dinheiro e / ou tipo, e realizar todas as operações e manutenção. Infraestrutura de financiamento da SICs (abastecimento de água rural, eletricidade, estradas de acesso local); investimentos produtivos (agroprocessamento em pequena escala, tratores comunais, esquemas menores de irrigação, animais reprodutores); e instalações sociais (melhoria de habitação, creches, escola e pós-reabilitação de saúde) (ROUMANI; COIROLO, 2005, tradução nossa)⁷.

A legislação que trata da regulamentação do Banco da Terra é simples, mas com relação à execução e manutenção dos assentamentos criados pelo programa existem algumas dificuldades. Segundo Pereira (2012), cerca de 58% (cinquenta e oito por cento) dos projetos implantados em 2000-2001 tiveram saídas espontâneas de assentados. Demonstrando falhas no acompanhamento do programa após a sua execução, tendo em vista que inicialmente o projeto previa ações de implantação dos assentamentos, reduzindo a desigualdade na distribuição de terras.

Os dados levantados por Pereira (2012), sobre a evasão do programa, denotam a existência de falhas no mesmo, no que concerne à execução e seleção dos beneficiários. Por outro lado, o World Bank (2009) considera como exitoso o modelo proposto, justificando a expansão do projeto piloto realizado pelo Cédula da Terra, que deu origem a LC nº 93/98.

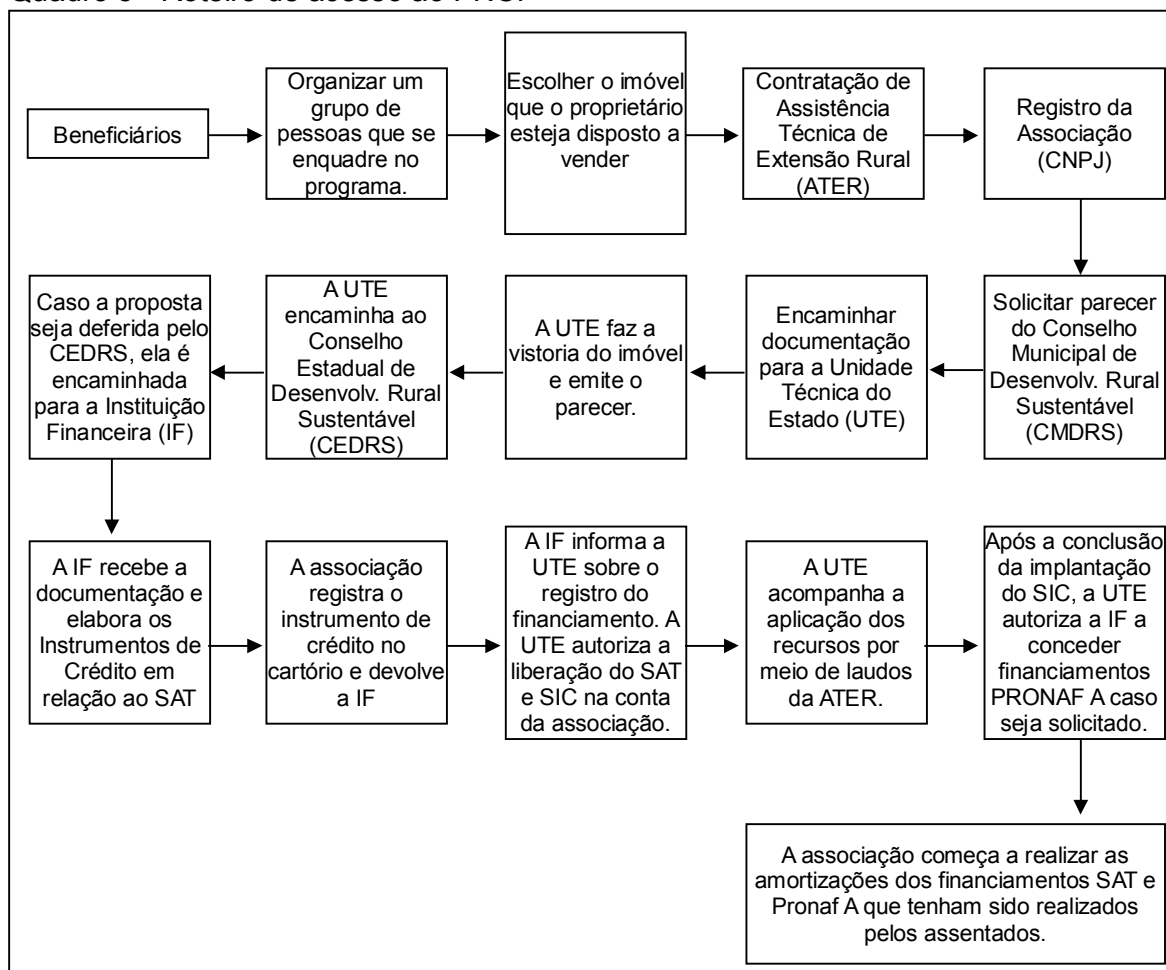
Ao expandir a exitosa experiência de cinco estados do Cédula da Terra para 14 estados das regiões Nordeste, Sul e Sudeste no âmbito do Crédito Fundiário, o Governo prevê uma série programática de três operações 4 visando cerca de um quarto de milhão de famílias ao longo de uma década, uma nova operação de CF serviria cerca de 20% ou 50,000 famílias ao

⁷ *STUs appraise proposals using standard technical, economic, environmental and sustainability criteria. Beneficiaries must contribute at least 10 percent of subproject value in cash and/or kind, and undertake all operation and maintenance. SICs finance infrastructure (rural water supply, electricity, local access roads); productive investments (small-scale agroprocessing, communal tractors, minor irrigation schemes, breeding animals); and social facilities (housing improvement, crèches, school and health post rehabilitation).*

longo de um período de 4 anos (de 2000 a 2004) (WORLD BANK, 2009, p. 2, tradução nossa)⁸.

Segue a baixo um roteiro de acesso ao Programa Nacional de Crédito Fundiário (PNCF), regulamentado pela LC nº 93/98, o qual consiste no modelo de RAAM adotado no Brasil. Este roteiro foi elaborado a partir das informações do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA, 2017a) e do Banco do Nordeste do Brasil (BNB, 2017), instituição financeira autorizada pela União para executar o programa nos estados da região Nordeste e norte de Minas Gerais e Espírito Santo. Assim, para ter acesso ao programa é necessário seguir os passos descritos no quadro a seguir:

Quadro 5 - Roteiro de acesso ao PNCF



Fonte: Adaptado de MDS (2017) e BNB (2017)

⁸ *In expanding the successful five-state experience under Cédula da Terra to 14 states in the Northeast and South/Southeast regions under Crédito Fundiário, Government envisaged a programmatic series of three operations 4 targeting about one-quarter million families over a decade, of which the new CF operation would serve about 20% or 50,000 families over a period of 4 years (from 2000 to 2004).*

De acordo com o roteiro acima, verifica-se que a intenção de tornar o acesso à terra algo desburocratizado e simples, conforme proposto por Deininger (1998; 1999) e por Binswanger, Deininger e Feder (2001), não é adotada no caso brasileiro. Uma vez que ao verificar o enquadramento dos beneficiários pela ATER credenciada, a proposta passa ainda pelo parecer de três instituições até chegar à instituição financeira, que concretizará o repasse dos valores referentes ao SAT e o SIC.

Mesmo com um complexo conjunto de ações e de diversas instituições no processo, o programa atingiu a marca de 71 mil famílias assentadas entre os anos 1998-2006, a partir da sanção da Lei 93/1998. Neste sentido foi verificado que a maior quantidade de beneficiários neste período ocorreu nos estados onde foram implantados os projetos pilotos, com exceção do Rio Grande do Sul que foi o quinto estado com mais famílias assentadas.

Ros (2006) considera que a RAAM foi a principal política em torno da questão agrária no Rio Grande do Sul, nos anos de 1999 a 2002. Outro dado interessante está relacionado à quantidade de famílias beneficiadas por assentamento, sendo que diferentemente dos outros estados, no Rio Grande do Sul houve praticamente uma família por assentamento, tornando a RAAM neste estado uma política de comercialização de terra.

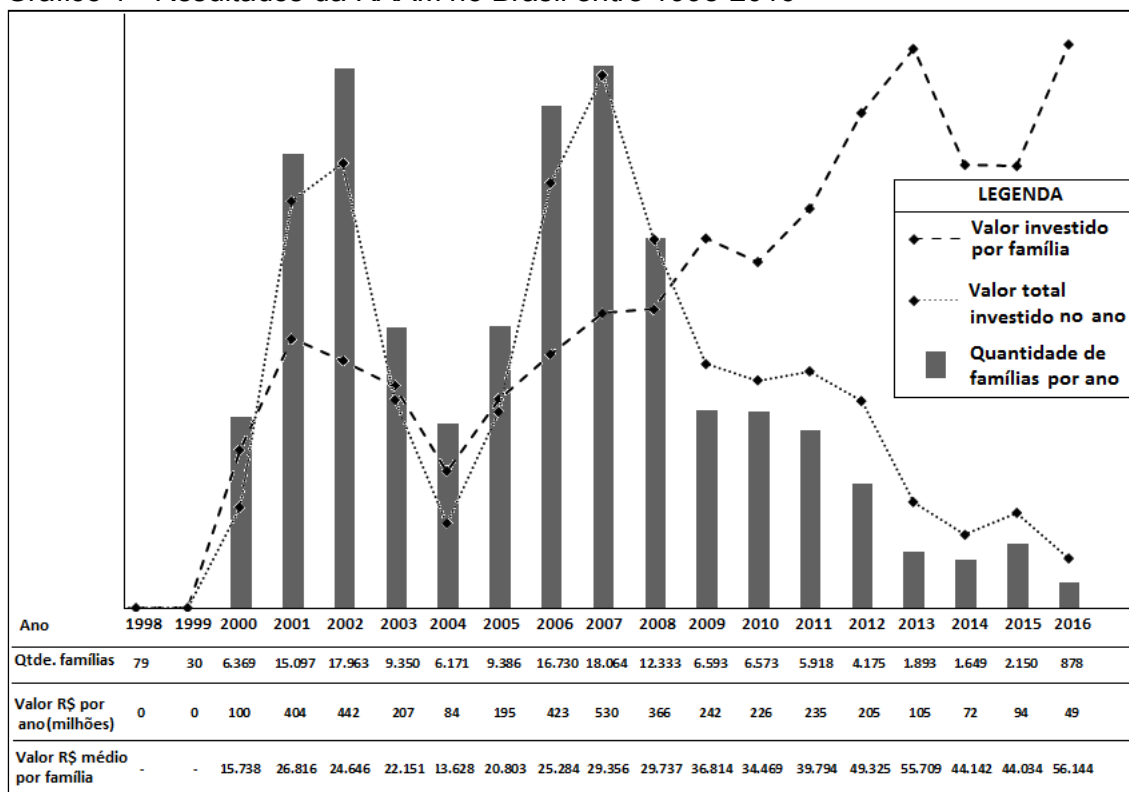
Existem cinco motivos que explicam tal abrangência do Banco da Terra no Rio Grande do Sul. O primeiro foi a demanda por terra; o segundo está relacionado à estrutura de gestão do programa descentralizado; o terceiro contou com uma conjuntura que proporcionou a queda nos preços das terras; o quarto tem relação com a predominância de contratos individuais de financiamento, fato ocorrido primeiramente no Rio Grande do Sul e somente depois foi adotado por outros estados; quinto e último está relacionado ao uso do programa como principal ferramenta de embate político contra o MST (ROS, 2006).

Vale ressaltar que este fato não ocorreu nos demais estados com a mesma velocidade, demonstrando que a gestão do programa é descentralizada e cada estado operacionaliza o programa da forma que for mais eficiente para sua região.

Conforme verificado no Gráfico 01, o auge dos programas que detém a

metodologia da RAAM no Brasil foi o ano de 2007, coincidentemente foi o ano em foi criado o Assentamento Mirassul, objeto de estudo que será abordado no capítulo 5 seguinte.

Gráfico 1 - Resultados da RAAM no Brasil entre 1998-2016



Fonte: Adaptado de SRA (2017)

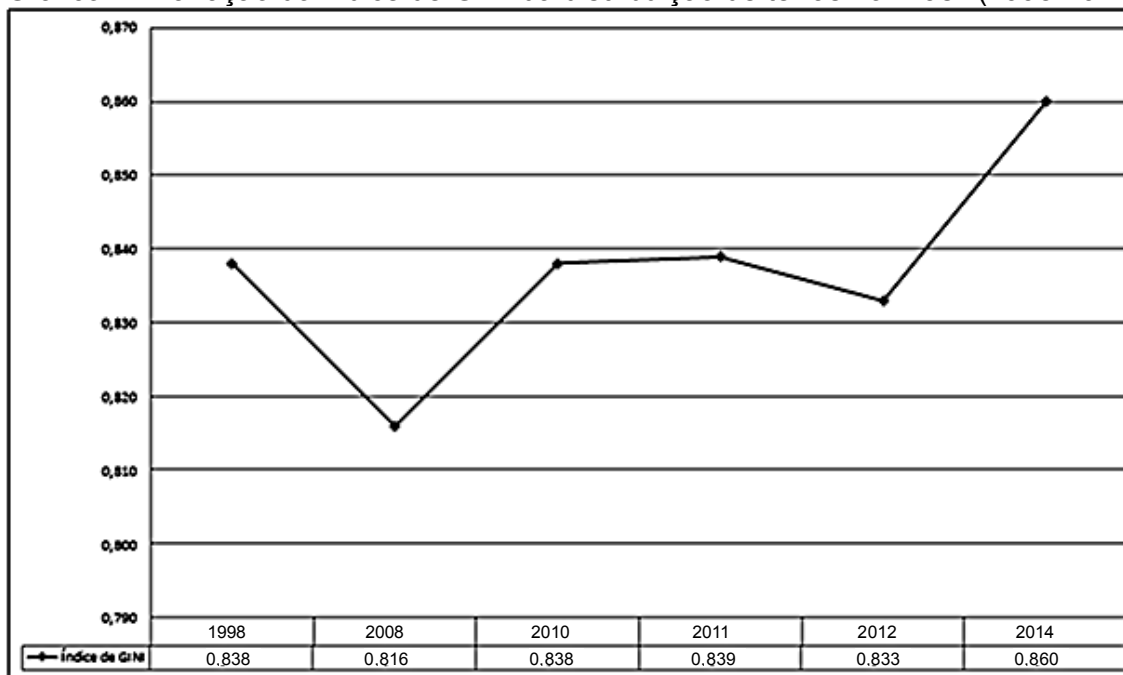
Um dado importante elencado no gráfico acima está relacionado com o volume investido no longo dos anos, sendo que a partir de 2007 inicia-se uma desmobilização drástica do programa, chegando em 2016 ao valor de apenas R\$ 49 milhões. Ressalta-se que este valor é menor que a metade do ano 2000, ano que o programa estava em plena expansão. Vale destacar que os valores dos anos 1998 e 1999 não foram disponibilizados pela Secretaria de Reordenamento Agrário, uma vez que os assentamentos criados neste período foram geridos por diversas instituições estaduais federais e internacionais. Deste modo, o autor não indicou informações de outras fontes, tendo em vista que há divergências nas datas de contabilização, sendo que algumas consideram os valores no ano de aprovação do projeto do assentamento e outras no ano de desembolso dos recursos.

Outro dado importante está relacionado ao valor por família, que

aproximadamente quadruplicou no ano 2000, fato que pode estar atrelado a uma maior estruturação do assentamento, mas com menos famílias atendidas.

Destaca-se ainda que, conforme verificado no Gráfico 02, no período entre os anos 1998 e 2014, foi verificado que o Índice de GINI referente ao tamanho dos imóveis rurais não reduziu, pelo contrário aumentou, ou seja, ocorreu uma elevação na concentração de terras. Inicialmente houve uma redução entre os anos de 1998 e 2003 de 2,63%, portanto no período seguinte, entre 2003 e 2014, houve uma elevação acentuada de 5,34%. Este fato pode está diretamente relacionado ao sucesso inicial do programa Banco da Terra em 1998 e o seu posterior declínio a partir de 2006, com o fim do II PNRA. Este plano durou entre os anos de 2003-2006 do governo Lula, e após este período houve uma preocupação maior na solução de questões complementares, como regularização fundiária, deixando as ações de redistribuição de terra a cargo do INCRA, mas sem abandonar a RAAM.

Gráfico 2 - Variação do Índice de GINI da distribuição de terras no Brasil (1998-2014)



Fonte: Adaptado de Dataluta (2015)

Esta variação indica que houve maior concentração de terra em poder dos latifundiários em relação aos pequenos, mesmo com a execução de dois modelos de Reforma Agrária simultaneamente não foi suficiente para promover o equilíbrio de distribuição das terras agrícolas no Brasil.

Verifica-se que a RAAM foi proposta inicialmente como uma solução rápida para a problemática da reforma agrária, com poucas ações do Estado, havendo apenas a intermediação financeira na concessão do crédito para aquisição das terras e com o intuito de extinguir os conflitos no campo. Ressalta-se que os dados apresentados até então, indicam que este modelo não está conseguindo atender a demanda imposta pela problemática, mesmo com vinte anos de existência da mesma no Brasil.

Os dados apresentados no decorrer deste capítulo demonstram a necessidade de redistribuição de terras no Brasil, tendo em vista que houve elevação da concentração a partir de 2003, sendo que no mesmo período foi verificado a redução de investimentos na RAAM. Este fato que segue na contramão das propostas defendidas pelo Word Bank (2000; 2003; 2009), idealizador e fomentador da RAAM no Brasil.

4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Conforme descrito na NBR 14724/2011, da ABNT (2011), a dissertação é um trabalho que expõe os resultados de um estudo científico com o objetivo de reunir, analisar e interpretar informações, sobre a problemática de um tema específico. Neste sentido, o presente estudo tem como tema o desenvolvimento a partir da Abordagem das Capacitações na Reforma Agrária Assistida pelo Mercado no Brasil. Procurando assim, verificar e analisar como a RAAM influencia no desenvolvimento dos beneficiários deste programa.

Este capítulo foi dividido em cinco partes, a primeira contempla a caracterização do objeto de estudo, neste caso, o Assentamento Mirassul, desde a sua implantação em 2007 até a estrutura sociopolítica em 2017.

A segunda parte está relacionada com a descrição do tipo de pesquisa, bem como as justificativas para a sua utilização, tendo como foco sempre responder o problema de pesquisa proposto.

A terceira parte deste capítulo aborda a coleta dos dados e como os mesmos foram coletados, tratados e agrupados, para ser realizada a análise de dados posteriormente. Sendo estes dados agrupados conforme descritos na quarta parte, dando ênfase as liberdades instrumentais de Sen, por se compreender que elas estão associadas entre si sendo algumas meio para a realização de outras, promovendo oportunidade dos indivíduos terem a vida que desejarem possuir.

Por fim, na quinta parte foi indicado como estes dados depois de coletados, agrupados foram analisados, considerando que a Abordagem das Capacitações

possui características únicas como a percepção de objetos-valor para então verificar se este indivíduo está sendo privado ou não de livre para fazer suas próprias escolhas.

4.1 Objeto de estudo: Assentamento Mirassul

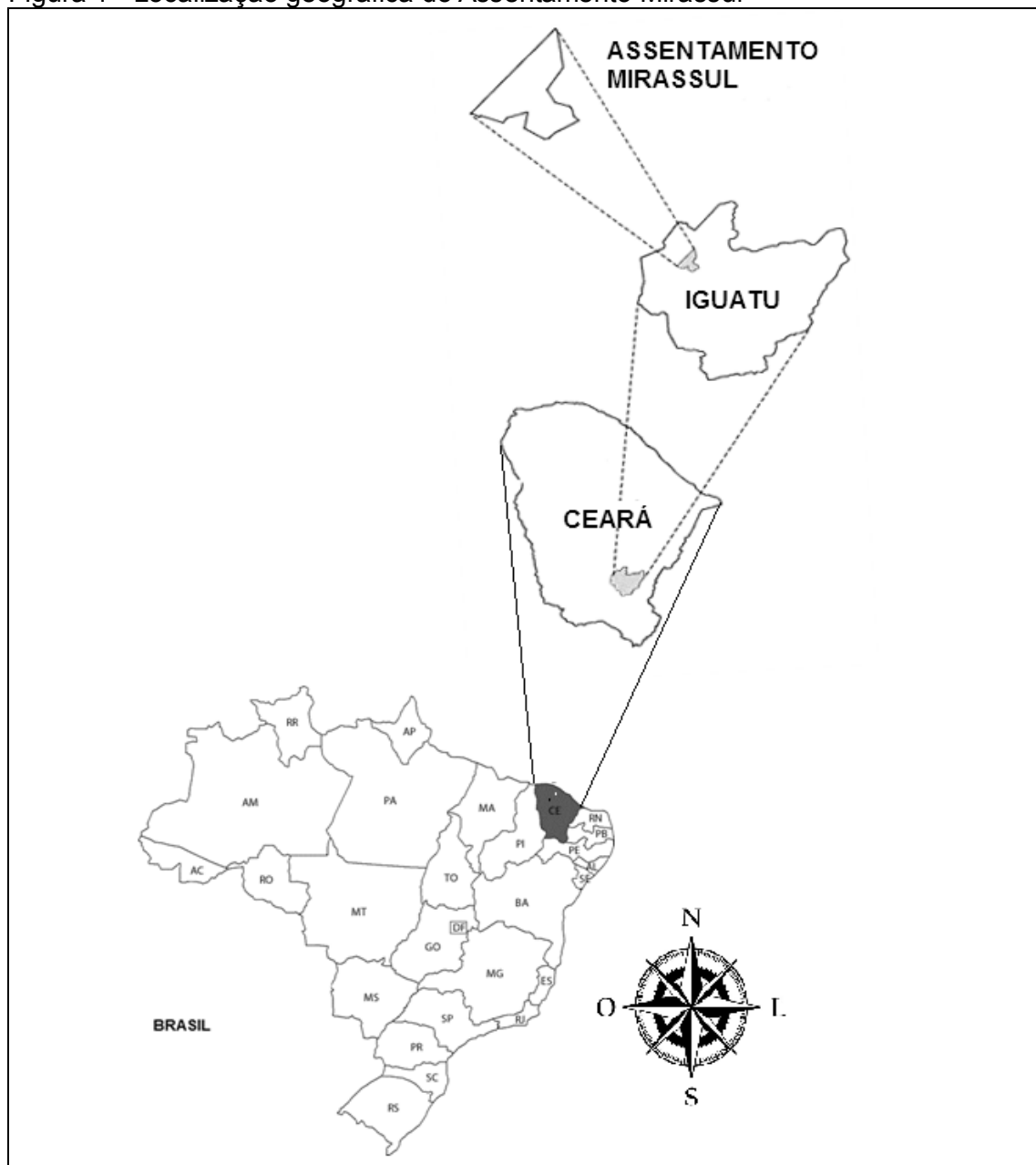
Com a proposta de análise a partir de um estudo de caso, foi selecionado o município de Iguatu/CE, por ser uma das primeiras localidades onde a RAAM foi realizada no Brasil, com assentamentos criados entre os anos de 1997 e 2007. Neste sentido foi escolhido o Assentamento Mirassul, por se tratar do último assentamento implantado no município.

Com população de 96.495 mil habitantes e área total de 1.029 km² (IBGE, 2016), localizado no estado do Ceará, na região nordeste do Brasil. O município de Iguatu/CE, está inserido no semiárido nordestino, caracterizado por ser “uma área geográfica onde as chuvas são bastante irregulares e o solo é raso” (MDS, 2015), tendo como bioma predominante a caatinga.

De acordo com o IBGE (2016), aproximadamente 30% dos domicílios estão localizados na área rural e segundo o Censo Agropecuário 2006, cerca de 57% do seu território é ocupado por propriedades rurais, sendo que, do total das 5.425 unidades rurais, 2.625 propriedades, aproximadamente 50%, eram formados por arrendatários, parceiros ou ocupantes (IBGE, 2016), demonstrando uma concentração de terra em poder de pessoas que não exploram a atividade agropecuária.

Na figura seguinte, foi ilustrada a localização geográfica do Assentamento Mirassul, com a finalidade de demonstrar que o mesmo se encontra na região centro sul cearense, com certa distância da capital Fortaleza, onde se encontra a sede da entidade governamental que gere o assentamento.

Figura 1 - Localização geográfica do Assentamento Mirassul



Fonte: Elaboração Própria (2017)

Este município possui seis assentamentos rurais, sendo que todos foram constituídos pelo modelo de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado, conforme a Tabela a seguir, composta pelo ano de criação de cada um deles, consoante com a consulta realizada nos cartórios do município de Iguatu, uma vez que no site da SDA-CE na internet, não constam estes dados.

Tabela 2 - Lista Assentamentos Rurais no Município de Iguatu

NOME	Ano de Criação	Famílias	Tamanho
ASSOCIACAO DOS PRODUTORES RURAIS DO ASSENTAMENTO MIRASSUL	2007	08	97,8 ha
ASSOCIACAO DOS PRODUTORES RURAIS DO ASSENTAMENTO SANTANA	2007	23	273,4 ha
ASSOCIACAO DOS AGRICULTORES UNIDOS VENCERAO DO ASSENTAMENTO DO SITIO JAPAO	2005	23	495,0 ha
ASSOCIACAO COMUNIT DOS ST VEADOS, REGALO E BAIXIOZINHO	1998	15	317,1 ha
ASSOCIACAO DOS ASSENTADOS E DEPENDENTES DO ASSENTAMENTO SERROTE	1997	07	45,4 ha
ASSOCIACAO DOS ASSENTADOS E PRODUTORES DO SITIO BARRA I	1997	10	51,2 ha

Fonte: Adaptado pelo autor de IDACE (2017)

Medeiros e Campos (2002) relatam que uma das metodologias do programa é realizar o assentamento de pequenos grupos, podendo ser realizado assim em imóveis de tamanho reduzido. Deste modo, o Assentamento Mirassul foi implantado em 30/11/2007, com área de 97,891 hectares, estando aproximadamente a 4 km de distância da rodovia CE-60, onde esta via de acesso é caracterizada por ser uma estrada carroçal, via de chão batido de barro vermelho, e por diversas partes de subidas íngremes. No total são 12 km de distância do assentamento até a sede do município. A Figura a seguir apresenta o acesso ao assentamento.

Figura 2 – Acesso ao Assentamento Mirassul



Fonte: Adaptado de Google Maps (2017) (Coordenadas Geográficas: 6°17'33.1"S 39°22'13.0"W)

Inicialmente o assentamento tinha oito famílias, mas desde 2016 conta com apenas sete, assim em termos proporcionais cada assentado tem direito a

aproximadamente 14ha, incluindo as áreas comuns como a vila de casas e os açudes dentro do assentamento.

De acordo com os dados da tabela 2, percebe-se que a maioria dos assentamentos de Iguatu é composto de poucas famílias, uma média de 14 famílias por assentamento. Outro dado relevante que se relaciona com este fato é o tamanho dos imóveis, que também apresenta tamanho médio de 14 ha/assentado. Deste modo, verifica-se que a maioria destes imóveis possuem menos de quatro módulos, ou seja, não seriam passíveis da reforma agrária convencional.

O Data Luta (2015) destaca que esta política não tem como objetivo principal as terras das grandes propriedades, e sim os pequenos proprietários dispostos a se desfazer de suas terras, ou quando os proprietários de grandes imóveis estiverem dispostos a vender apenas parte da sua propriedade. Deste modo, o que se verifica é uma elevação na quantidade de imóveis de tamanhos pequenos e médios, abaixo de 500ha.

A Reforma Agrária Assistida pelo mercado no Brasil se confunde com a política de reforma agrária desenvolvida no Ceará, que inicialmente foi chamada de Reforma Agrária Solidária, com o principal objetivo de proporcionar aos trabalhadores rurais sem terra e aos minifundiários o acesso à terra por meio da compra em vez da desapropriação (MEDEIROS; CAMPOS, 2002). Os autores destacam ainda que este modelo objetiva estimular o mercado de imóveis imunes de reforma agrária pela Lei 4.504/64, ou seja, terras com menos de 15 módulos fiscais e terras produtivas. Estimulando assim o mercado de terras na região e a partir de então foi que o Governo Federal, em parceria com o Banco Mundial, deu início ao Programa Cédula da Terra em 1997.

Sendo a Reforma Agrária Solidária a primeira experiência de RAAM no Brasil, Khan e Silva (2002), realizaram uma avaliação deste programa referente ao ano de 1999, que proporcionou compreender como o programa foi executado em diversos municípios do Ceará, inclusive em Iguatu. Para tanto foi verificada a relação entre o acesso a bens duráveis, saúde, educação, habitação e aspectos sanitários antes e depois do assentamento. Contudo, não foi verificado, neste estudo, a variação da renda ou produtividade agrícola por famílias, mas foi constatado que

houve uma melhora na renda através da análise do acesso a bens duráveis que aumentou.

Khan e Silva (2002) analisaram que houve uma melhora considerável na vida das pessoas, mesmo com tantos benefícios proporcionados por esta reforma agrária, percebe-se em sua pesquisa algumas fragilidades do programa, como a existência de 9% das habitações nos assentamentos eram feitas de taipa (construção feita de madeira e barro), demonstrando uma fragilidade no acesso a moradia na execução do programa.

Outra situação encontrada nos assentamentos da reforma agrária solidária foi a falta de energia elétrica em aproximadamente 20% das residências (SILVA, 2002), que conseqüentemente priva as famílias ao acesso a bens como geladeira, televisor, entre outros equipamentos que necessitam da energia elétrica para funcionar. Com relação a educação, ela verificou a inexistência de escolas de 2º grau, atual ensino médio, tendo acesso apenas ao ensino fundamental.

Para o World Bank (2003), os valores aplicados na região semiárida do Ceará são duvidosos, devido aos fatores climáticos, mas que o reembolso seria possível em condições normais de chuvas, mesmo que escassas em relação a outras regiões do país, como segue:

Zona semiárida do Ceará: esta é a área mais difícil, tipicamente com sistemas de produção de subsistência (feijão, milho, mandioca), alguns animais (cabras, gado) e algumas culturas de maior valor em áreas irrigadas relativamente pequenas. Sob condições alimentadas por chuva em anos normais, os rendimentos familiares líquidos podem atingir R\$ 1.300,00 no Ano 4 e R\$ 2.000,00 no Ano 10, mas uma parcela significativa desse rendimento é na forma de consumo na terreno. Os anos de seca nas áreas de abastecimento de chuva tornariam o reembolso do empréstimo extremamente duvidoso, enquanto as áreas irrigadas em anos de seca deveriam ter renda familiar líquida na faixa de R\$ 888,00 a R\$ 2.000,00. A irrigação em anos normais produziria rendimentos líquidos na ordem de R\$ 1.600,00 a R\$ 3.400,00 (World Bank, 2003, p. 234, tradução nossa)⁹.

Deste modo, Medeiros e Campos (2002) destacam que cerca de 92% do

⁹ *Semi-arid Zone of Ceará: This is the most difficult area, typically with subsistence production systems (beans, corn, manioc), some livestock (goats, cattle), and some higher value crops in relatively small irrigated areas. Under rain - fed conditions in normal years, net family incomes could reach R\$ 1.300 in Year 4 and R\$ 2.000 in Year 10, but a significant share of this income is in the form of on-farm consumption. Drought years in the rain-fed areas would make loan repayment extremely doubtful, while irrigated areas in drought years would be expected to have net family incomes in the range of R\$ 888 to R\$ 2.000. Irrigation in normal years would yield net incomes in the order of R\$ 1.600 to R\$ 3.400.*

território cearense está inserido no semiárido e que é muito comum períodos de secas nestas regiões. Este fato contribui para a desorganização das atividades econômicas, agravando os diversos problemas sociais que a região possui. Mesmo com todas as dificuldades e riscos da atividade agropecuária na região, e com amparo na Lei Complementar nº 93/98 (BRASIL, 1998), o Assentamento Mirassul foi implantado. Sendo que os beneficiários do programa são: trabalhadores rurais que não possuem terra e parceiros ou arrendatários, que comprovadamente possuam cinco anos de experiência em atividades agropecuárias. Deste modo a Secretaria de Desenvolvimento Agrário do Ceará (SDA-CE) como Unidade Técnica Estadual (UTE) realizou a gestão de implantação do assentamento, conforme lhe confere o Art. 4º onde:

O Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra - será administrado de forma a permitir a participação descentralizada de Estados e Municípios, na elaboração e execução de projetos, garantida a participação da comunidade no processo de distribuição de terra e implantação de projetos (BRASIL, 1998).

Para ter acesso ao programa, houve a necessidade de formalização do grupo de beneficiários em uma associação de personalidade jurídica, conforme exige o Art. 10º da referida lei, sendo formalizada inicialmente com a participação de oito famílias e atualmente conta com apenas quatro famílias enquadradas no perfil a seguir (BRASIL, 1998):

- ser trabalhador rural não-proprietário, preferencialmente o assalariado, parceiros, posseiros e arrendatários, com no mínimo, cinco anos de experiência na atividade agropecuária, ou agricultor proprietário de imóvel cuja área não alcance a dimensão da propriedade familiar, insuficiente para gerar renda capaz de lhe propiciar o próprio sustento e o de sua família;

- não ter sido beneficiado com esses recursos, mesmo que liquidado o seu débito;

- não ter sido contemplado por qualquer projeto de assentamento rural, bem como o respectivo cônjuge;

- dispor de renda anual bruta familiar, originária de qualquer meio ou atividade (rural ou não), inferior a quinze mil reais;

- não ter sido, nos últimos três anos, contados a partir da data de apresentação de pedido ao amparo do Programa, proprietário de imóvel rural com área superior à de uma propriedade familiar;

- não ser promitente comprador ou possuidor de direito de ação e herança em imóvel rural;

- não dispor de patrimônio, composto de bens de qualquer natureza, de valor superior a trinta mil reais.

Neste sentido, verifica-se que a legislação em 2007 exigia que os beneficiários do Fundo de Terras e da Reforma Agrária – Banco da Terra sejam pessoas com renda familiar inferior a R\$ 1.250,00/mês (mil, duzentos e cinquenta reais por mês), e que sejam agricultores, trabalhadores rurais, arrendatários ou meeiros.

Uma das principais características do programa é a livre escolha do imóvel por parte do grupo de beneficiários. Tendo em vista que a entidade representativa, neste caso a Associação dos Produtores Rurais do Assentamento Mirassul indica a ATER responsável pela elaboração do projeto do assentamento, o imóvel e o valor a ser negociado, para posteriormente serem seguidos os demais passos, conforme foi visto anteriormente. Neste sentido, inicialmente foram procurados alguns imóveis que possuíam condições de abrigar o assentamento, mas os proprietários não tinham interesse em comercializá-los. Posteriormente foi verificada a possibilidade de negociação de um imóvel chamado fazenda Mirassul, que foi aceito pela Secretaria de Desenvolvimento Agrário do Ceará (SDA-CE) para formação do assentamento.

Conforme abordado anteriormente nesta dissertação, após a aquisição do imóvel deve ser implantado o Subprojeto de Investimento Comunitário (SIC), gerido pelas entidades responsáveis pela reforma agrária na localidade, neste caso a SDA-CE e a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) Instituto Flor do Piqui. Esta última foi a responsável pela elaboração, execução e acompanhamento do projeto do assentamento, além do projeto produtivo.

Deste modo, verifica-se que a criação do Assentamento Mirassul

inicialmente contou com a presença de instituições governamentais e de assistência técnica, proporcionando, em tese, condições de mitigação das possíveis privações. Assim a pesquisa de campo procurou compreender se as ações destas instituições foram eficazes, verificando e analisando a relação destas ações com a remoção de privações junto às famílias.

4.2 Tipo de pesquisa

Tendo em vista que esta dissertação trabalhou com a percepção do desenvolvimento dos beneficiários de um programa de reforma agrária, sendo utilizado como ferramenta de verificação a Abordagem das Capacitações. Uma vez que esta tem como principal característica a análise das privações, compreende-se assim que a sua remoção promove maiores liberdades para o indivíduo e consequentemente a promoção do desenvolvimento.

Neste sentido, foi verificado que a pesquisa qualitativa é a que melhor se identifica com a análise do problema proposto, onde para Chemin (2015, p. 56) uma pesquisa qualitativa deve se tratar de uma “investigação de valores, atitudes, percepções e motivações do público pesquisado, com o objetivo principal de compreendê-los em profundidade”.

Ressalta-se ainda que este trabalho tem como base de análise a teoria da Abordagem das Capacitações de Amartya Sen, que se destaca pela sua complexidade quanto a verificação das privações que impedem as pessoas de escolher a vida que desejam ter. Deste modo, a pesquisa buscou capturar as percepções dos assentados quanto a remoção das privações a partir da instalação do assentamento. Desta forma, foi utilizado como base as liberdades instrumentais de Sen, representadas pelas seguintes categorias de análise: oportunidades sociais, liberdades políticas, facilidades econômicas, garantias de transparência e segurança protetora. Assim, foi verificado que a formação do assentamento ocasionou alguns tipos de privação, caracterizada principalmente pela distância entre o assentamento e alguns serviços públicos, como escola e posto de saúde.

Para tanto foi realizada uma pesquisa exploratória e descritiva, uma vez que

“este tipo de pesquisa tem em vista favorecer a familiaridade, o aumento da experiência e uma melhor compreensão do problema a ser investigado” além de “descrever as características de determinada população ou fenômeno, ou estabelecer relações entre variáveis” (CHEMIN, 2015, p. 58). Isto se deve a necessidade de verificar e descrever sobre a realidade dos assentados para permitir uma análise e reflexão.

Portanto, a pesquisa se caracteriza como um estudo de caso, onde a realização da coleta dos dados foi feita por meio de entrevista com as famílias assentadas, no intuito de “obter suas explicações e captar interpretações do que ocorre no grupo, a fim de ressaltar a interação entre seus componentes” (CHEMIN, 2015, p. 62).

4.3 Coleta dos dados

Conforme o entendimento de Gil (2010), para se conduzir um estudo de caso, na maioria das vezes requer coleta de dados por meio de entrevista ou questionário, além de observação e análise de documentos, neste sentido foram realizadas as coletas por meio de entrevista e observação.

Quanto à entrevista foi realizada na modalidade guiada, uma vez que se seguiu uma “sequência definida no curso da entrevista” (GIL, 2010, p. 120). Para tanto foi conduzido pelo pesquisador um roteiro (APÊNDICE B), com o intuito de nortear a obtenção dos mesmos dados de cada família, não havendo diferenças entre as questões abordadas. No momento anterior às entrevistas, foi realizada uma breve explanação sobre o objetivo da pesquisa, sendo que de livre e espontânea vontade foi concedida autorização para a execução da pesquisa através do Termo de consentimento livre e esclarecido (APÊNDICE A).

Quanto à observação foi realizada a partir da modalidade espontânea, tendo em vista que o pesquisador permaneceu “alheio à comunidade, grupo ou situação que pretende estudar, observa os fatos que aí ocorrem” (GIL, 2010, p. 121), onde esta situação favoreceu ao pesquisador uma maior aproximação com o objeto de pesquisa e posterior análise dos dados. Ressalta-se que a observação do

pesquisador ocorreu em diversas visitas ao assentamento no decorrer dos anos de 2016 e 2017.

As entrevistas foram realizadas no período entre os dias 06 e 13 de março de 2017 com as sete famílias pertencentes ao assentamento, procurando obter a maior quantidade de dados possível, e não somente uma amostra. Deste modo cada entrevista familiar foi nomeada de F1, F2, (...), Fn, proporcionando a visão da família sobre as questões abordadas no roteiro, sendo que as entrevistas foram realizadas quase todas em conjunto com toda a família. Destaca-se que das sete, apenas uma não foi possível realizar a entrevista em conjunto, em decorrência da indisponibilidade dos demais membros da família, neste caso a pesquisa foi realizada apenas com o chefe familiar.

O roteiro foi elaborado com 83 questões, que buscam representar as possíveis privações, selecionadas a partir da percepção do pesquisador em visitas realizadas ao assentamento. Para Comin et al. (2006, p. 64), “Sen não prescreve uma lista de funcionamentos para servir de guia na Abordagem das Capacitações, sugerindo que cada exercício avaliatório requererá uma seleção adicional”. Assim as questões foram divididas em seis grupos, a partir da Abordagem das Capacitações, conforme segue.

4.4 Categorias de análise

As informações coletadas nas entrevistas e as percepções verificadas a partir da pesquisa exploratória foram agrupadas em cinco categorias de análise. Estas categorias são apresentadas a seguir e seguem as liberdades instrumentais de Sen: oportunidades sociais, liberdades políticas, facilidades econômicas, garantias de transparência e segurança protetora, com o intuito de fazer referência a suas sugestões de análise das privações dos assentados objeto de estudo.

4.4.1 Oportunidades sociais

Ramos Filho (2007) entende que todo programa de reforma agrária deve ser

concebido como um modelo de promoção de desenvolvimento no campo, buscando o bem estar socioeconômico. Deste modo foram abordadas duas questões principais associadas ao desenvolvimento social dos assentados, a primeira são as condições básicas para os assentados estarem aptos ao programa como: ser agricultor a mais de cinco anos, não possuir renda e bens de valor elevado, entre outras questões abordadas anteriormente.

A segunda é que após a instalação do assentamento, os assentados poderão produzir alimentos tanto para o seu sustento quanto para poder auferir renda. Isto se deve não apenas pela aquisição da terra, mas pela implantação do SIC. Com a construção de casas, eletrificação do assentamento, execução do projeto produtivo, assistência técnica, entre outras questões que a ATER e o Órgão gestor da reforma agrária no estado acharem necessário para o bom funcionamento do assentamento.

Deste modo a análise desta categoria foi dividida em quatro funcionamentos, como segue:

a. **Moradia:** neste funcionamento, foi verificado se o assentado mora no assentamento ou não. Se a residência instalada no assentamento, supre as necessidades da família, seja com relação ao espaço por pessoa, disponibilidade de água potável, energia elétrica, disposição dos dejetos e o lixo produzido pela família. Além de uma visão subjetiva sobre a qualidade da residência em relação àquela anterior ao assentamento.

Outra questão abordada foi a relação dos assentados com as vias de acesso ao assentamento, uma vez que não há transporte público na localidade. Havendo transportes intermunicipais, que passam na rodovia CE-60, estando, aproximadamente, há 4 km de distância do assentamento. Assim foi verificado como os assentados fazem para se locomover e sobre as condições deste trajeto.

Deste modo, este funcionamento buscou compreender se a política pública supriu as necessidades dos assentados, removendo as privações de acesso à moradia, bem como acesso à energia elétrica, água potável e esgoto. Possibilitando oportunidade aos assentados de escolher se esta moradia lhe proporciona melhor qualidade de vida, autoestima e perspectivas de realizar as atividades que antes não

era possível.

b. **Saúde:** as indagações inseridas neste funcionamento se refere principalmente a capacidade do assentado ter uma vida longa, promovendo condições de não morrer prematuramente, estando livres de doenças evitáveis e o acesso a serviços públicos de saúde.

c. **Educação:** Neste item, foi verificado se os assentados possuem acesso à educação, seja formal ou cursos e capacitações diversos. Constatou-se que os assentados de idade mais avançada interromperam os estudos quando crianças, neste sentido, procurou-se entender quais os motivos desta interrupção. Além de verificar as facilidades e dificuldades dos assentados em ter acesso a capacitação.

Foi abordada ainda a situação de acesso à educação formal por parte das crianças, uma vez que a vila do assentamento está a 10,7km de distância da escola mais próxima. Verificou-se a disponibilização de transporte escolar público, bem como as condições deste transporte.

d. **Alimentação:** Considerado um dos principais objetivos da reforma agrária, que é acabar com a fome e a pobreza extrema no meio rural. Tendo em vista que, com a disponibilidade de terra somada com as condições favoráveis para o desenvolvimento da atividade agropecuária, a privação de alimentação tende a ser eliminada.

As questões distribuídas neste grupo procuraram verificar se os assentados conseguem produzir seu próprio alimento por meio da atividade agropecuária. Foram diagnosticados os motivos das frustrações contínuas das safras da produção rural no assentamento, prejudicando a produção de alimentos para o seu próprio consumo. Assim, procurou entender se a criação do assentamento proporcionou melhores condições de acesso à alimentação de qualidade.

4.4.2 Liberdades políticas

Nesta categoria, foi verificada se a obrigatoriedade da participação dos

beneficiários numa associação proporcionou maior poder de organização, gerando oportunidades de alcançar seus objetivos comuns, ou apenas uma questão burocrática para ser realizado o acesso ao programa. Isto se deve ao fato do Assentamento Mirassul ter se organizado em uma associação apenas para ter acesso ao programa, ou seja, a associação foi criada exatamente para este fim. Outra situação observada foi que a maioria dos assentados não se conheciam até as reuniões de criação da associação.

Foi verificado como são realizadas as discussões em grupo, a realização de projetos e ações em grupo, analisando como as informações são repassadas pelo presidente e como estas chegam aos associados.

Com relação as eleições da diretoria, foi analisado como elas são realizadas, bem como as funções de cada um no processo de gestão da associação. Deste modo, procurou-se entender se os assentados têm direito de escolher as pessoas que eles querem para administrar o assentamento. Além de compreender se eles têm direito de serem eleitos de forma transparente e democrática, ou se eles desejam participar da administração do assentamento.

Outra situação analisada nesta categoria é o direito de fiscalizar e questionar as atitudes dos seus representantes, ou seja, verificar se os assentados são privados da vida política do assentamento. Compreendendo, portanto, se a organização do grupo em uma associação, os tornaram mais preocupados com seus direitos e deveres políticos individuais e do grupo.

4.4.3 Garantias de transparência

Conforme descrito no decorrer deste trabalho, garantia de transparência está ligada diretamente a interação entre os indivíduos, onde a sociedade opera com a presunção básica de confiança de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza. Considerando que o assentamento é um grupo da sociedade que possui pessoas com características e objetivos similares, as questões inseridas nesta categoria visaram compreender como os assentados se relacionam.

Assim, foi analisado como ocorreu a formação do assentamento, como se

deu a junção das pessoas que ali estão, como ocorrem as atividades em grupo, se eles confiam no comprometimento do grupo, bem como a realização de atividades em conjunto.

Foi verificado ainda, o motivo da saída de alguns membros do assentamento no decorrer dos anos, através do depoimento dos assentados ativos, uma vez que não foi possível entrevistar os ex-membros do assentamento, pois eles não foram encontrados.

Portanto, esta categoria teve o intuito de compreender como é formado o assentamento, como ocorreu a organização do grupo para criação do assentamento. Como eles se conheceram, como se relacionam e se os mesmos têm o desejo de permanecer no assentamento.

4.4.4 Segurança protetora

Os agricultores beneficiados pelo programa de reforma agrária são pessoas vulneráveis a fatores que possam proporcioná-los a sucumbir a morte ou a miséria e a fome. Por isso, esta categoria verificou como este grupo é atendido pelas entidades que devem prestar assistência ao assentamento. Sendo que, o Assentamento Mirassul foi projetado e estruturado pela SDA-CE, a qual é a entidade responsável por acompanhar o andamento do assentamento. Assim, qualquer ação a ser executada no assentamento, deve obrigatoriamente ser autorizado pela SDA-CE.

Deste modo, verificou-se a importância da análise desta categoria, uma vez que a segurança protetora do estado para este grupo de assentados é necessária para o desenvolvimento do mesmo.

4.4.5 Facilidades econômicas

Esta categoria está relacionada com a parte financeira dos assentados. Isto ocorre relacionando as suas receitas como meio para promoção de satisfação, seja com a aquisição de bens e serviços, ou com a alimentação, fazendo relação direta

com outras liberdades.

Compreendendo que a renda por si só não é capaz de promover desenvolvimento, mas sim funcionar como meio de acesso a outras liberdades, proporcionando oportunidades de consumo, a uma alimentação saudável, sistema de saúde privado quando o público não suprir as necessidades, medicamentos, entre outras.

Estas categorias de análise procuram compreender a partir das liberdades instrumentais de Sen, quais foram as ações realizadas pela RAAM e como elas estão relacionadas com a remoção de privações, promovendo mais liberdade para os assentados.

4.5 Método de análise dos dados

Tendo em vista que a pesquisa possui como característica fundamental a Abordagem das Capacitações, e que “algumas capacidades são mais difíceis de medir que outras” (SEN, 2007, p. 102), a análise dos dados deve responder inicialmente a duas questões: a primeira é saber quais são os objetos-valor, a segunda é verificar quão valioso estes objetos-valor são importantes para os assentados (SEN, 2001).

Para compreender as questões de objetos-valor, foram inseridas diversas perguntas do roteiro da entrevista, que tem a finalidade de investigar quais os motivos para a realização ou não de algumas atividades. Cita-se como exemplo a questão 2.23, que trata sobre a realização de algum treinamento ou curso, na busca de compreender a resposta do entrevistado. Por outro lado, as questões 2.24 e 2.25 questionam o entrevistado sobre a sua motivação para participar ou não de alguma capacitação, procurando compreender se para ele esta atividade tem valor ou não.

Para Sen (2001, p. 83) “a abordagem da capacidade trata primeiramente a identificação de objetos-valor, e concebe o espaço de avaliação em termos de funcionamentos e capacidades para realizar funcionamentos”. Ele entende ainda que a seleção do espaço pode ser discriminatório, uma vez que este pode incluir ou excluir objetos potencialmente valiosos.

Com relação à seleção do espaço, parte-se do pressuposto que todos os entrevistados têm perfil similar, considerando os itens obrigatórios para o acesso do programa. Sendo que, a junção de espaços de avaliação distintos pode não retratar a real situação dos indivíduos avaliados, pois a Abordagem das Capacitações se “distingue das abordagens que têm como objetos de análise apenas os meios, que julgam o bem-estar pela renda real, riqueza, opulência, recursos, liberdades formais, ou bens primários” (COMIN et al. 2006, p. 55)

Comin et al (2006) destacam que após a análise dos objetos-valor, seus respectivos valores e a seleção do espaço de avaliação, o próximo passo é a seleção de funcionamentos. Esta seleção foi relacionada nas categorias da subseção anterior, onde elas foram escolhidas pelo pesquisador com base nas percepções adquiridas em visitas realizadas ao assentamento.

Os dados coletados nas entrevistas foram transcritos e agrupados de acordo com as categorias descritas na subseção anterior. Onde foram analisados de forma qualitativa, procurando identificar a partir das respostas dos entrevistados a relação da ocorrência das privações ou a remoção das mesmas com as ações realizadas no assentamento.

A partir dos métodos de pesquisa apontados neste capítulo, foram levantados os diversos dados que são apresentados no capítulo a seguir, bem como algumas análises por parte do autor, a partir da percepção desde em relação das ações executadas no decorrer dos anos de existência do assentamento.

5 RESULTADOS E ANÁLISES

Neste capítulo são apresentados os resultados e as discussões da pesquisa de Campo. Ele se divide em sete seções, na primeira foi exposto o perfil dos assentados, contendo informações socioeconômicas. As próximas cinco seções se referem as categorias de análise a partir das liberdades instrumentais de Sen, fazendo relação entre as ações e atividades realizadas no assentamento com as privações e oportunidades de cada liberdade. Na última seção deste capítulo foi analisada como as ações realizadas pela RAAM influenciaram no desenvolvimento dos assentados a partir da Abordagem das Capacitações, mitigando as privações e promovendo a oportunidade para que as pessoas possam escolher a vida que desejam ter.

Durante o período da pesquisa de campo buscou-se compreender a partir da observação como as políticas públicas realizadas no assentamento, ou a falta delas, influenciam no desenvolvimento das famílias. Para demonstrar algumas destas situações, foram inseridas algumas fotografias obtidas no momento da pesquisa de campo no intuito de proporcionar ao leitor uma melhor análise dos resultados apresentados pelo pesquisador. Deste modo, foi verificado o abandono de algumas casas na estrada de acesso ao assentamento, conforme verificado na figura a seguir.

Figura 3 - Foto de casa abandonada na estrada de acesso ao assentamento



Fonte: Pesquisa de Campo (2017)

Segundo informação de alguns entrevistados estas casas eram ocupadas por trabalhadores no auge do cultivo do algodão na região, entre as décadas de 1970 e 1980, tendo o seu declínio no final da década de 1980 e acentuando na década de 1990 quando houve a proliferação do bicudo do algodoeiro¹⁰, tornando inviável a atividade naquele momento. Fato que causou a desmobilização da atividade e a inativação de cinco cooperativas na região centro sul do Ceará. Neste período, a rodovia CE-60 era conhecida como “estrada do algodão”, pois a produção do algodão da região era despachada por esta rodovia para diversas partes do país.

Questionando os entrevistados sobre a implantação do assentamento, um dos assentados disse já ter trabalhado no terreno em que o assentamento está localizado. Assim ele fez o seguinte relato: "quando me disseram que o assentamento ia ser ali, eu fiquei muito feliz, por que eu já trabalhei naquelas terras ali, eu era rapaz ainda [...] aquilo ali era tudo algodão" (F7, 2017), demonstrando o afeto com a terra onde o projeto foi implantado, bem como a decadência da atividade rural na localidade.

5.1 Perfil dos assentados

O assentamento foi criado em 2007, com a participação de oito famílias,

¹⁰ Bicudo do algodoeiro: *Anthonomus grandis Boh.* Em regiões altamente infestadas por esta praga e onde o controle adequado não é realizado, o inseto pode inviabilizar o cultivo de algodão a longo prazo (BASTOS et al, 2005).

sendo que no decorrer dos anos houveram trocas de algumas famílias, e no ano final de 2016, um dos assentados abandonou o assentamento e o mesmo não foi substituído, ficando o assentamento com sete famílias. Deste modo, foram levantados dados das famílias, sendo que três não moram no assentamento, por motivos que serão discutidos no decorrer deste capítulo.

Tabela 3 - Perfil Familiar dos assentados do Mirassul

Família	Grupo étnico do responsável pelo núcleo familiar	Renda familiar mensal R\$	Fonte da renda	Ano de ingresso no assentamento	Qtde. de pessoas na residência	Mora no assentamento
F1	Negro	1.500,00	Trabalho fora do assent.	2014	2	Sim
F2	Moreno	1.400,00	Trabalho fora do assent.	2009	3	Não
F3	Moreno	937,00	Aposentadoria	2007	2	Sim
F4	Moreno	1.050,00	Aposentadoria e bolsa família	2014	4	Sim
F5	Pardo	2.300,00	Trabalho fora do assent.	2007	4	Não
F6	Negro	900,00 ¹¹	Trabalho fora do assent.	2007	1	Sim
F7	Moreno	1.874,00	Aposentadoria	2007	3	Não

Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Analisando os dados acima percebe-se que das oito famílias que iniciaram o assentamento, apenas metade permaneceu no assentamento, comprovando a informação trazida por Pereira (2012), de que há uma grande evasão do programa após a implantação.

Outro fato importante está relacionado ao grupo étnico dos assentados, sendo verificado que 100% dos beneficiários se intitulam negros, morenos ou pardos, ou seja, não há presença de pessoas brancas no grupo. Esta informação pode estar relacionada com a distinção racial no processo de colonização do Brasil, que por sua vez se refletiu na distribuição de terras do país. Sendo constatado nas entrevistas dos assentados de idade mais elevada que no período de infância e juventude, período entre as décadas de 1960 e 1980, percebia-se que região os negros em sua grande maioria eram empregados e os brancos donos de terras.

Foi verificado que nas sete famílias estão inseridas dezenove pessoas, tendo uma ocupação média de quase três pessoas por habitação. Ressalta-se que em nenhum momento os entrevistados reclamaram de superlotação das residências,

¹¹Esta renda é variável, podendo subir ou descer, pois o mesmo trabalha esporadicamente recebendo semanalmente, ocorrendo semanas sem renda.

tampouco de problemas estruturais.

Com relação à renda per capita, o valor médio está em R\$ 524,27, fato que demonstra o enquadramento legal ao programa, tendo em vista que a renda familiar máxima permitida é de R\$ 1.250,00 per capita para ter acesso ao programa. Ressalta-se que a comprovação desta renda deve ser realizada apenas para o ingresso no programa, podendo ultrapassá-la posteriormente a implantação do assentamento. Ressalta-se que com relação a evolução da renda, entre a implantação do assentamento e a data da pesquisa de campo, não foi possível verificar se houve alteração desta, pois os assentados não conseguiram informar com exatidão a renda dos mesmos na época.

No decorrer da pesquisa de campo foi verificado que os três assentados mais novos são filhos de outros membros mais antigos do assentamento, sendo que destes, dois foram inseridos quando houve a saída de alguns, surgindo a oportunidade de acesso ao programa e o outro está no assentamento desde o início, tornando assim uma parte do assentamento numa vila familiar.

5.2 Oportunidades sociais

Nesta categoria procurou-se compreender como as ações estruturais do assentamento, bem como as políticas públicas influenciam no desenvolvimento das famílias. Neste sentido esta liberdade foi dividida em quatro funcionamentos, quais sejam, moradia, saúde, educação e alimentação. A disposição dos dados foi exposta primeiramente nesta ordem e posteriormente agrupada no intuito de analisar como estes funcionamentos se relacionam e como a privação de um funcionamento pode influenciar no outro.

5.2.1 Moradia

O assentamento foi implantado com a construção de oito residências, sendo que para otimizar os recursos escassos do programa, os próprios beneficiários trabalharam na construção das mesmas, sendo adquirido apenas os materiais.

Deste modo, a mão de obra ficou a cargo dos assentados, conforme verificado na fala de um dos assentados, a qual demonstra como foram construídas as moradias: "eu me lembro como hoje, eu e fulano¹² viemos pra cá bem cedo pra mode receber os material, a gente colocou na casa antiga que tinha bem ali. A gente teve que dormir aqui por causa dos ladrão" (F3, 2017). Um outro conta ainda que "eu trabalhei feito um condenado, quando foi no começo todo mundo ajudava, mas quando as suas casas já estavam prontas foi abandonando, aí no final ficou só eu e seu sicrano^{15"} (F7, 2017). Este último relato demonstra que no início houve engajamento de todos, mas conforme os mesmos iam recebendo suas casas eles abandonavam o grupo, deixando apenas alguns trabalhando.

Vale ressaltar que neste caso, em comparação com o Programa de Reforma Solidária executado pelo estado do Ceará em 1996, no assentamento Mirassul todos os assentados foram beneficiados com uma moradia de alvenaria, enquanto no estudo de Khan e Silva (2002) havia ainda 9% das famílias assentadas morando em casas de taipas.

Figura 4 - moradia construída primeiro



Fonte: Pesquisa de Campo (2017)

Figura 5 - Moradia construída no final



Fonte: Pesquisa de Campo (2017)

As Figuras 4 e 5 demonstram a diferença estrutural entre as casas construídas no início e as do final. Percebe-se que a primeira possui cobertura estendida na frente e nos fundos, enquanto a outra não. Ressalta-se que todas as residências possuem banheiro em seu interior, e que os dejetos são destinados às fossas sumidouros. Sendo que em algumas moradias, a água das pias e do banho são coletadas em um balde colocado na rede de canos que vai para fora a fossa, esta água serve para regar as plantas frutíferas, como limão, acerola e laranja, nas

¹² Nome omitido para preservar a identidade do entrevistado.

proximidades da residência.

O quadro a seguir apresenta o perfil de acesso das famílias a moradia antes e depois do assentamento.

Quadro 6 - Perfil do acesso a moradia dos assentados do Mirassul

Família	Antes do assentamento	Depois do assentamento	Situação da residência antes do assentamento	Situação da residência depois do assentamento
F1	Morava com parentes	Mora no assentamento	Alvenaria, água encanada, esgoto (fossa), energia elétrica	Alvenaria, água na cisterna, esgoto (fossa), energia elétrica
F2	Morava com Parentes	Alugada	Alvenaria, água encanada, esgoto (fossa), energia elétrica	Alvenaria, água na cisterna, esgoto (fossa), energia elétrica
F3	Própria	Mora no assentamento e continua com a casa na zona rural	Alvenaria, água encanada, esgoto (fossa), energia elétrica	Alvenaria, água na cisterna, esgoto (fossa), energia elétrica
F4	Casa cedida pelo patrão	Mora no assentamento	Alvenaria, água encanada, esgoto (fossa), energia elétrica	Alvenaria, água na cisterna, esgoto (fossa), energia elétrica
F5	Alugada	Alugada	Alvenaria, água encanada, esgoto (fossa), energia elétrica	Alvenaria, água na cisterna, esgoto (fossa), energia elétrica
F6	Alugada	Mora no assentamento	Alvenaria, água encanada, esgoto (fossa), energia elétrica	Alvenaria, água na cisterna, esgoto (fossa), energia elétrica
F7	Própria	Própria	Alvenaria, água encanada, esgoto (fossa), energia elétrica	Alvenaria, água na cisterna, esgoto (fossa), energia elétrica

Fonte: Pesquisa de campo (2017)

De acordo com os dados acima, percebe-se que apenas duas famílias possuíam residência própria, ou seja, aproximadamente 70% dos assentados moravam em casas cedidas, alugadas ou com parentes. Demonstrando a função social do projeto em promover o acesso a moradia para as famílias assistidas pelo programa. Neste sentido, procurou-se compreender o motivo dos assentados que já possuíam moradia ter sido beneficiada com uma nova casa. Esta situação foi justificada pelo entrevistado F7, ao afirmar que no momento da elaboração do projeto, como a sua casa era longe do assentamento, não haveria condições de deslocamento diário até o assentamento, tornando inviável o desenvolvimento de atividades produtivas. Assim foi concedido a todos os assentados uma residência dentro do assentamento.

Outra questão elucidada na Quadro 6, está relacionado ao fato de todos os assentados antes do assentamento moravam em residências abastecidas por água

encanada, energia elétrica e disposição dos dejetos em fossa, sem coleta por redes de esgoto e tratamento. Neste sentido, conclui-se que a RAAM não teve influência significativa na vida dos assentados do Mirassul, uma vez que eles já tinham acesso às mesmas estruturas proporcionadas pela RAAM.

Um fato relevante apresentado na Quadro 6, é a existência de pessoas que mesmo tendo a moradia do assentamento decidiram morar fora do assentamento. Pereira (2012) relata a grande incidência desta situação nos assentamentos criados a partir da RAAM, mas não discute sobre os motivos para a ocorrência deste fato. Neste sentido, dois assentados do Mirassul apresentam as seguintes justificativas para não morar no assentamento.

O entrevistado F2 (2017) destaca que, em decorrência da escassez de água para o desenvolvimento de atividades produtivas no assentamento, teve que procurar trabalho fora do mesmo. Trabalhando fora do assentamento, e somando isso, recentemente houve o nascimento de sua primeira filha, fato que estimulou o casal a morar em um distrito com melhores condições de acesso a assistência médica. Ele relata que semanalmente vai ao assentamento para verificar como estão as colmeias de abelhas, bem como fazer a retirada do mel quando disponível.

Outro assentado (F5, 2017), afirma que não mora no assentamento, mas está quase todos os dias no local. Relata que atualmente ele e sua esposa trabalham fora do assentamento e que isto ocorre devido à necessidade destas rendas para a manutenção da família. Uma vez que esta situação dificulta a locomoção ao assentamento nos horários de almoço, somando ao fato dos filhos estudarem na sede do município, pois as escolas próximas ao assentamento atendem apenas alunos no ensino fundamental.

Deste modo, foi verificado que esta situação de abandono das moradias do assentamento, está relacionada principalmente com a baixa rentabilidade proveniente das atividades agropecuárias do assentamento. Segundo o assentado F5 (2017), este fator é decorrente da falta de água para a atividade produtiva.

- Disponibilidade de água

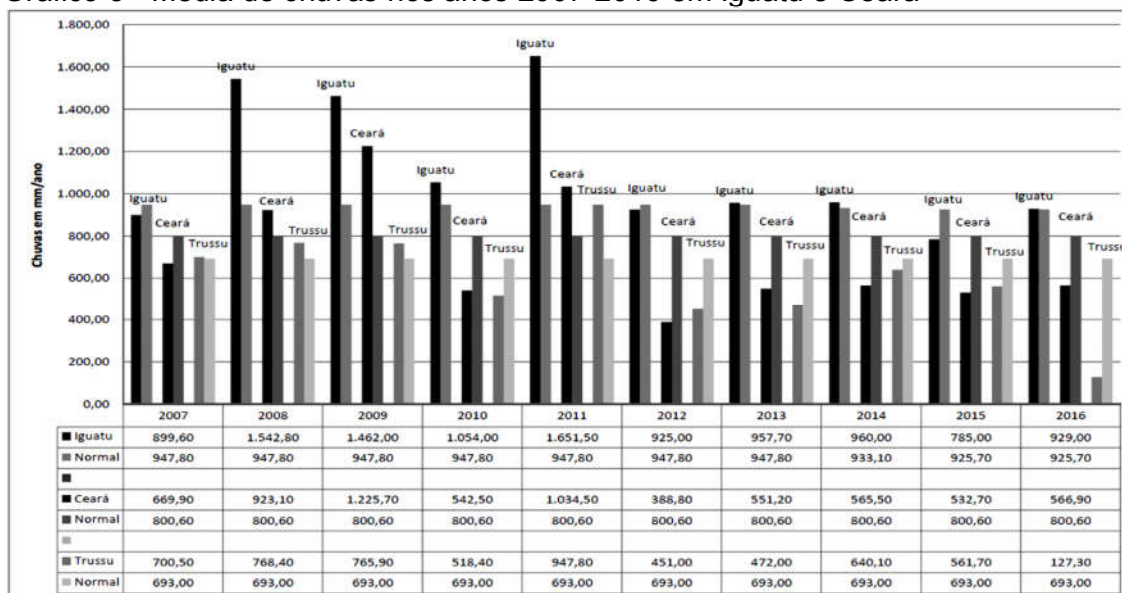
A justificativa que os assentados F2 e F5 comungam, possui atenuantes

particulares, a necessidade de trabalhar fora do assentamento para prover o sustento da família. Sendo justificada pela falta de água necessária para execução das atividades produtivas no assentamento, pois o açude dentro do assentamento secou desde 2013.

Esta situação de falta d'água não é particular do Assentamento Mirassul, mas de toda a região nordeste que vem sendo atingida pelo maior período de estiagem em 100 anos, tendo em vista que no período 2012-2016 a média de chuvas foi de 516 mm/ano na região nordeste (AGENCIA BRASIL, 2017).

Para analisar esta situação, foram levantados dados comparativos das médias de chuvas anuais no período que compreende a criação do assentamento em 2007 até o ano de 2016, os dados foram obtidos a partir da consulta ao sistema da Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos (FUNCEME), órgão responsável pelo monitoramento das chuvas e dos recursos hídricos no Ceará.

Gráfico 3 - Média de chuvas nos anos 2007-2016 em Iguatu e Ceará



Fonte: Funceme (2017)

Conforme pode-se verificar no Gráfico 03, nos anos entre 2008 e 2011, o volume de chuvas foi muito acima da média normal para o município de Iguatu. Sendo historicamente as precipitações pluviométricas em Iguatu aproximadamente 15% maior que a média do estado do Ceará.

Para demonstrar que as precipitações de chuvas no município não

representam o mesmo volume de aporte nos açudes, foram inseridos dados relacionados ao volume de chuvas no Açude Trussu. Este açude é responsável pelo abastecimento de água do município de Iguatu, sendo acompanhado diariamente pelos técnicos da FUNCEME e da Companhia de Gerenciamento de Recursos Hídricos do Ceará (COGERH). Deste modo, percebeu-se que em 2016 houve aporte de aproximadamente 14% no Açude Trussu em comparação com as precipitações de chuvas no município, ressalta-se que esta diferença é comum, mas em proporções menores que a registrada no ano de 2016.

Conforme relatado pelos assentados (F3; F5; F7, 2017), o açude do assentamento esteve na sua capacidade máxima em 2009, mas devido aos baixos aportes de água nos anos seguintes, chegando em 2013 a secar totalmente.

Melo (2008) destaca que um dos fatores que contribuem para o esgotamento de reservatórios, são: além da baixa carga em relação a retirada de água, é a evaporação, sendo que quanto maior for o espelho d'água e menor a profundidade do reservatório, maior a taxa de evaporação.

Concordando com Melo (2008), Fontes, Oliveira e Medeiros (2003) também analisam que os pequenos açudes têm a propensão maior de secar em relação aos maiores, devido ao aquecimento do espelho d'água, tendo em vista que a quantidade de água na parte inferior é insuficiente para esfriar o restante da água, para reduzir a evaporação média. Fontes, Oliveira e Medeiros (2003) apontam ainda que, enquanto os pequenos reservatórios apresentaram em média 18% de evaporação anual, os grandes apresentam apenas 7%.

Como não há dados sobre o monitoramento das chuvas no açude do assentamento, acredita-se que o ocorrido nos anos de 2011 e seguintes foi o mesmo caso do ocorrido com o Açude Trussu em 2016, ou seja, pouco aporte de água e elevada taxa de evaporação.

Durante a pesquisa de campo, o açude do assentamento foi visitado para verificar a situação atual, conforme demonstrado na figura a seguir:

Figura 6 - Fotos do açude o Assentamento Mirassul



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

1- Vista panorâmica do açude; 2- Vista de cima da parede do açude.

As fotografias acima foram registradas no dia 10/03/2017. Conforme pode ser verificado, o açude está seco e sem condições de auxiliar as atividades agropecuárias do assentamento. Ressalta-se que esta visita foi realizada dentro do período considerado mais chuvoso na região de acordo com a Funceme (2017), e que ainda não houve aportes significativos de água até então.

Os assentados não souberam informar a capacidade do açude, mas na Figura 6 foi percebido que o açude tem boa capacidade de armazenamento, suficiente para o desenvolvimento das atividades produtivas do assentamento. Contudo, possui pouca profundidade, ocasionando, de acordo com Fontes, Oliveira e Medeiros (2003) e Melo (2008), uma elevada taxa de evaporação, tornando o assentamento vulnerável a grandes períodos de estiagem.

Sobre o açude, foi relatado por um assentado que participou da escolha do imóvel e que ainda está no assentamento, que "o açude tava cheio naquela época, [...] aqui era uma coisa linda" (F5, 2017). Estas falas demonstram a percepção de um objeto-valor primordial para o estudo, uma vez que eles escolheram o imóvel onde está inserido o assentamento, tendo assim o acesso à liberdade de escolha no processo adesão ao programa da RAAM.

Continuando sobre a disponibilidade de água no assentamento, foi verificado

que, o assentamento não possui água encanada. Sendo que, de acordo com o assentado F5, houve uma tentativa de solucionar esta situação em 2011, quando foi elaborado um projeto em conjunto com os Governos Municipal e Estadual para a instalação de pequenas adutoras voltadas para o atendimento de alguns distritos rurais no município de Iguatu. Entre eles o Assentamento Mirassul, mas devido a problemas no cronograma de execução da obra e a impossibilidade de conclusão destas antes do período eleitoral de 2012, o projeto foi aditado e algumas comunidades foram excluídas do projeto, inclusive o Assentamento Mirassul

Em 2014 houve a implantação de oito cisternas de placas que beneficiou as famílias que moravam no assentamento naquele período, ressalte-se que no momento da pesquisa de campo só possuía sete famílias. A oitava cisterna encontra-se desabilitada, conforme a Figura 7.

Com o esgotamento do açude em 2013, as famílias permaneceram um ano com acesso a água prejudicado. Um dos assentados relatou a dificuldade neste período: "aqui basicamente ficou abandonado, não tinha água nem pra beber [...] teve um dia que eu trouxe um galão de água lá da rua de bicicleta, pra mode ficar um final de semana aqui" (F3, 2017). Esta fala demonstra o apego à terra e o desejo de permanecer nela, mesmo com muitas dificuldades.

Figura 7 - Cisterna de placa instalada em 2014



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Figura 8 - Armazenamento de água da chuva



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

A cisterna do Programa 1 Milhão de Cisternas (P1MC), apresentado na figura 7, tem capacidade de armazenamento de até 16 mil litros de água. Este volume é considerado suficiente para suprir as necessidades básicas, como

cozinhar e beber, para uma família de até seis pessoas durante o período de estiagem, podendo chegar a oito meses (ASA, 2017).

Foi percebido nos momentos de visita ao assentamento que a água da cisterna é utilizada tanto para o consumo, como também para banho e lavagem de louça e roupa, pois não há disponibilidade de outra água para estas finalidades, portanto, a água da cisterna é utilizada para todas as necessidades das famílias. Este fato demonstra que a capacidade da cisterna não foi implantada para suprir todas as necessidades dos assentados, mas como existe o abastecimento rotineiro por parte da prefeitura, esta situação não fica prejudicada.

Fica evidente a necessidade de uma assistência contínua dos poderes públicos com relação ao abastecimento de água. Que por sua vez, são abastecidas pela prefeitura municipal por meio de carros-pipa, que deve ser solicitado sempre que necessário pelo presidente da associação. Com relação a estas solicitações, um assentado expôs algumas dificuldades no início deste processo, "teve vez deu dá três ou quatro viagens lá pra eles virem, mas sempre vem, [...] mas agora tá mais tranquilo" (F3, 2017).

Ressalta-se que o assentamento não possui custo financeiro com a água. Quando perguntado sobre a qualidade da água, todos afirmam que esta é de qualidade, sendo informado pela prefeitura que ela recebe tratamento do Sistema de Abastecimento de Água e Esgoto de Iguatu (SAAE). Isto ocorre antes de dela ir para o assentamento, alguns assentados afirmam que sentem o cheiro de cloro na água, acreditando na informação prestada pela prefeitura, mas sem comprovação real de tal tratamento.

Um fato importante foi a percepção de que algumas famílias coletam a água da chuva que não vai para a cisterna. Este fato foi demonstrado na Figura 8. Quando perguntado como eles guardam esta água, foi respondido que os baldes são tampados por causa do mosquito da dengue, "aí depois a gente usa em tudo" (F5, 2017).

- Disponibilidade de energia elétrica

Todas as residências possuem energia elétrica, mas foi instalada apenas em

2009 pela Companhia Energética do Ceará (COELCE), tendo em vista que no local não existia eletrificação, foi necessário a solicitação da mesma através do programa Luz para Todos do Governo Federal instituído pelo Decreto 4.873/2003. Sendo que as necessidades das famílias foram supridas dois anos após a implantação do assentamento.

Figura 9 - Rede de energia elétrica no assentamento



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Ressalta-se que as famílias do assentamento permaneceram quase dois anos sem acesso à energia elétrica. Tendo em vista que o período de 2008 e 2009 foram os anos que o açude teve o maior aporte de água da chuva, chegando a sua capacidade máxima em 2009. Por falta de energia elétrica, o assentamento não conseguiu aproveitar este momento para melhorar a produtividade agrícola, em decorrência da incapacidade de instalação de motobomba para fazer irrigação da lavoura.

Para relatar como esta situação impactou na vida dos assentados, dois deles relataram que: "não teve dinheiro pra motor de água não, quando tinha água eu pegava num jumento com as ancoreta e trazia aqui pra cima, antes dessa cisterna" (F3, 2017). Outro (F5, 2017), pegava água no açude em baldes para fazer irrigação na caneca, cova por cova, isso várias vezes ao dia, reduzindo a produtividade agropecuária, bem como privando os agricultores de fazer outras atividades que desejarem.

A falta de energia elétrica pode se relacionar ainda com a privação de aquisição de bens duráveis como televisor, aparelho de som, rádio, geladeira, etc. A inexistência de televisor, rádio e aparelho de som podem privar o indivíduo ao acesso a informação, como jornais ou ao lazer e entretenimento. Quanto a

geladeira, esta pode vir a privar as pessoas de acesso a uma boa alimentação, pois se os indivíduos não tiverem condições de adquirir alimentos rotineiramente ou de produzir alimentos frescos no assentamento, o mesmo poderá ser privado de consumi-los por falta de condições de conservação.

- Disposição de lixo e esgoto

Com relação à coleta de lixo, 86% dos entrevistados informaram que queimam o lixo residencial rotineiramente. Sendo que, apenas um assentado separa o lixo orgânico do rejeito, que por sua vez é queimado e o orgânico destinado para os animais de criação ou utilizado como adubo para as plantas frutíferas.

O lixo que por ventura não é consumido pelo fogo é enterrado. Deste modo foi verificado que no assentamento não ocorre o acúmulo de lixo, mas esta ação provoca um pouco de apreensão de um assentado, tendo em vista as consequências a longo prazo do acúmulo de lixo no assentamento.

Vale destacar que, um assentado rotineiramente leva o lixo para a sede do município onde há disponibilidade de coleta de lixo, uma vez que, o assentamento não possui coleta de lixo. Com relação a disposição do esgoto, este é enviado para uma fossa sumidouro, evitando que os dejetos fiquem ao ar livre.

- Vias de acesso ao assentamento

Com relação às condições das vias de acesso ao assentamento, não há consenso entre os entrevistados. Sendo que 42% afirmam que as condições das estradas são ruins ou péssimas, tanto no período chuvoso quanto no verão. Os outros 58% entendem que as estradas estão em boas condições, mas nos períodos chuvosos, todos avaliam que as estradas ficam intransitáveis, uma vez que o percurso é formado por várias partes íngremes que ficam escorregadias no período chuvoso.

Conforme relatado por um assentado, "a estrada aqui é péssima, principalmente na época de chuva, as estradas fica tudo esburacada, o caba só pode sair daqui na hora da neblina ou depois de meio dia pra tarde, se chover o dia todin ou você sai a cavalo ou a pé" (F6, 2017).

Destaca-se que a pesquisa de campo foi realizada num período de dias chuvosos. Sendo possível verificar as condições da estrada algumas horas após uma chuva, conforme verificado nas fotos a seguir:

Figura 10 - Fotos das vias de acesso ao assentamento após a chuva



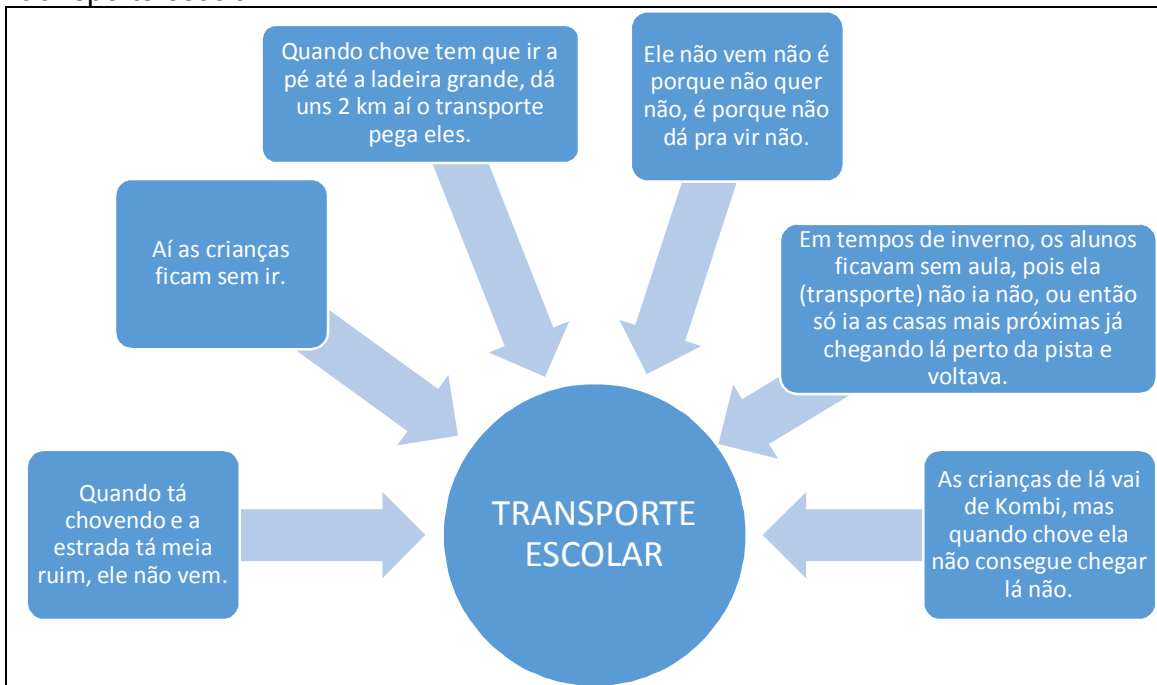
Fonte: Pesquisa de campo (2017)

1- Uma das subidas/descidas da estrada; 2- Erosão causada pela correnteza da chuva; 3- Subida/descida prejudicada pela erosão da chuva.

Percebe-se na Figura 10, que devido à inclinação da estrada, as chuvas fortes causam erosões no solo que deixam o trajeto perigoso e escorregadio, conforme relatado por um assentado, "as ladeiras lá são grandes, o barro de lá é liso de não ficar em pé" (F7, 2017).

Outra situação relatada por todos os assentados é a dificuldade de acesso do transporte escolar nos dias chuvosos. Uma vez que este não chega ao assentamento no dia de chuva, ou seja, caso tenha chovido durante a noite ou esteja chovendo no horário das crianças irem para a escolar, o transporte não consegue chegar ao assentamento. Nestes casos as crianças ficam em casa, tendo que justificar a falta para a professora no dia seguinte. No Quadro a seguir foi inseridas algumas transcrições das entrevistas dos assentados sobre esta situação, quando relatavam as condições de acesso ao transporte escolar:

Quadro 7 - Percepção sobre as condições das vias de acesso por meio do transporte escolar



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Ampliando a questão das vias de acesso ao assentamento, quando questionado sobre o acesso a saúde um dos entrevistados relatou que nunca necessitou de socorro médico no assentamento, "lá nunca precisou ir ambulância não, graças a Deus". Percebe-se na fala do mesmo, um suspiro de alívio sobre este fato, uma vez que havendo necessidade de uma ambulância durante um dia chuvoso, poderia ocorrer do veículo não chegar ao assentamento, devido as más condições das vias de acesso ao assentamento. Esta precariedade, no que diz respeito à acessibilidade ao local, pode vir a privar os assentados de assistência médica, elevando o risco de sucumbir à morte precoce.

Foi percebido ainda que uma parte da estrada está em melhores condições, esta situação deve-se a instalação de um lixão¹³ nas proximidades do assentamento. Uma vez que, em 25/01/17, houve a necessidade de trânsito de caminhões de coleta de lixo da sede do município para o local designado do novo lixão próximo ao assentamento.

¹³ Lixão: Local onde é depositado os resíduos sólidos em geral, resíduos orgânicos, podas de árvores, móveis e utensílios inutilizados, etc. Sem o devido tratamento adequado conforme preceitua a Lei nº 12.305/2010.

Neste sentido foi feito uma terraplanagem na parte da via que dá acesso ao lixão, que por sua vez também dá acesso ao assentamento. Conforme verificado na Figura a seguir:

Figura 11 - Lixão implantado nas proximidades do assentamento



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Ressalta-se que este lixão funcionou pelo período de apenas 29 dias, surgindo inicialmente como medida de realocar o lixão que se encontra na entrada da sede do município. Deste modo, a prefeitura de Iguatu procurou implantar o lixão num local longe das vias mais movimentadas do município, neste caso um açude seco na zona rural, onde a intenção principal era encher o açude de lixo e depois aterrá-lo (IGUATU NOTÍCIAS, 2017; MAIS FM, 2017). Ressalta-se que em decorrência de reivindicações por parte da mídia, este lixão está inativo. Não é objeto deste estudo, analisar como os resíduos urbanos devem ser tratados, mas compreender como esta ação influenciou na melhoria das vias de acesso ao assentamento.

Neste sentido, foi verificado que houve uma melhoria nas vias de acesso ao assentamento, e que esta melhoria não aparentou ser um processo complexo e de valor elevado, uma vez que a prefeitura realizou as obras com equipamentos próprios, sem muitos custos financeiros para a melhoria das vias de acesso ao assentamento. Podendo assim as obras serem realizadas no restante do percurso com baixo custo.

Com relação a implantação deste lixão, foi verificado que no raio de aproximadamente um quilômetro, houve o surgimento de muitas moscas e mau cheiro decorrente do lixo despejado, somado ao acúmulo das águas provenientes das precipitações das chuvas no referido açude/lixão.

Ressalta-se que esta situação pode ocasionar no futuro próximo, o surgimento de algumas doenças que até então não existiam no assentamento, influenciando no desenvolvimento dos assentados, fato este que poderá ser objeto de estudos posteriores.

5.2.2 Saúde

Foi constatado que as pessoas no assentamento não ficam doentes com frequência, sendo acometidos geralmente por gripes e resfriados, consideradas por eles como doenças comuns e que duram poucos dias. Por outro lado, foi verificado que no momento em que alguns adoeceram, não foi possível ter acesso imediato ao posto de saúde nas proximidades do assentamento, fato que obriga os assentados a procurarem assistência médica particular. Isto se não pudesse aguardar o agendamento realizado pelo agente de saúde. Mas quando houve necessidade de atendimento, que não fosse emergencial, o acesso ao serviço público de saúde foi garantido.

Segundo relatos dos assentados, o assentamento possui o atendimento de uma agente de saúde que visita esporadicamente, chegando a passar dois meses sem comparecer no assentamento. As informações prestadas são geralmente sobre os dias em que haverá médico no posto de saúde e se houver necessidade de consulta médica, a mesma se encarrega de agendar. Os assentados acreditam que ela não visita com mais frequência o assentamento por não haver crianças pequenas e/ou desnutridas, somado a questão de a vila contar apenas com cinco famílias morando no assentamento, gerando um custo de deslocamento elevado para a agente de saúde.

Outro fato importante que foi detectado, está relacionado às informações de prevenção de doenças. Os entrevistados destacaram que não há repasse de informações sobre a prevenção de doenças. Por esta situação, quando questionado se o entrevistado realiza alguma ação de prevenção de doenças foi respondido por todos que não deixam água parada por causa da dengue. Provavelmente esta ação deve estar sendo executada devido as propagandas nos meios de comunicação, TV e rádio.

Mesmo sendo verificada algumas deficiências no atendimento da agente de saúde responsável pelo assentamento, existem relatos de assentados que demonstram a importância da assistência do agente no acesso aos serviços públicos de saúde como o seguinte: "quando a minha esposa tava grávida da minha menininha a gente ia pra Suassurana, quando a agente de saúde avisava agente ia pra lá. O pré-natal foi lá, mas as vacinas foi na rua pois quando ela avisava já não tinha mais vacina" (F2, 2017), demonstrando a importância da visita rotineira da agente saúde ao assentamento.

Com relação a distância do posto de saúde, foi verificado que os assentados são atendidos pelo distrito de Suassurana, que fica a 7,1 km de distância do assentamento, se os mesmos se deslocarem pela estrada mais próxima. Mas devido as péssimas condições da estrada, os assentados preferem se deslocar pela CE-60 e depois a rodovia Carlos Roberto Costa, que por sua vez passa pelo distrito das Barreiras Paraibanos, que também possui um posto de saúde. Neste sentido foi elaborado um mapa para melhor visualização geográfica da opção dos assentados, conforme verificado na Figura 12.

Figura 12 - Roteiro de acesso ao posto de saúde de Suassurana



Fonte: Google Maps (2017)

Deste modo, ao invés de percorrer 7,1 km, os assentados percorrem na realidade 21 km, ou seja, três vezes mais. Assim, os assentados demonstraram o desejo de serem atendidos pelo posto de saúde que se encontra nas Barreiras Paraibanos, uma vez que representaria metade do percurso realizado por eles. Aqui

fica mais uma vez evidenciado como as vias de acesso ao assentamento dificultam a vida dos assentados, podendo privá-los em algum momento do acesso a saúde, tendo em vista que no momento da necessidade de atendimento médico urgente as estradas o impedirem o acesso a esta assistência.

5.2.3 Educação

Este funcionamento procurou relacionar o grau de instrução dos assentados com as condições de acesso a educação e capacitação antes e depois da formação do assentamento. Deste modo, quadro a seguir demonstra o panorama geral dos assentados quanto a esta situação.

Quadro 8 - Perfil dos assentados quanto ao acesso à educação e capacitação

Família	Estudo formal	Cursos depois do assentamento	Diferença entre antes e depois do assentamento	Desejo de se capacitar
F1	Assentado: Ensino médio completo Esposa: Ensino médio completo	Assentado: curso de computação Esposa: Não	É a mesma coisa.	Sim, na área rural.
F2	Ensino médio completo Esposa: Ensino médio completo	Assentado: curso de computação e apicultura Esposa: Não	Não tem diferença.	Sim, na área de informática
F3	Assentado: Alfabetizado Esposa: Alfabetizada	Assentado: apicultura Esposa: Não	Devia ser mais fácil, também ninguém aqui correu atrás disso aí.	Não, devido à visão
F4	Assentado: Alfabetizado Esposa: Alfabetizado Dois filhos (9 e 13 anos): Cursando o ensino fundamental	Assentado: Não Esposa: Não	A mesma coisa, mas também não procurei.	Não, devido à idade
F5	Assentado: Ensino médio Esposa: Ensino médio Filho 1: Cursando o ensino fundamental Filho 2: Cursando ensino superior	Assentado: apicultura, associativismo, várias excussões pela SDA. Esposa: Não	Facilita o acesso.	Sim, em qualquer área
F6	Assentado: Ensino fundamental incompleto	Assentado: Sim, apicultura Esposa: Não	Pra mim dá no mesmo, eu não vou atrás disso.	Sim, operador de máquina, trator ou escavadeira
F7	Assentado: Alfabetizado Esposa: Alfabetizada Filho: Ensino médio completo	Assentado: Sim, apicultura, Bovinocultura, várias excussões pela SDA Esposa: Não	Acho que ficou mais fácil.	Não, devido à idade e à saúde

Fonte: Pesquisa de campo (2017)

No quadro acima pode-se verificar que o grupo é dividido no quesito educação formal. Aproximadamente metade tem ensino médio completo e o restante cursou apenas alguns dias das séries iniciais sendo considerados como alfabetizados, pois sabem ler e escrever, não havendo analfabetos no assentamento. Um fato importante detectado na entrevista foi o desejo de todos os assentados em ter estudado mais, sendo que a maioria justificou o motivo da interrupção dos estudos a necessidade de ajudar a família no trabalho do campo, no período da infância e adolescência.

Com relação ao acesso a cursos e capacitação, foi verificado que no início do assentamento houve a disponibilização de um curso de apicultura pelo Centro Vocacional Tecnológico do Ceará (CVT). Quando quatro dos oito assentados fizeram este curso, posteriormente foi realizado outro curso também de apicultura, só que este segundo ministrado pelo Instituto Flor do Piqui, empresa responsável pela elaboração do projeto do assentamento. Desta vez a participação foi de todos assentados.

Ressalta-se que os treinamentos ofertados pelo CVT, ocorriam mensalmente sem custo para os participantes, cabendo aos interessados se inscrever nos cursos disponibilizados pela entidade. Neste curso específico, de apicultura, os assentados foram convidados pessoalmente pelo instrutor, não havendo intervenção dos órgãos gestores do assentamento para a realização do mesmo. Mas em relação ao segundo sim, foi custeado pela SDA-CE quando houve a implantação do projeto produtivo de apicultura no assentamento no ano de 2009.

Dois assentados que relataram que no começo houve a disponibilização pela SDA-CE de vários treinamentos e participação de feiras e exposições, mas que atualmente esta oferta não existe. Um relatou que "nós fizemos uns cursos lá de abelha. Fomos para umas excursões lá no Crato, fomos três vezes, a SDA mandava chamar a gente, mas esqueceram de nós" (F7, 2017). Outro destacou que "eu mesmo já participei de muitas capacitação no Crato e em Fortaleza, e trouxe algumas pra lá. Por volta de 2008 e 2010, no PECNORDESTE¹⁴, fui com mais três" (F5, 2017).

¹⁴Feira de exposição pecuária do Nordeste, realizada anualmente em Fortaleza-CE

Vale destacar que a maioria dos assentados que participavam destas feiras, excursões e treinamentos já saíram do assentamento. Mas fica evidenciado que no início houve investimento do governo do Estado na capacitação dos assentados, mesmo que sem muito foco nas atividades implementadas no assentamento pelo SIC. Por outro lado, foi verificado que a falta de treinamentos e capacitações se deve também por escolha dos assentados, conforme informado pela entrevista do F3 relatando que eles não procuraram treinamentos para o assentamento.

Outra situação importante está relacionada aos cursos/capacitação que os assentados desejam, sendo que apenas quatro desejam participar e os demais relatam que devido aos problemas físicos e da idade, não têm interesse em se capacitar. Deste modo, devido a falta de estímulo na atividade agropecuária no assentamento, por causa da falta de água para atividade, somente um assentado deseja se capacitar na área agrícola.

Assim a deficiência na capacitação pode estar relacionada a dois fatores: o primeiro seria a falta de ânimo na atividade agropecuária no assentamento, e o segundo está relacionado a deficiência na assistência do Estado ao assentamento, agravado pela distância entre a capital e o assentamento.

Com relação ao acesso a educação formal por parte das crianças, foi verificado que as que moram no assentamento estudam na Escola de Ensino Fundamental Antonio Cipriano, localizada no distrito Barreiras Paraibanos, a 10,7km de distância do assentamento. Conforme relatado no capítulo anterior, os estudantes vão diariamente para a escola em um transporte escolar municipal. Sendo considerado por um dos assentados como sofrido, pois além do veículo não ser de qualidade, o mesmo não consegue ir até o assentamento em dias de chuva, provocando privações no ensino formal às crianças por não conseguirem frequentar regularmente a escola.

Quando perguntado sobre o acompanhamento dos filhos na escola, percebe-se que todos conseguem acompanhar os filhos nas reuniões escolares, mas com relação às atividades, os pais com menos instrução como a F4 não conseguem auxiliar nas atividades escolares, como ocorre com a F5 que tem um grau de instrução mais elevado.

5.2.4 Alimentação

Uma das principais justificativas para a realização da reforma agrária é a redução da fome e da pobreza rural. Tendo em vista que, o estímulo a atividade produtiva no campo proveria as famílias de condições para produzir alimentos para o seu consumo e o excedente seria vendido, gerando renda promovendo condições de adquirir aqueles que não foram possíveis produzir.

Conforme já explanado neste trabalho, o assentamento foi criado em 2007 e neste ano o açude estava cheio, e em 2009 chegou a sua capacidade máxima, tendo transbordado naquele ano. No ano de 2013 o açude do assentamento secou devido as baixas cargas de água nos anos anteriores, ocasionando a frustração das lavouras naquele ano e nos anos seguintes. Deste modo, a produção de alimentos ficou comprometida, e atualmente todas as famílias dependem da aquisição de alimentos para o seu consumo.

Alguns assentados relataram que plantam milho e feijão de sequeiro, mas com baixa produtividade. Conforme os relatos a seguir: "só 'planto'¹⁵ feijão na época de inverno, em torno de meio saco (60 kg)¹⁷ e durante o ano eu tenho feijão" (F4, 2017), já outro relata que "nesse tempo de seca aqui não tá dando nada não. Aqui quem tirou um pouquinho de feijão no ano passado foi seu 'fulano'¹⁶, mas mesmo assim foi muito pouco, mais ou menos um saco de feijão" (F3, 2017).

Sobre a situação de acesso a uma alimentação adequada, dois assentados consideram que a sua renda é insuficiente para se alimentar bem. Eles relatam que a sua alimentação "é só arroz e feijão, e uma fruta é muito difícil porque o dinheiro não dá, a mistura também não tem todo dia porque o dinheiro não dá" (F3, 2017). Outro completa que "agente tem o alimento mas não é o suficiente não" (F4, 2017).

Estas falas demonstram que os assentados não são privados de alimentação a ponto de sucumbir à morte por causa da fome, mas que não

¹⁵ Informação adicionada pelo autor para completar o sentido da frase do entrevistado, por se tratar de uma resposta a perguntas do roteiro.

¹⁶ Nome original omitido para resguardar a privacidade do entrevistado.

conseguem ter os alimentos que desejam consumir para ter uma vida mais saudável. Esta situação ocorre em decorrência da influência de outras liberdades, como facilidades econômicas devido a privações no acesso a renda, e segurança protetora por causa das falhas na assistência das entidades quanto à produção de alimentos no assentamento.

5.3 Liberdades políticas

Uma característica de acesso ao programa de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado no Brasil é que os beneficiários estejam inseridos em uma associação. E que esta associação tenha em uma das suas finalidades a execução da reforma agrária por meio de parcerias com os órgãos governamentais.

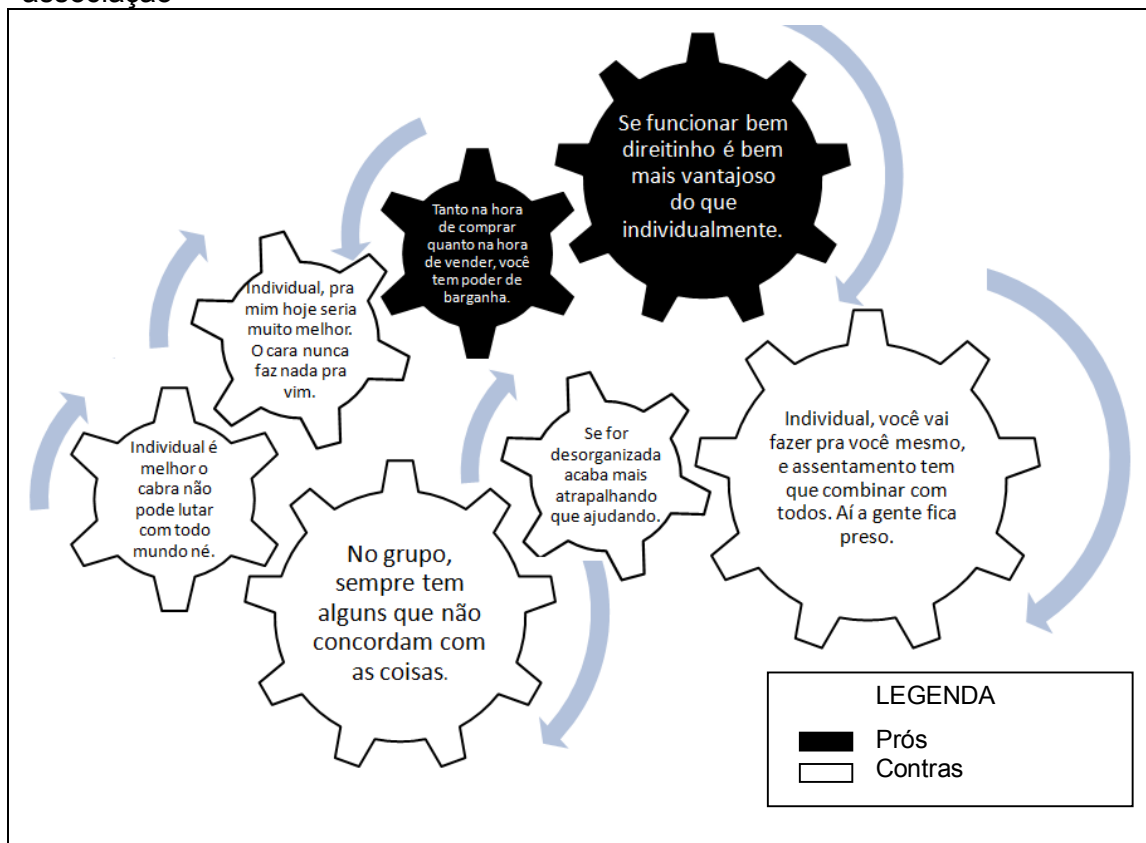
Neste sentido inserir o assentamento na metodologia do associativismo pode ser considerado uma boa ideia, se os associados tiverem o "espírito" de associativismo já dentro de si, caso contrário, podem ocorrer conflitos de interesses devido as dificuldades de desenvolvimento de atividades em grupo. Tiburi (2016) exemplifica a ideia de como viver juntos, demonstrando até que ponto o indivíduo é capaz de adequar seus desejos com o da outra pessoa para conseguirem algo maior, a autora considera que esta situação é peculiar de cada grupo e depende de formação para o bom relacionamento dos indivíduos desenvolverem atividades em grupo. Destacando assim o fato de que o desejo de se reunir para formar um assentamento deve ser fomentado, mas não imposto.

Soma-se a esta situação, o fato da aquisição da terra ser por meio de um financiamento, sendo que todos são avalistas do mesmo financiamento. Tendo em vista que o financiamento foi realizado em nome da associação, e que todos os associados são co-responsáveis pela associação. Demonstrando a necessidade de acompanhamento da situação financeira dos demais associados, uma vez que no momento do pagamento das parcelas da dívida, se uma pessoa não tiver condições de pagar, as demais devem arcar com a despesa. Caso contrário a dívida irá para atraso e todos serão inseridos nos sistemas de proteção ao crédito que a instituição financeira dispõe.

Este fato de inadimplência dos assentamentos não é incomum, conforme verificado por Juvencio (2013), no caso do Ceará, dos 44 assentamentos do projeto piloto, todos encontravam-se em situação de inadimplência alguns anos após a implantação. Considerando esta situação, o governo do estado decidiu individualizar as dívidas dos assentamentos que assim solicitassem, com a finalidade de reduzir a inadimplência dos mesmos no futuro.

Deste modo, nas entrevistas foi verificado o interesse dos assentados em fazer esta individualização da dívida, devido a vários fatores. Um deles está relacionado ao abandono constante dos assentados, ficando para os demais a responsabilidade de arcar com a manutenção financeira do assentamento. Ocasionalmente o inadimplemento da dívida com o banco, prejudicando assim o relacionamento político da associação entre os associados. Deste modo foi elaborado um quadro com os prós e contras da realização do assentamento em uma associação de acordo com a visão dos assentados.

Quadro 9 - Visão dos assentados quanto à organização do assentamento em uma associação



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

O quadro acima demonstra que a experiência do associativismo dentro do Assentamento Mirassul tem mais visões contra do que a favor. Esta percepção foi indicada pelas direções contrárias nas engrenagens, fato que está relacionado a diferença entre os objetivos individuais para o coletivo dentro do assentamento. Ressalta-se que apenas um assentado afirmou que usufrui da formalização da associação com o Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ), expondo que no momento de comercializar o mel no mercado, este fato é um diferencial, pois demonstra para o comprador uma organização na produção.

Deste modo, as informações do Quadro 9 foram apresentadas dentro de engrenagens para demonstrar que quando cada associado estabelece suas prioridades particulares sem contemplar o bem comum, sendo que estas ações não estão na mesma direção que os demais, o resultado costuma ser a estagnação destas ações, promovendo resultados bem inferiores que o seu potencial.

Tendo em vista que devido a algumas más experiências em grupo no início do assentamento, deixaram a impressão de que o associativismo não funciona. Como pode-se perceber na opinião de um assentado sobre este assunto:

Infelizmente nem todo mundo acredita no associativismo, aí quer a coisa individual. Acredito que por ser quase analfabeto aí o pessoal não acredita muito, aí quando o cara tem mais estudo, participa de vários treinamentos, ver várias associações já formadas, ver que tem condições. Quando vê que tem o testemunho dos outros que já deu certo aí fica mais fácil de participar e acreditar. Eu vejo que a solução é essa (F5, 2017).

A relação entre a educação formal e o associativismo exposto pelo relato acima, não demonstra a raiz do problema na formação da associação do Assentamento Mirassul, mas sim, a análise de que há necessidade de treinamentos e atividades de campo para que todos possam visualizar experiências exitosas. Esta percepção deste assentado pode ser justificada pelo fato de que apenas dois assentados já participaram de algum tipo de capacitação sobre associativismo, conforme pode-se verificar na tabela abaixo.

Tabela 4 - Perfil político da associação do Assentamento Mirassul

Participa de outro grupo ou associação	Capacitação sobre associativismo	Já participou no passado da diretoria/ função	Faz parte atualmente da diretoria/ função	Conhece a função da diretoria	Conhece o processo eleitoral
Não / Não	Não	Não	Secretário	Sim	Sim
Não / Não	Não	Tesoureiro	Não	Sim	Sim
Não / Não	Sim	Não	Presidente	Sim	Sim
Não / Não	Não	Não	Não	Não	Sim
Sim / Sim	Sim	Presidente	Não	Sim	Sim
Não / Não	Não	Não	Não	Sim	Sim
Sim / Sim	Não	Não	Tesoureiro	Sim	Sim

Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Foi verificado que a associação é formada da seguinte forma: presidente, tesoureiro, secretário e três conselheiros fiscais, ficando apenas um associado sem função. Mesmo o grupo sendo pequeno, ressalta-se que ainda existe um assentado que não conhece o nome de todos os componentes da diretoria, conhecendo apenas o presidente. Sendo que, ele acredita que o presidente é o responsável por todas as atividades administrativas do assentamento e que os demais somente preenchem os nomes na associação por uma questão legal.

Quando os entrevistados foram questionados sobre a pretensão de participar da diretoria do assentamento, todos os entrevistados afirmam que não querem, por diversos motivos como a falta de tempo para acompanhar as atividades administrativas e a pouca instrução escolar.

Outros acreditam que o presidente serve apenas para resolver problemas como o seguinte relato: "o chefe (presidente) é quem manda e é o saco de pancada, quando alguém vem falar alguma coisa, a gente fala 'rapaz vai falar com o presidente', aí lá vem pancada" (F7, 2017). Estes relatos demonstram a falta de conhecimento das reais atividades de cada cargo.

Fica visível ainda, a falta de lideranças no grupo, bem como a necessidade de capacitação do grupo para desenvolvimento das atividades em grupo, e confiança mútua entre os assentados, para que seja implantada a cultura do associativismo.

Quando questionados sobre o processo eleitoral, todos informaram que conhecem como o processo funciona. Sendo que, geralmente a eleição é realizada por aclamação e que nunca houve disputa entre duas pessoas para o cargo de

presidente. Assim, é perguntado quem quer ser o novo presidente e simplesmente alguém se candidata e os demais geralmente aceitam, não havendo objeção.

Ressalta-se que o mandato da diretoria é de três anos e que desde a fundação da associação houve três presidentes, sendo o primeiro entre o período de 2007 a 2010, o segundo entre 2010 a 2016, e o atual que iniciou no ano de 2016 e terminará o mandato em 2019. Mesmo não havendo disposição para ocupação do cargo de presidente, percebe-se que há rotatividade no cargo de presidente da associação.

Com relação às discussões acerca das atividades em grupo, e o repasse de informações sobre as ações realizadas no assentamento, foi verificado que estas informações são repassadas por meio de reuniões mensais, podendo haver mais de uma quando necessário. De acordo com o relato de um assentado, "agente reúne o grupo e decide o que vai ser feito e bota em votação, de acordo com o resultado da votação aí a gente organiza pra ver o que vai ser feito" (F7, 2017). Outro assentado confirma que há reuniões e discussões de ações, mas nem sempre a execução é exitosa, como segue: "tem a reunião e só repassa se tiver todo mundo, se não tiver não repassa, era pra ter reunião nesse domingo, mas alguns faltou, aí ficou de marcar outro dia" (F6, 2017).

Os relatos acima demonstram que atualmente não há grandes privações políticas, mas o fato de simplesmente não haver lideranças interessadas em participar da gestão do assentamento demonstra uma fragilidade política na representação dos desejos dos assentados. Assim, a falta das figuras de agentes, defendidas por Sen (2001, 2007) podem ser refletidas em privações políticas além de acentuar outras devido a falta de representatividade do grupo.

Foi relatado por alguns assentados que no início do assentamento não conseguiam fiscalizar as ações do presidente, pois não tinham as informações dos valores liberados e os valores gastos na aquisição dos itens do projeto produtivo como gado, cultivador e das colmeias de abelhas.

Quando os assentados perguntavam quanto tinha custado alguma coisa, o presidente e tesoureiro diziam "foi aquele valor", fazendo referência ao valor orçado e aprovado pela SDA-CE, que liberava os valores na conta bancária da associação.

Como atualmente não há ações em grupo sendo realizadas no assentamento, não foi possível verificar se esta situação ainda estaria vigente.

Um fato importante que demonstra a evolução política de parte do grupo é que o atual presidente está inserido no eixo dos assentados com menor instrução escolar. De acordo com a fala de um assentado sobre o presidente atual "seu fulano¹⁷ é pessoa da gente" (F7, 2017), demonstrando confiança no atual presidente, uma vez que o presidente anterior não detinha esta mesma confiança por parte da maioria dos assentados. Confirmando a fragilidade da falta de várias lideranças dentro assentamento, sendo que se uma pessoa se candidatar os demais assentados aprovam a auto-indicação em decorrência da falta de outros candidatos para o cargo de presidente.

Foi verificado ainda que a maioria das mulheres no assentamento desempenham as atividades de dona de casa, não tendo outra atividade remunerada. Um dos assentados informou ainda que no início do assentamento existia um projeto para as mulheres cuidarem de alguns animais como galinha por exemplo. Como segue, "no começo tinha projeto pra tudo isso, pras mulheres fazerem alguma coisa, cuidar dos bichos" (F7, 2017), demonstrando que provavelmente alguns projetos prometidos aos assentados pela SDA-CE, não foram implantados.

5.4 Garantias de transparência

Nesta liberdade, foi analisado como os assentados se relacionam entre, bem como compreender como eles se reuniram para a formação do assentamento. Tendo em vista que o assentamento foi formado apenas por poucas pessoas, inicialmente pode-se deduzir que os mesmos se conhecem de longas datas, mas no decorrer das entrevistas, foi verificado que esta não é a realidade do Assentamento Mirassul.

No momento de formação do assentamento, apenas duas pessoas se conheciam e pertenciam a mesma família. Deste modo foi questionado como eles se conheceram e como ocorreu a formação do assentamento.

¹⁷ Nome omitido para preservar a identidade dos entrevistados

Sen (2007) acredita que esta liberdade está ligada diretamente a interação entre os indivíduos, onde a sociedade opera com a presunção básica de confiança de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza.

Excluindo os assentados que entraram posteriormente, pois estes se inseriram no assentamento por meio de convite de algum assentado e aceito pelos demais. Neste sentido, foi verificado que a formação do assentamento ocorreu através de várias reuniões, cerca de quatro ou cinco, organizadas por mobilizadores da prefeitura que convidavam os agricultores a participarem das reuniões para explicar como estava era desenvolvido o programa de crédito fundiário no Ceará.

Deste modo, as pessoas iam se conhecendo e formando os grupos para então criarem uma associação para submeterem o projeto às entidades responsáveis. No caso do Assentamento Mirassul, os assentados eram pessoas totalmente desconhecidas, mas com objetivos em comum. Agricultores sem terra, com o desejo de adquirirem uma terra para desenvolver as atividades agrícolas, que por sua vez já desenvolviam em algum outro local.

Concluída a formação do grupo e a abertura da associação, alguns assentados foram visitar terrenos que estavam disponíveis a venda, sendo que os demais associados eram chamados para visitar os terrenos, e depois deliberavam sobre a compra ou não do imóvel. Foram visitados apenas dois imóveis, sendo escolhido o segundo imóvel sem opiniões contrárias do grupo, uma vez que o valor do imóvel foi considerado adequado pelos sócios e pelas entidades gestoras do programa no estado.

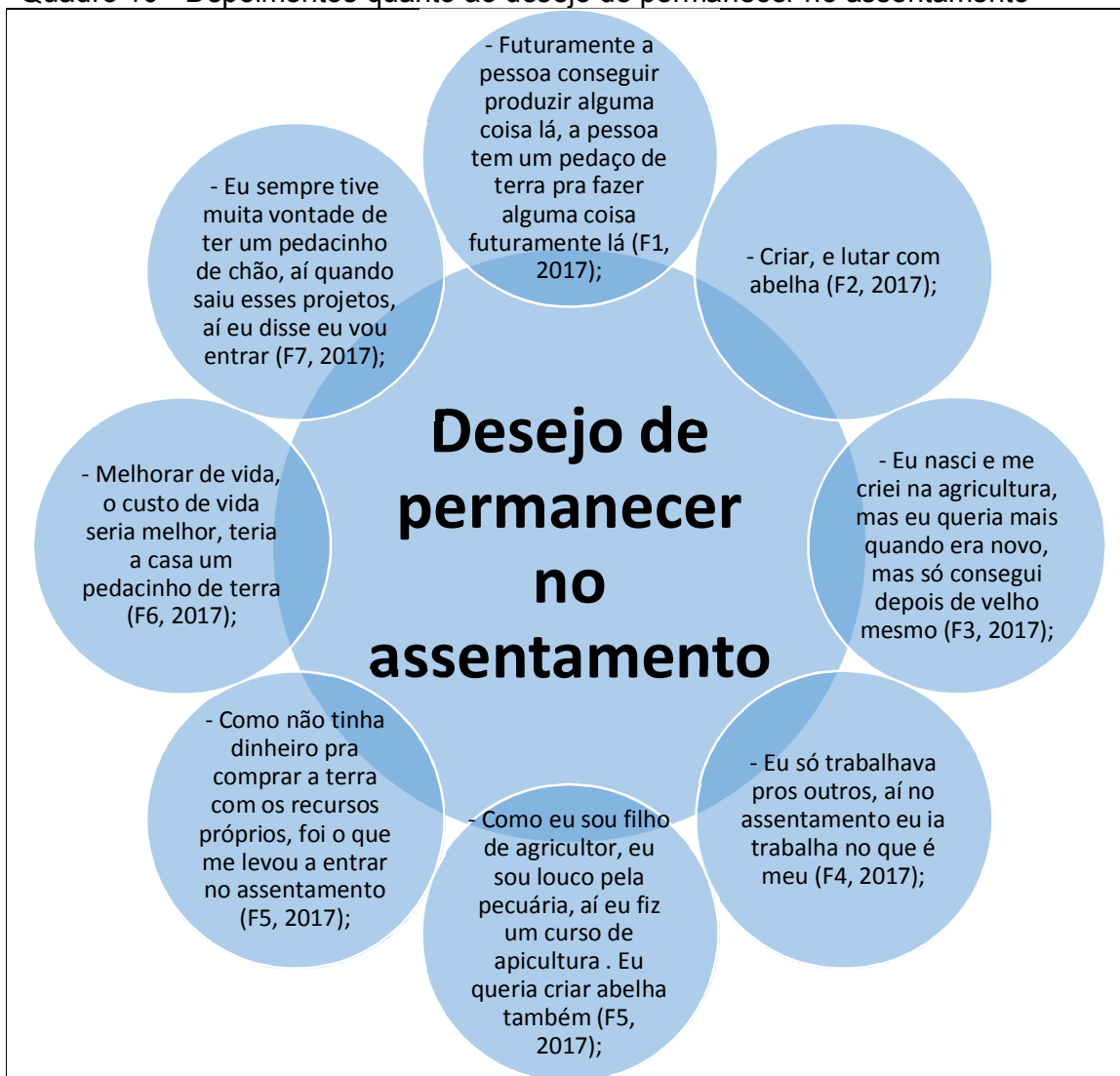
Um dos assentados explica que naquela época, o programa aceitava a adesão ao programa de forma individual, desde que o beneficiário entrasse com uma parte do valor do financiamento no momento da aquisição do terreno, por outro lado se fosse adquirido em grupo o financiamento poderia ser do valor total. Conforme verificado no relato a seguir:

Na época pra ser individual saia mais caro, pois tinha que dá entrada, e em grupo não precisava dar nada de entrada, e tinha carência também, por isso nós optamos pela associação. A diferença seria mesmo a financeira, mas agora estamos vendo para dividir. Tem alguns que não querem viver em associação, eles não tem o espírito de associativismo (F5, 2017).

Este relato demonstra que a formação da associação seria apenas para atender a uma condição formal exigida na época pelo programa, e não uma questão de fortalecimento do grupo. Ressalta-se que não foi verificada esta distinção na legislação vigente na época, já apresentada neste trabalho, fato que poderia estar atrelado a alguma recomendação interna das entidades gestoras do programa. A questão é que a escolha pela implantação do assentamento em uma associação não foi uma escolha ideológica, mas sim para atender a uma exigência.

Os entrevistados foram questionados sobre a sua motivação para participar de um assentamento. E foi percebido que a principal motivação é possuir uma terra para desenvolver alguma atividade agrícola, pois a maioria dos assentados são pessoas que vivem desde sua infância no meio rural e sempre trabalharam em terras de terceiros ou como empregados. Possuindo apenas dois dos quatro assentados, que trabalham exclusivamente em atividades não agrícolas, que desejam se dedicar a agricultura, desde que no assentamento tenha viabilidade de executar as atividades agrícolas, neste caso os mesmos se referem principalmente a disponibilidade de água. Deste modo, seguem alguns relatos dos assentados sobre as suas motivações:

Quadro 10 - Depoimentos quanto ao desejo de permanecer no assentamento



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Assim, foi verificado que a maioria dos assentados, em síntese, comungam da mesma motivação, que é ter acesso a terra para trabalhar nela e dela viver. Sendo que, desde o início do assentamento não houve unidade na execução das atividades em grupo, e que no decorrer dos anos criou uma descrença nestes tipos de atividades. Esta situação foi comprovada nas respostas sobre a opinião da obrigatoriedade de formação do assentamento em uma associação, como relatado por alguns associados: "agora tá até mais ou menos, mas eu acho que cada um por si seria melhor" (F7, 2017). Outro acredita que "pelo uma parte dos sócios aqui tanto junto é melhor, mas tem uma parte que era melhor só" (F3, 2017).

Esta percepção de melhora pode estar relacionada à troca de alguns

assentados no decorrer dos anos, ou a falta de atividades coletivas, reduzindo os conflitos decorrentes das discussões e execução destas ações.

Foi questionado ainda a cerca da saída de alguns assentados no decorrer dos anos. Mesmo convivendo diariamente com os mesmos, eles não souberam informar ao certo os motivos dos mesmos. Mas um assentado cogita a hipótese de que as dificuldades na contratação de financiamento rural para os assentados. Somando a esta situação a dificuldade de pagamento das prestações do SAT por parte de algumas pessoas, deixando a dívida inadimplir e conseqüentemente que todos os assentados sejam inscritos nos órgãos de proteção ao crédito.

Ressalta-se o fato de que apenas alguns avisaram que estavam saindo do assentamento, mas a maioria simplesmente abandonou o assentamento sem falar com os demais. Deste modo, quando um indivíduo deixa o assentamento, tudo fica para a associação, que decide se aceita um novo membro ou não. Caso seja admitido um novo assentado, este receberá tudo o que o outro deixou como casa, cisterna, colmeias de abelha, etc. Além da participação no financiamento do SAT.

Tanto a saída quanto a entrada de novos associados no assentamento devem ser autorizadas pela SDA-CE, desde que a associação solicite formalmente a este órgão, que por sua vez irá encaminhar a entidade financeira responsável pelo SAT a exclusão do assentado desistente e a inserção do novo assentado nos registros da dívida.

Assim, verificou-se que a formação do assentamento em uma associação não vem trazendo benefícios relevantes, tendo em vista que o objetivo da formação em uma associação foi apenas a divisão dos custos financeiros, principalmente em relação ao financiamento do SAT. Ficando o potencial do assentamento aquém do que os próprios assentados acreditam ser o ideal.

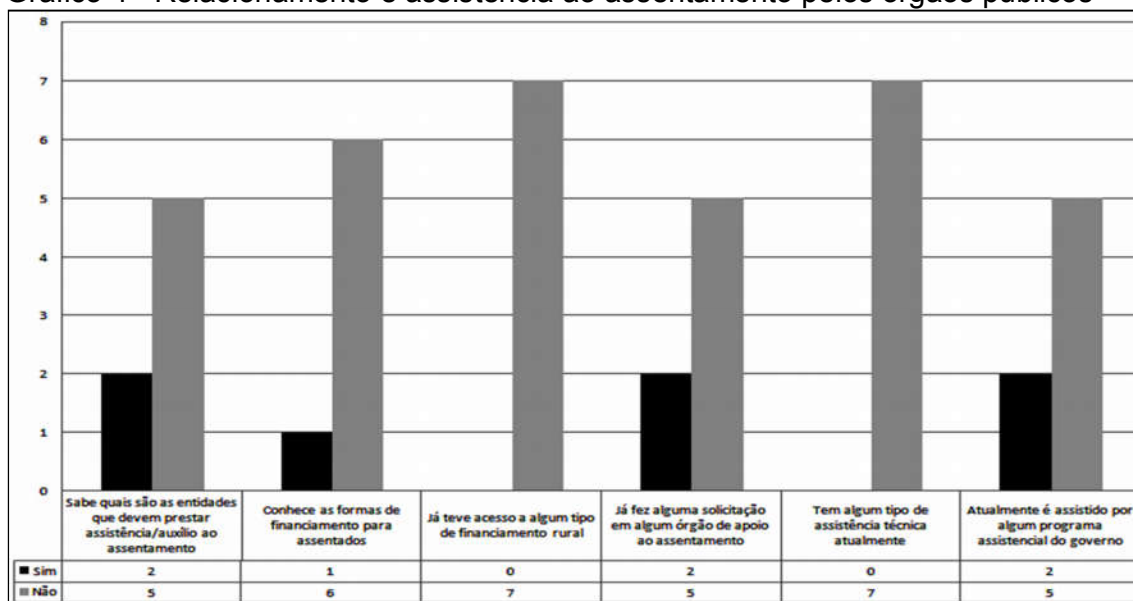
5.5 Segurança protetora

Esta liberdade está relacionada à segurança social de polícia, como fatores que possam proporcionar a população perecer à morte precoce, seja por conta de catástrofes repentinas ou devido a graves problemas sociais.

Neste sentido, foram analisadas as ações do poder público na disponibilização de acesso a serviços de saúde, educação, renda, etc. Com o intuito de prover condições do indivíduo não sucumbir à fome e à pobreza. Tendo em vista que o Assentamento Mirassul está inserido em um programa de reforma agrária do Governo Federal, as questões abordadas foram relacionadas principalmente a questões de assistência às famílias assentadas, seja por órgãos públicos responsáveis ou não pelo assentamento, mas que de alguma forma esteja relacionada ao assentamento.

Com base nas respostas dos entrevistados foi elaborado o Gráfico 04, demonstrando o nível de relacionamento dos assentados com os órgãos públicos, bem como o acesso as ações de assistência ao assentamento desde a sua formação.

Gráfico 4 - Relacionamento e assistência ao assentamento pelos órgãos públicos



Fonte: Pesquisa de Campo (2017)

Iniciando pela percepção de quais entidades devem prestar assistência ao assentamento, foi verificado que apenas duas pessoas sabem informar pelo menos uma entidade que deve prestar assistência ao assentamento, sendo que um destes dois foi o atual presidente e o outro foi o ex-presidente. Esta situação demonstra que a rotatividade na presidência da associação estimula a procura destas entidades na busca de solução de problemas para o desenvolvimento do assentamento.

Por outro lado, fica claro que os demais assentados não acompanham as ações dos presidentes nas visitas aos órgãos de assistência, deixando a cargo

destes a proposição de soluções aos problemas do assentamento. Conforme apontado na questão sobre a solicitação a algum órgão de apoio/auxílio ao assentamento foi constatado que os mesmos assentados que conhecem as instituições, são os mesmos que as procuram para fazer solicitações. Desenvolvendo assim o poder de agência, sendo que um agente é alguém capaz de agir e trazer mudanças, sendo capaz de perseguir os objetivos que valoriza (SEN, 2007).

Um fato que chama atenção é com relação ao acesso a financiamentos rurais, quando questionados sobre o acesso ao crédito para desenvolvimento das atividades agrícolas, todos responderam que nunca fizeram financiamentos para esta finalidade. Ressalta-se que mesmo o modelo de reforma agrária sendo um financiamento, a abordagem que se buscou capturar foi a de acesso aos programas de crédito após implantação do assentamento, por meio das instituições financeiras que executam estes programas como o Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF).

Por se tratar de um assentamento projetado pelo Instituto Flor do Piqui e instalado pela SDA-CE, estas duas devem acompanhar o assentamento, podendo ser migrado para Ematerce ou IDACE desde que seja solicitado pelo assentamento a SDA-CE. Tendo em vista que o Instituto Flor do Piqui está sediado no município do Crato/CE e a SDA-CE está em Fortaleza/CE, aproximadamente 150 km e 380 km respectivamente, foi informado por alguns assentados que os presidentes anteriores preferiam o Instituto Flor do Piqui por ter bom relacionamento com os gestores do referido instituto. Mas como não tem sede nas proximidades do assentamento, este Instituto prestou assistência somente no primeiro ano de funcionamento do assentamento, permanecendo os anos seguintes sem assistência técnica.

Deste modo o presidente informou que já está providenciando a solicitação da alteração para a Ematerce local a questão da assistência técnica, que por sua vez já demonstrou interesse em apoiar as atividades no assentamento com a disponibilização de técnicos de campo para desempenhar um trabalho contínuo no assentamento.

Foi percebido que no início do assentamento houve várias ações dos

poderes públicos no intuito de estimular os assentados a desenvolverem a atividade agropecuária no terreno, neste sentido foi questionado aos entrevistados sobre a identificação destas ações bem como compreender como estas ações impactam na vida dos mesmos. Deste modo, foram encontradas as seguintes ações e impactos:

Quadro 11 - Ações dos órgãos públicos no Assentamento Mirassul e os impactos na vida das famílias

Ações / ano e órgão responsável	Impactos na vida das famílias no assentamento
Construção das residências (2007-2008) - SDA-CE - Flor do Piqui	Dos sete, apenas dois tinham casa própria, demonstrando a remoção da privação relacionada a moradia.
Instalação da energia elétrica (2009) - Coelce, por meio do programa Luz para todos	Conforme relatado anteriormente, o acesso a energia elétrica proporcionou aos assentados diversas possibilidades de ação, como aquisição de bens de uso e de consumo residencial e a possibilidade de implantação de irrigação de baixo custo na atividade agrícola.
Implantação dos Projetos produtivos: bovinocultura de leite e apicultura (2008-2009) - SDA-CE - Flor do Piqui	Mesmo com a falta de água nos anos seguintes a implantação do assentamento, ocasionando a morte e a venda dos animais, no período em que a bovinocultura de leite esteve ativa, ela proporcionou a produção de alimentos derivados do leite, e com relação a apicultura alguns assentados ainda possuem as colmeias, onde no período chuvoso produzem mel, gerando renda adicional a família neste período.
Construção das Cisternas de placas (2014) - ASA	O relato deste assentado demonstra bem o impacto na vida dos assentados: "como o açude secou, a cisterna consegue captar as águas da chuva pra acumular um pouco de água, se não teria como sobreviver lá não".

Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Conforme verificado no quadro acima, as ações realizadas no decorrer dos anos provocaram impactos positivos na vida das famílias, mesmo considerando alguns períodos de privações devido ao cronograma de execução de algumas ações, como a instalação da energia elétrica e a construção das cisternas, privando os assentados por um período médio de um ano em cada situação.

Com relação ao projeto produtivo foi verificado que nem todos os assentados participaram da escolha das referidas atividades produtivas no assentamento, como segue: "A gente escolheu as duas atividades, de mel e de gado de leite" (F7, 2017); "a maioria queria bovinocultura e apicultura, aí veio até uma vaca parida pra cada um e sete caixa de abelha pra cada" (F5, 2017). Por outro lado, um assentado informou que "veio tudo pronto, não teve reunião pra dizer oh vai chegar isso e vamos fazer isso aqui. Só o do gado quando surgiu, me chamaram pra ver o gado, mas já disseram que tinham comprado o gado" (F3, 2017).

Mesmo com divergências nas informações com relação a escolha das

atividades, foi percebido que a maioria dos assentados optaram pelas atividades de apicultura e bovinocultura de leite. Sendo relatado por alguns assentados que, segunda atividade não foi uma boa escolha, tendo em vista que esta atividade exige um grande consumo de água e de pastagem. Fato fortemente sentido quando o açude secou, onde obrigou os assentados a se desfazerem os animais que possuíam para não verem os mesmos morrerem de fome.

Deste modo, há indicações de que se houver disponibilidade de água novamente, os assentados iriam permanecer com a apicultura, mas iriam ver a possibilidade de desenvolver outras atividades como ovinocaprinocultura, hortaliças, suinocultura e criação de galinha caipira, tendo em vista que estas atividades consomem menos água e o retorno financeiro é curto.

Quando questionado se a família é atendida por algum programa assistencial do Governo, dois entrevistados informaram que são beneficiados pelo programa bolsa família. Mas quando questionado se os entrevistados acreditavam que poderiam ser beneficiados por algum programa, seis dos sete assentados acreditam que teria direito ao Garantia Safra do Governo Federal.

Quando indagado qual o motivo deles acreditarem ter direito ao benefício e o motivo de não ser atendido, a maioria respondeu que já fez o cadastro, mas nunca veio, e os órgãos não souberam informar o motivo. Deste modo, foi pesquisado no site do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA, 2017b) sobre o Garantia Safra para entender o motivo dos assentados do Mirassul não serem beneficiados por este programa.

O Garantia Safra é programa que atende os agricultores familiares que se encontram em municípios que forem verificadas perdas de, pelo menos, 50% do conjunto da produção provenientes da seca ou do excesso de chuvas. Sendo necessário ter renda familiar mensal menor que superior a 1,5 (um e meio) salário mínimo, não possuir área superior a 4 módulos fiscais e a área total plantada deve estar entre 0,6 5 hectares (MDA, 2017b). Tendo em vista que os recursos não alcançam a todos os agricultores elegíveis, segundo relatos de um assentado que já trabalhou na Ematerce, o município de Iguatu/CE faz uma triagem de modo a cadastrar apenas os mais necessitados, por exemplo, os que não possuem renda

extra rural, como aposentadoria e emprego assalariado (F5, 2017).

Neste sentido, foi percebido que atualmente todos os assentados possuem renda fora do assentamento, não sendo inseridos nos cadastros do município, mesmo sendo elegíveis ao programa pela legislação vigente.

Num contexto geral, percebeu-se que na formação do assentamento, houve maior assistência aos assentados e que nos anos seguintes, esta assistência foi reduzida. Segundo a percepção dos assentados, a ausência de assistência técnica é reflexo da distância física destas entidades com o assentamento.

5.6 Facilidades econômicas

As questões abordadas nesta liberdade estão relacionadas a renda familiar dos assentados, bem como verificar a influência da reforma agrária na expansão das oportunidades de acesso a renda. Neste sentido, conforme informado na Tabela 04, foi percebido que nenhuma das rendas dos assentados estão relacionadas à atividades desenvolvidas no assentamento.

Este fato pode indicar inicialmente que a reforma agrária no Assentamento Mirassul não proporciona condições de acesso à renda. Mas de acordo com o informado nas liberdades anteriores, o assentamento está enfrentando por um período de escassez de água. Tendo em vista que o açude que em 2007 encontrava-se cheio, em 2013 secou e até a data da pesquisa de campo não ocorreram aportes significativos de água. Esta situação privou o assentamento de condições de desenvolver a atividade agropecuária de forma rentável.

Macana (2008) ao analisar os efeitos climáticos sobre o desenvolvimento humano, verificou que em locais que dependem da agricultura, períodos de secas caracterizam fatores que elevam a vulnerabilidade a desnutrição. Com a perda dos meios de subsistência, como a produção de alimentos para o próprio consumo e o acesso a renda para aquisição de bens necessários para a sobrevivência.

Neste sentido, historicamente no nordeste brasileiro, há a predominância de grandes períodos de secas em períodos cíclicos, fato que normalmente induz o

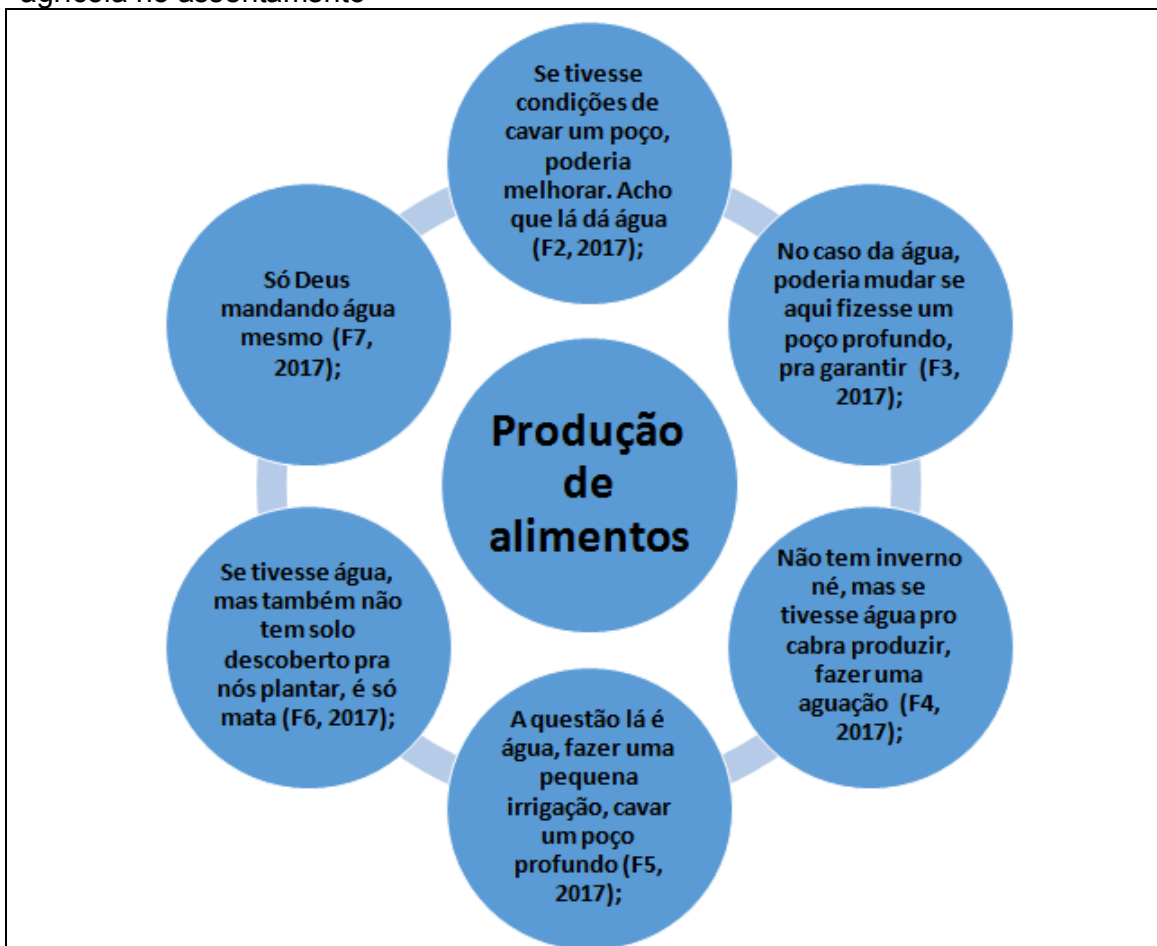
agricultor migrar para os centros urbanos em busca de trabalho para prover seu sustento e o da sua família. No caso do Assentamento Mirassul ocorre algo similar, sendo que os assentados que não são aposentados estão trabalhando fora do assentamento.

Como já foi contextualizado anteriormente, a implantação do assentamento, ocorreu nos anos de 2007 e 2008, quando houve a disponibilização de dois projetos produtivos. Estes geraram renda para os assentados até o momento em que houve a disponibilidade de água no açude, demonstrando que a análise da Macana (2008) está correta, no entendimento de que a seca prolongada ocasiona a elevação das vulnerabilidades dos indivíduos atingidos por ela.

Mesmo com as constantes perdas da lavoura nos anos anteriores, eles continuam a acreditar que a atividade agrícola poderá ser produtiva como segue: "nos dois últimos anos não, só o mel das abelhas. Plantei muito esse ano, milho e feijão" (F5, 2017) e "no inverno que a gente tá não dá, se fosse um inverno bom até que dava, mas do jeito que tá não dá não. Tem um pouco de feijão plantado ali, já tá até nascendo" (F4, 2017). Este último demonstra exatamente a esperança de um bom inverno para a produção ser exitosa, afirmando que o inverno do jeito que está não é possível ter sucesso no plantio, mas logo depois afirma que já tem feijão plantado e que o mesmo já está nascendo.

Quando questionado sobre a opinião dos assentados como a produção de alimentos poderia ser melhorada, os assentados relacionaram todas as respostas a uma única variável, a disponibilidade de água. Conforme verificado no Quadro seguinte:

Quadro 12 - Possíveis soluções propostas pelos assentados, quanto à produção agrícola no assentamento



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Alguns assentados acreditam que a perfuração de um poço artesiano melhoraria a situação produtiva do assentamento, sendo que somente um considerou esta disponibilização de água somada com a implantação de uma irrigação eficiente. Ressalta-se, não foram cogitadas questões acerca de capacitação e implantação de técnicas mais eficientes de plantio e cultivo que possam tornar as atividades agropecuárias no assentamento mais rentáveis.

Considerando a situação baixa rentabilidade das atividades desenvolvidas no assentamento, foi verificado nos relatos dos entrevistados como era a disponibilidade de renda antes do assentamento e depois, bem como durante o período em que o projeto produtivo esteve ativo conforme a seguir:

Quadro 13 - Comparativo da renda dos assentados antes do assentamento e atualmente

Antes do Assentamento	Depois do Assentamento
<ul style="list-style-type: none"> • Quatro dos sete assentados responderam que trabalhavam como empregados em propriedades rurais recebendo os pagamentos semanalmente; • Três trabalhavam em atividades não rurais e nos períodos de folga arrendavam terras para plantar ou instalar e acompanhar apiários na região, geralmente no período chuvoso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Desconsiderando a situação dos assentados que atualmente estão aposentados, os demais voltaram a trabalhar fora do assentamento depois que o açude do assentamento secou, retornando desde modo a mesma situação de antes do assentamento. • Durante o período de implantação dos projetos produtivos de bovinocultura leiteira e apicultura, todos se dedicaram exclusivamente a estas atividades no assentamento. Sendo interrompidas após 2013 com a seca do açude. • Ainda existem alguns apiários ativos dentro do assentamento que promovem receitas extras para duas famílias, mas sem muita representatividade nos seus orçamentos.

Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Fazendo uma análise situação financeira antes e depois do assentamento, percebe-se que a reforma agrária não influenciou a renda familiar de forma expressiva. Mas verificando os relatos referente a história do assentamento, verificou-se que durante a execução dos projetos produtivos, houve a disponibilidade de renda proveniente das atividades agrícola e pecuária. Sendo que estas atividades foram sucumbidas pela seca enfrentada na região nordeste nos últimos anos.

No assentamento foram implantados dois projetos produtivos, um de bovinocultura de leite e outro de apicultura. Como são duas atividades distintas, cada uma será analisada individualmente como segue:

Bovinicultura de leite: foram adquiridos dezessete animais, sendo oitos vacas, oito bezerros e um reprodutor. O intuito inicial deste projeto era disponibilizar alimento para as famílias a partir do leite in-natura e a fabricação de queijo, tendo em vista que com o passar do tempo o rebanho irá evoluindo, proporcionando excedentes que seriam vendidos e proporcionariam renda suficiente para aquisição de bens de consumo para o sustento da família. Um fato importante a ser considerado na escolha desta atividade para o assentamento é que a situação geológica do terreno é muito acidentada sendo desfavorável para a criação de uma quantidade elevada de animais de grande porte como bovinos, houve relatos de um assentado que já teve em sua posse no assentamento dez cabeças de gado. Mas esta atividade no assentamento está paralisada, devido a falta de água para esta

atividade.

Apicultura: esta atividade ainda está ativa no assentamento, mas com certa precariedade, uma vez que tem várias colmeias vazias decorrente da falta de chuva para estimular as floradas das plantas no assentamento. Na pesquisa de campo foram visitados alguns apiários dentro do assentamento, onde os assentados informaram que elas estão sendo povoadas devido a florada do mameleiro em decorrência das chuvas do inverno, conforme ilustrado na Figura 13.

Figura 13 - Foto de um dos apiários dentro do assentamento Mirassul



Fonte: Pesquisa de Campos (2017)

Mesmo com as dificuldades relatadas pelos assentados, foi constatado que os assentados que possuem mais experiência na atividade conseguem manter a atividade apícola ativa, como demonstrado no relato de um assentado: "quando tem florada eu tiro toda semana sete litros de mel, quando o inverno é bom, no mês de maio, na florada da alfazema, eu vendi a R\$ 240,00 o balde de mel. No ano passado eu tirei só 10 baldes de mel" (F5, 2017). Esta atividade vem demonstrando ser uma atividade rentável para o assentamento, onde foi percebido o desejo de ampliar a atividade por meio de financiamento para aquisição de novas colmeias, desde que o assentamento volte a ter água para produção.

Outra atividade em funcionamento no assentamento é a agricultura com o plantio de milho e feijão. Estas duas culturas são plantadas apenas para o consumo, conforme relatado pelos assentados: "só feijão na época de inverno, em torno de meio saco (saco 60 kg) e durante o ano eu tenho feijão" (F4, 2017), outro "eu plantando aqui, dá pra tirar de dois anos sem precisar de comprar feijão, que é o que

tá mais caro" (F6, 2017).

Considerando estas atividades agrícolas, foi questionado sobre a preocupação do uso de agrotóxicos no cultivo da lavoura, foi percebido que a maioria dos assentados faz uso de agrotóxicos e sem controle e/ou acompanhamento técnico adequado. Os entrevistados possuem um kit de pulverização, com uma máquina manual, um par de luvas e óculos. Dos seis que plantaram alguma cultura no assentamento, apenas um afirmou que não faz uso de agrotóxico no cultivo da lavoura, os demais afirmaram que geralmente utilizam veneno para matar a mosca branca e a lagarta.

Quando questionado sobre as embalagens dos agrotóxicos, a maioria afirmou que queimam ou enterram as mesmas, sem uso da logística reversa. Segundo um dos assentados, no início do assentamento, foi acordado que os assentados não iriam utilizar agrotóxico, e esta sugestão teria sido colocada pelo Instituto Flor do Piqui e da SDA-CE. Deste modo seria produzido alimentos mais saudáveis dentro do assentamento, mas devido a inexistência de assistência técnica e treinamentos sobre o controle biológico de pragas, os assentados se apegam aos conhecimentos adquiridos durante a vida, neste caso, a utilização dos agrotóxicos.

Foi constatado que após o período de declínio da atividade algodoeira na região e a desativação da atividade no local do assentamento Mirassul no final da década de 1990, a vegetação nativa reconstituída espontaneamente, e que apenas uma pequena área do terreno está disponível para o plantio, cerca de 2 ha.

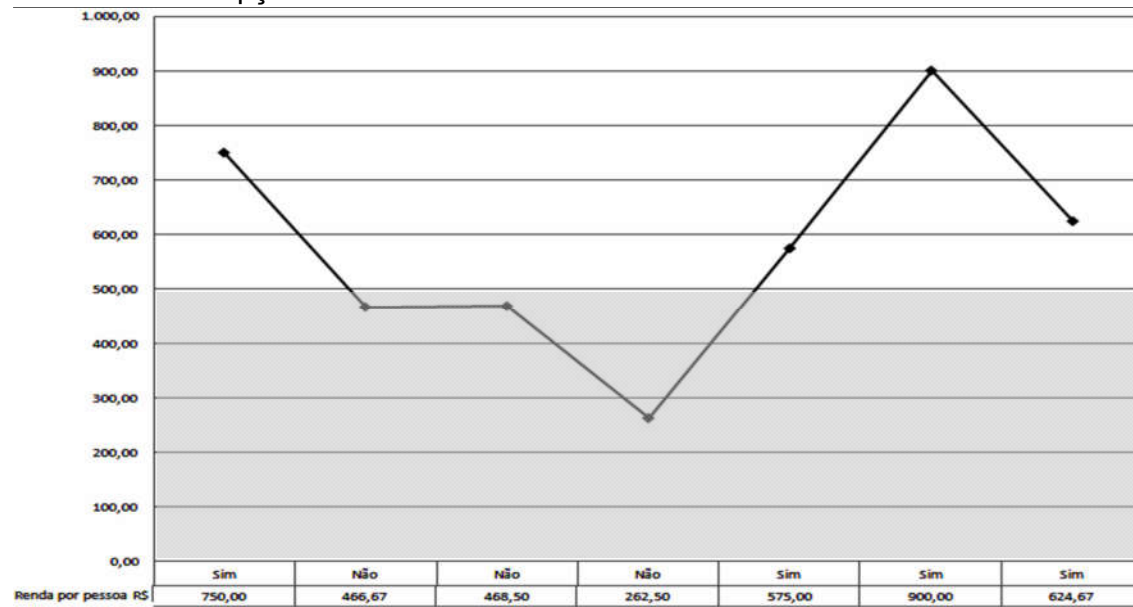
Este fato propicia o desenvolvimento de várias atividades produtivas como a apicultura, mas restringe o desenvolvimento de outras, conforme relatado por um assentado, "também não tem solo descoberto pra nós plantar, é só mata. O cara broca uma tarefa, tira a lenha e faz carvão, aí vem o IBAMA e passa" (F6, 2017). Demonstrando assim, uma falha de planejamento na adequação das atividades conhecidas e desenvolvidas pelos assentados antes do assentamento, com a vocação produtiva do terreno.

Tendo em vista que as fontes de renda dos assentados são oriundas principalmente de atividades desenvolvidas fora do assentamento, somando a renda proveniente da apicultura por alguns assentados, foi perguntado se eles consideram

esta renda suficiente para o seu sustento e da sua família. Neste sentido foi elaborado um gráfico contendo a renda per capita, agrupados na mesma família.

Foi verificado ainda que das sete famílias, quatro consideram a renda atual suficiente, e que as outras três indicaram que a renda atual não é suficiente para o sustento da família. Relatando o fato de não conseguirem comprar mistura¹⁸ e frutas para o consumo diário. Assim foi constatado que esta percepção de ausência de renda está inserida no limite aproximado dos R\$ 500,00 (quinhentos reais). Sendo que as famílias com renda per capita acima deste valor, a considera suficiente para viver bem. Ocorrendo o contrário quando valor da renda familiar per capita for inferior. Conforme pode ser conferido no Gráfico 05.

Gráfico 5 - Percepção de suficiência da renda familiar

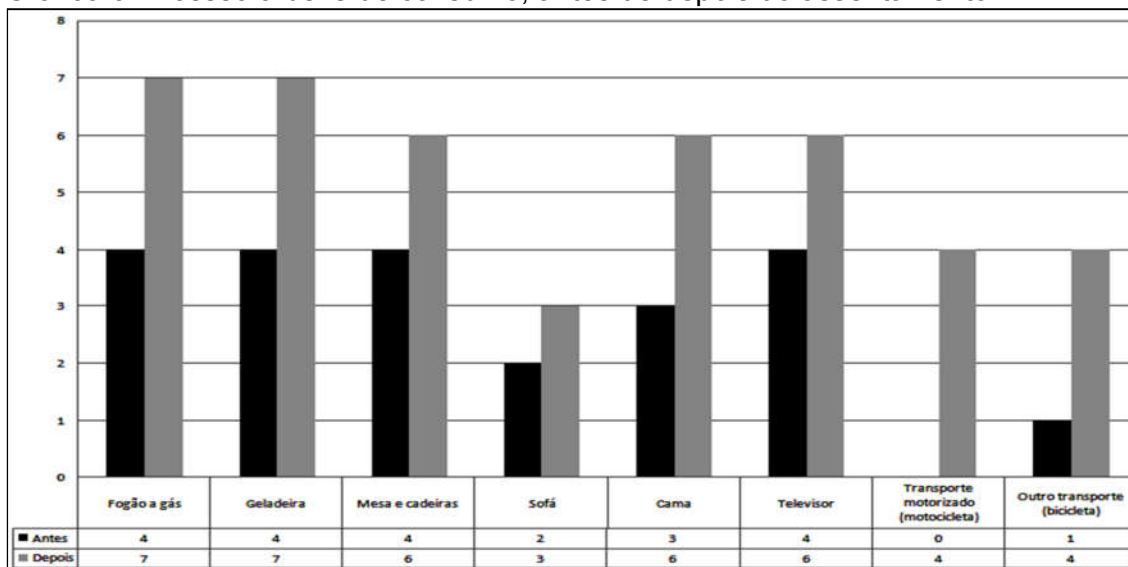


Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Foi verificado que a maioria das famílias possuem os bens de consumo básicos como fogão a gás, geladeira e televisor. Sendo que somente as famílias com renda familiar per capita acima de R\$ 500,00 possuem acesso a outros bens de consumo, como por exemplo transporte motorizado. Dessa forma, o Gráfico 06 procurou demonstrar de modo geral o acesso dos assentados a bens duráveis antes e depois do assentamento.

¹⁸ Mistura: refere-se a carne e legumes, sendo misturado ao arroz e feijão, daí o nome de mistura.

Gráfico 6 - Acesso a bens de consumo, antes de depois do assentamento



Fonte: Pesquisa de campo (2017)

Mesmo não havendo uma melhora expressiva na renda dos assentados, foi verificado que a maioria dos bens de consumo foi adquirida no período pós-assentamento, demonstrando que em algum momento depois da entrada no assentamento houve renda para a aquisição destes bens. Foi percebido que a maioria destes bens se encontram com vários anos de uso.

Uma situação interessante, que pode ser visualizada no gráfico 06, está relacionado aos meios de transportes terem sido adquiridos após a entrada no assentamento. Este fato está relacionado a dois fatores, o primeiro é o acesso a recursos financeiros para aquisição destes bens, o segundo é a necessidade dos assentados de possuir transporte de locomoção, tendo em vista a distância do assentamento a sede do município. Considerando a fala de um assentado demonstrando a necessidade do mesmo, "tem que ter se não chego lá não" (F1, 2017), tendo em vista que o assentamento fica a 4 km de distância da rodovia, onde passa o meio de transporte mais próximo.

Ressalta-se que o assentamento passa por um período de vários anos com o açude seco, e as rendas mensais atualmente são provenientes de atividades fora do assentamento. Foi percebido que durante o período em que teve água no açude o assentamento conseguiu desenvolver algumas atividades agropecuárias, mesmo que com baixa produtividade, mas esta atividade foi suficiente para suprir as necessidades das famílias neste período.

5.7 Relação entre a RAAM e desenvolvimento a partir da Abordagem das Capacitações

Este item se propõe a verificar a relação das ações desenvolvidas no assentamento com as liberdades analisadas neste trabalho, considerando como base os dados da pesquisa de campo, que por sua vez já foram abordados anteriormente, assim, serão apresentadas apenas as questões em relação entre os funcionamentos.

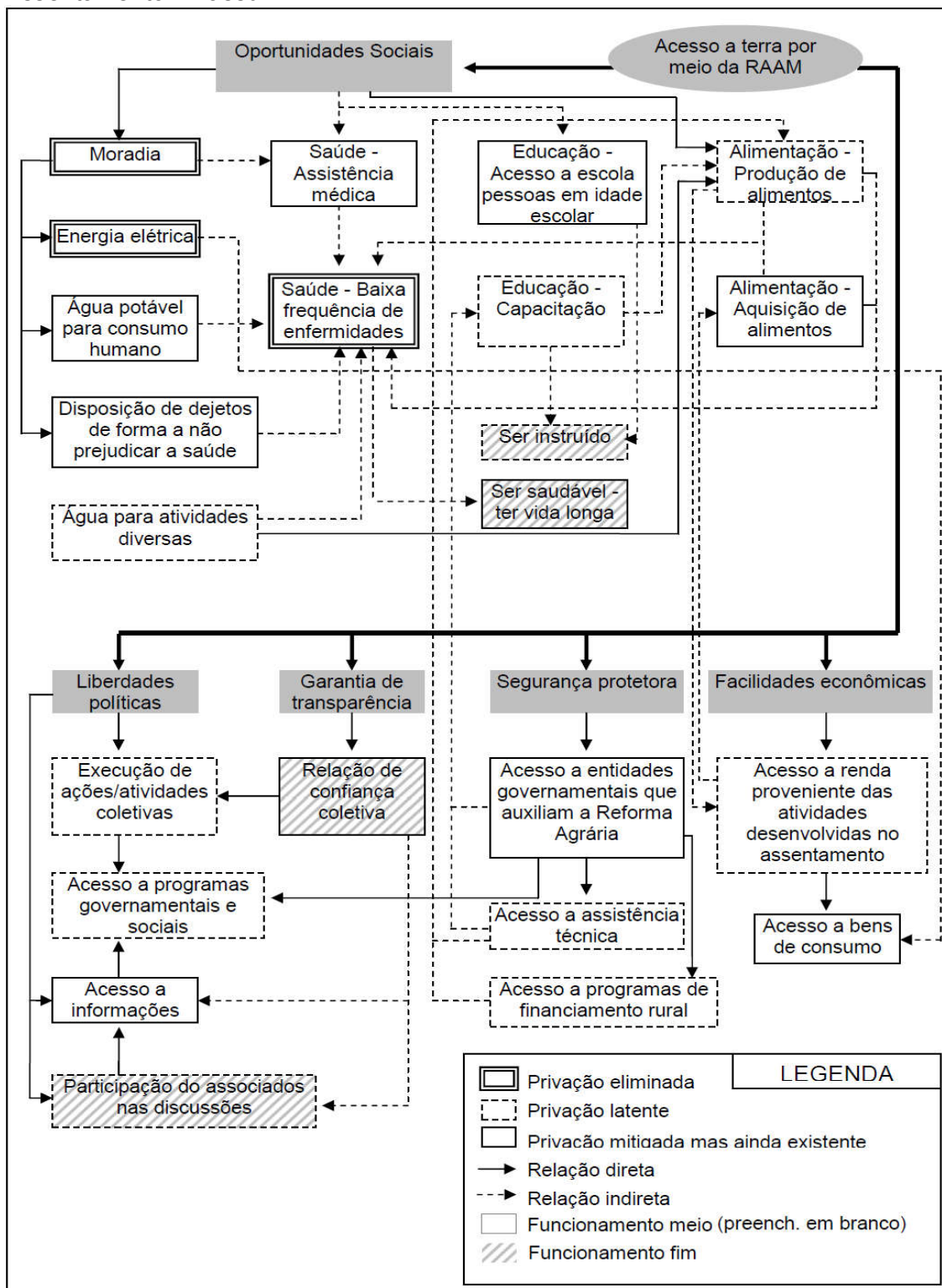
Tendo em vista que existem algumas privações já eliminadas ou próximas disso, como moradia e baixa frequência de enfermidades, estes funcionamentos poderiam ser potencializados a partir de algumas ações, como por exemplo a moradia, que poderia ter água encanada se no assentamento possuísse abastecimento público. Já com relação a baixa frequência de enfermidades, caso houvesse maior frequência nas visitas ao assentamento por parte da agente de saúde, proporcionando atendimento médico imediato quando um dos assentados estivessem doentes.

Com relação à baixa frequência de enfermidades foi verificado que há várias relações indiretas que permitem que os assentados não fiquem doentes com frequência. Esta situação pode estar relacionada ao acesso a alimentos, água potável, a disposição dos dejetos em fossa e não ao ar livre, a eliminação do lixo, que rotineiramente é incinerado não gerando mau cheiro e moscas.

Deste modo pode-se verificar que poucas privações foram eliminadas, e que a maioria das privações ainda existem de forma mais latentes que outras. Sendo que algumas privações foram mitigadas em decorrência de algumas ações desenvolvidas no assentamento, mas ainda existem.

O quadro a seguir, foi organizado de modo a agrupar os funcionamentos referentes a cada liberdade, facilitando visualmente a compreensão das relações diretas e indiretas entre elas, além dos funcionamentos considerados como fim ou meio para o desenvolvimento.

Quadro 14 - Relação entre as liberdades a partir das ações executadas no Assentamento Mirassul



Fonte: Elaboração própria

O Quadro acima proporciona o acompanhamento do motivo de algumas privações ainda serem latentes, como é o caso de acesso a renda, onde atualmente

não possui atividades que sejam capazes de prover renda suficiente para adquirir alimentos e bens de consumo. Mas por outro lado, estas duas privações aparecem mitigadas e não latentes, relacionado a renda proveniente das atividades desenvolvidas fora do assentamento.

No quadro 14, os funcionamentos foram classificados como fim e meio, considerando o entendimento de Macana (2008), ao visualizar as liberdades interligadas no intuito de que existem liberdades que são meio e outras fim. Ela afirma que as liberdades são ao mesmo tempo meio e fim para atingir o desenvolvimento, e que a expansão das consideradas como meio, proporciona uma elevação da liberdade do indivíduo poder escolher o que mais lhe agrada.

Por outro lado, a relação de confiança coletiva e participação dos associados nas discussões estão relacionadas à capacidade de possuir e manter os valores culturais e sociais, considerando que a questão de conviver em sociedade e poder apresentar suas reflexões críticas do bom.

Percebe-se no Quadro 14, que há relação praticamente entre todos os funcionamentos, seja direta ou indiretamente. A seguir foi analisada cada um destes funcionamentos, bem como as suas interações.

Moradia: foi o primeiro benefício que os assentados tiveram após a aquisição do terreno, em sequência veio a energia elétrica, mesmo esta segunda demorando um ano após a moradia está concluída. Atualmente esta privação não existe, além do fato do acesso a energia elétrica proporcionar o acesso a alguns bens de consumo como geladeira, televisor, entre outros que necessitam de energia elétrica para que o mesmo funcione.

Água potável para consumo humano: no início do assentamento, as famílias eram abastecidas pela água do açude dentro do terreno, isso sem nenhum tratamento, com o açude está seco, os assentados passaram aproximadamente um ano sem água no assentamento. Após a instalação das cisternas de placas, o assentamento passou a ser abastecido por carros-pipa da prefeitura ou do estado com água potável, mesmo que em alguns momentos havendo falhas e chega a faltar água para consumo humano no assentamento.

Disposição de dejetos de forma a não prejudicar a saúde: juntamente com a construção das moradias do assentamento, foi construída uma fossa sumidouro para cada casa possibilitando que os dejetos não fossem despejados ao ar livre. Mas com relação ao lixo doméstico, percebe-se que a maioria dos assentados queimam o lixo, e o que não conseguem incinerar como materiais de metal e de vidro são enterrados. Sendo que esta ação ocasiona a contaminação do solo, além de torná-la inútil para o plantio.

Água para atividades diversas: com a estiagem dos últimos anos, o açude secou em 2013, o que privou os assentados de desenvolverem as atividades agropecuárias que já estavam em execução no assentamento, como a bovinocultura de leite.

Saúde - Assistência médica: sendo considerada uma relação indireta da reforma agrária, uma vez que este programa não possui gerência sobre a assistência médica, foi percebido que o assentamento é assistido por um posto de saúde da localidade vizinha e também por uma agente de saúde. Mas devido à distância e as péssimas condições de acesso ao assentamento, principalmente em dias de chuva, torna este acesso falho se houver necessidade de atendimento de urgência.

Saúde - baixa frequência de enfermidades: foi percebido que no assentamento há baixa frequência de doenças. Tendo a maioria dos assentados informado ter tido apenas resfriado/gripe nos últimos anos. Alguns assentados informaram que foram acometidos de problemas na coluna, sendo justificado pela maioria a idade avançada.

Educação - acesso à escola por pessoas em idade escolar: considerando apenas as pessoas que estão em idade escolar, foi verificado que todas as crianças estão frequentando a escola regularmente. Mas quando começa o período chuvoso, o transporte escolar não consegue chegar até o assentamento, ocasionando falta em dias letivos. Tendo em vista que o período chuvoso dura em média de quatro a cinco meses, compreendendo os meses de janeiro a maio, percebe-se que há uma vulnerabilidade grande destes alunos perderem muitos dias de aula, em decorrência das más condições das vias de acesso ao assentamento.

Educação - capacitação: foi percebido que no início da formação do assentamento, houve a disponibilização de alguns treinamentos e participação em eventos como feiras patrocinadas pelo Governo do Estado. Mas nos últimos anos estas capacitações não houve oferta destes treinamentos e participação em eventos. Alguns dos assentados acreditam que isto está ligado a falta de procura dos assentados aos órgãos de assistência para a realização destas capacitações. Deste modo, esta privação está relacionada a dois agravantes, a falta de acesso aos órgãos de assistência ao assentamento e a não oferta de capacitação a estes.

Alimentação - produção de alimentos: devido à falta de água para atividade agropecuária no assentamento, esta produção está praticamente nula, sendo que alguns assentados produzem apenas feijão e mel em quantidades insuficientes para suprir plenamente a necessidade de consumo de alimentos. Necessitando adquirir os demais itens não produzidos no assentamento.

Alimentação - aquisição de alimentos: com a falta de produção de alimentos, foi verificado que todas as famílias adquirem alimentos em supermercados na sede do município com a renda proveniente das atividades remuneradas fora do assentamento ou da aposentadoria.

Execução de ações/atividades coletivas: tendo vista que o assentamento é formado a partir de uma associação, percebe-se que não existem atividades em grupo sendo executadas no momento e que houve um certo estresse no começo do assentamento, onde não ocorreu o engajamento de todos, ocasionando alguns conflitos devido a estas atividades, desmotivando o planejamento de novas ações.

Acesso a programas governamentais e sociais - acesso a entidades governamentais que auxiliam a reforma agrária: devido à falta de acesso aos órgãos que promovem assistência ao assentamento, o acesso a programas governamentais fica prejudicado. Por exemplo, todos os assentados acreditam que a perfuração de um poço poderia melhorar as condições de vida no assentamento, o Governo do Estado possui um programa de perfuração de poços profundos na zona rural desde meados de 2016, mas o assentamento ainda não foi beneficiado por este programa. Este fato decorre da falta de procura dos assentados a estes órgãos que deveriam assistir o assentamento.

Acesso a informações - relação de confiança coletiva: este funcionamento está em processo de mitigação de privação, devido à mudança na presidência do assentamento no ano de 2016. Tendo em vista que, a maioria dos assentados informaram que desconhecem as prestações de contas dos investimentos realizados pelo governo no assentamento, justificado pela falta de transparência das gestões anteriores, fato que está relacionado a confiança uns nos outros. Foi percebido que mesmo sendo um grupo pequeno, não há confiança uns nos outros, e que esta desconfiança é refletida diretamente na falta de ações coletivas.

Participação dos associados nas discussões: foi verificado que ocorrem reuniões todos os meses para tratar de informações úteis ao assentamento. Mas nestes momentos há pouca discussão sobre novas ações para tornar a vida no assentamento melhor, uma vez que todos deixam esta função a cargo do presidente, que por sua vez é o único se dispõe a visitar os órgãos locais de auxílio ao meio rural, mas não especificamente a reforma agrária.

Acesso a assistência técnica: considerando que o assentamento foi implantado a partir da execução de um projeto previamente elaborado. Foi percebido que após a instalação do assentamento, houve algumas visitas técnicas com o intuito de implementar as atividades de bovinocultura de leite e apicultura no local, mas não houve uma assistência técnica contínua. Deste modo, os assentados executaram as atividades com os seus conhecimentos, que por sua vez é perceptível a baixa produtividade tanto no período em o açude estava cheio, quanto seco. Fato que poderia ser mitigado com a assistência técnica adequada para o assentamento, inserido na perspectiva de convivência com o semiárido nordestino.

Acesso a programas de financiamento rural: tendo em vista que todo o financiamento rural para assentados deve ser realizado por uma entidade credenciada a Subsecretaria de Reordenamento Agrária (SRA), cabe a SDA-CE proporcionar assistência técnica para a análise da necessidade de financiamento ou não. Sendo que este pode auxiliar os assentados no desenvolvimento das atividades agropecuárias, promovendo a produção de alimentos e consequentemente melhoria da renda familiar.

Acesso a renda proveniente das atividades desenvolvidas no assentamento:

conforme verificado, o acesso a renda por meio das atividades do assentamento foram prejudicadas em decorrência da falta de água, de assistência técnica e de financiamento rural. Ocasionalmente deste modo uma elevação de privação de outros funcionamentos.

Acesso a bens de consumo: em decorrência da renda proveniente das atividades remuneradas fora do assentamento e das aposentadorias, foi verificado que não há uma privação latente quanto ao acesso a bens de consumo, uma vez que a maioria dos assentados possuem bens tidos como básicos, como: geladeira, fogão, televisor e alguns móveis, mesmo estando em processo de depreciação avançada.

Considerando que o Desenvolvimento a partir da Abordagem das Capacitações consiste em promover liberdades a partir da remoção de privações com o intuito de que o indivíduo tenha a vida que deseja ter. Analisando a Reforma Agrária Assistida pelo Mercado através do estudo de caso do Assentamento Mirassul, pode-se auferir que ela possui algumas ações que podem remover privações, mas por outro lado pode elevar algumas. Isto se o projeto do assentamento não for bem elaborado e executado corretamente, tendo em vista que algumas privações foram elevadas em função de problemas no cronograma de execução das ações, como por exemplo a energia elétrica e as cisternas de placa, privando as famílias a aproximadamente um ano em cada uma destas.

Com base nos resultados expostos neste capítulo, verifica-se que existem muitas privações ainda latentes e outras sendo mitigadas, seja por meio das ações da RAAM ou não. Relacionando as liberdades instrumentais e a RAAM, percebe-se que as maiores privações têm relação direta e indireta com o acesso a entidades governamentais e a relação de confiança coletiva entre si, ou seja, um fator exógeno e outro endógeno. Sendo constatado que a segurança protetora e a garantia de transparência possuem as maiores privações, refletindo na maioria dos funcionamentos. Confirmando o entendimento de Macana (2008) sobre esta relação entre as liberdades fim e meio. Deste modo no próximo capítulo são abordadas as considerações finais sobre este estudo, bem como a compreensão do problema proposto que consiste em verificar e analisar como o modelo de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado, influencia no desenvolvimento dos assentados.

6 DISCUSSÕES FINAIS

Foi percebido neste estudo que a desigualdade na distribuição de terras, somada a falta ou falhas na execução de políticas públicas voltadas para a melhoria das condições de vida dos pequenos agricultores, no intuito de proporcionar o desenvolvimento destes no meio rural é uma problemática latente na maioria dos países em desenvolvimento.

No Brasil esta situação não é diferente, possuindo características peculiares oriundas desde o período colonial com as capitanias hereditárias, relacionando a concentração de terra aos grandes latifúndios. Na década de 1960 ocorreram muitos conflitos voltados a esta questão, sendo promulgada em 1964 o Estatuto da Terra, que além de regulamentar o direito de posse à terra, também regulamentou o direito a reforma agrária.

Neste sentido, o país já teve dois PNRA, mas ainda não conseguiu atender a demanda por reforma agrária das classes sociais mais impactadas, principalmente pelas desigualdades referentes à má distribuição de terra e desenvolvimento da agricultura familiar. Tendo em vista que este problema atinge muitas famílias e que os países não conseguem mitigar este problema por meio da execução da reforma agrária tradicional, com a desapropriação e distribuição para famílias sem terras. O Banco Mundial propõe uma alternativa a este modelo tradicional, uma Reforma Agrária Assistida pelo Mercado. Caracterizada pela simples comercialização de terra por meio de financiamento estatal com juros subsidiados.

Percebe-se que somente a aquisição da terra não seria capaz de promover o desenvolvimento no meio rural. Deste modo, foi proposto adicionalmente ao projeto de aquisição do imóvel do assentamento um Subprojeto de Investimento Comunitário, que por sua vez seria capaz de proporcionar condições para o desenvolvimento de atividades produtivas e que pudessem ser sustentáveis ao longo do tempo, mantendo assim as famílias no campo por escolha e não por falta de opção.

Considerando que no decorrer dos anos o desenvolvimento deixou de ser avaliado apenas como a variação da renda e passou a ser analisado através de múltiplas dimensões. Neste contexto Amartya Sen (2007) propõe ver o desenvolvimento a partir da remoção de privações, promovendo liberdades instrumentais que seriam capazes de proporcionar aos indivíduos condições de ter a vida que desejassem ter.

Ressalta-se que, este assentamento está inserido em uma região semiárida, com poucas precipitações de chuvas, suscetível a períodos cíclicos de secas, fato que vem ocorrendo desde 2012. Somando a este fato, o açude do assentamento secou em 2013, ou seja, no segundo ano de estiagem, demonstrando a fragilidade do assentamento em executar atividades agropecuárias que necessitem de elevadas quantidades de água.

Foi observado que o tamanho do assentamento (97 ha), é relativamente pequeno se comparado com o módulo fiscal atribuído ao município de Iguatu/CE (40 ha), considerando que o assentamento foi projetado para abrigar oito famílias, ou seja, aproximadamente 12 ha por família, considerando que o terreno em sua maior parte é composto por vegetação nativa como mameleiro, alfazema, sabiá e juazeiro. Há apenas dois hectares propícios para o plantio, sem necessidade de desmate da vegetação. Fato que limita as opções de atividades a serem desenvolvidas no terreno, inviabilizando atividades como bovinocultura em decorrência da necessidade de pastagem, mas por outro lado, estimula a atividade apícola. Sendo que das duas atividades implantadas no assentamento, apenas a apicultura permanece ativa.

Analisando assim, as condicionantes do assentamento e a proposta da RAAM, foi percebido no decorrer da análise dos dados a existência de dois grupos de liberdades, umas como fim e outras como meio para promoção do desenvolvimento. Sendo verificado ainda relações entre os funcionamentos, demonstrando que os efeitos da mitigação ou eliminação da privação de um funcionamento proporciona impacto em outros. Maximizando uma determinada ação na percepção de desenvolvimento do assentado.

Neste intuito foram constatadas muitas privações dentro do assentamento, sendo que as principais e que tem maior repercussão nas demais liberdades, são a confiança coletiva e assistência dos órgãos públicos aos assentados. Tendo em vista que a metodologia da RAAM estimula a realização de atividades em conjunto, principalmente pelo financiamento da aquisição da terra, o SAT, demonstrando a princípio a confiança de uns nos outros. E o suporte produtivo do SIC, por meio da promoção de condições financeiras e materiais dos beneficiários permanecerem no campo, tendo a vida que valorizam.

Com relação ao acesso às entidades governamentais, foi percebido que ele tem forte relação nos outros funcionamentos. Sendo que, é por meio destas entidades que são providos acesso aos programas governamentais e sociais, assistência técnica, financiamento rural entre outros.

Deste modo, no Assentamento Mirassul existem várias privações, sendo que algumas simples ações poderiam melhorar significativamente esta situação. Uma delas está relacionada a disponibilidade de água para produção, foi verificado no decorrer das entrevistas que o Governo do Estado está executando um programa de perfuração de poços profundos no município, e o assentamento até o momento não está inserido no cronograma de execução deste.

Ressalta-se que segundo os assentados, um técnico da prefeitura já visitou o assentamento e informou que no local há um rico lençol freático, com condições de abastecer o assentamento, tanto na produção, quanto no consumo humano. Mas a prefeitura não possui equipamentos necessários para a perfuração de poços acima de 20 metros de profundidade, que é o caso da necessidade do assentamento. Este fato expõe a situação de relativo abandono da Secretaria de Desenvolvimento

Agrário do Estado do Ceará ao Assentamento Mirassul, pois este órgão é o responsável pelo monitoramento deste programa e também pelo acompanhamento do assentamento.

A outra ação, seria a disponibilidade de capacitação e assistência técnica voltada para o desenvolvimento de atividades produtivas e sustentáveis no assentamento, a partir da demonstração do poder coletivo das famílias, frente ao pensamento individualista, promovendo deste modo melhores rendimentos para as famílias, e melhores condições de acesso as demais liberdades.

Conforme foi abordado no decorrer deste trabalho, problemas de evasão ao programa e dificuldades em pagar as prestações do financiamento do SAT, não é exclusivo do Assentamento Mirassul. Podendo ser um indicativo que os possíveis problemas na criação e manutenção do Assentamento Mirassul também podem estar presentes nos demais assentamentos.

Percebeu-se no decorrer das entrevistas que as famílias não acreditam que estas entidades serão capazes de promover ações num curto espaço de tempo que lhes proporcione melhores condições de vida. Mesmo com esta descrença, os assentados demonstram que pretendem continuar no assentamento procurando viver da melhor forma possível.

Deste modo, foi constatado que o modelo de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado não foi capaz de prover a eliminação de forma significativa as privações que afligem as famílias beneficiadas pelo programa no Assentamento Mirassul. Demonstrando que o acesso ao programa, não é garantia de que os beneficiários irão ter melhores condições de vida.

Destaca-se que no assentamento ainda existem muitas privações como acesso a água para consumo e produção de alimentos, coleta de resíduos sólidos e tratamento de esgoto, assistência técnica rural produção de alimentos dentro do assentamento, entre outras relatadas no quadro 14. Foi verificado ainda que a maioria das privações existentes poderiam ser mitigadas no caso de expansão de principalmente dois funcionamentos: o primeiro se refere às dificuldades de relacionamento entre si mesmos, ocorridas desde a formação do assentamento, fato que ocasionou problemas nas discussões e execuções de atividades em grupo e

que continua presente. O segundo está ligado a assistência adequada e rotineira aos assentados pelas entidades governamentais responsáveis pelo acompanhamento do assentamento, sendo que esta ausência prejudica o acesso a políticas públicas. Estes dois fatores conseguem irradiar pela maioria das privações, conforme relatado no quadro 14.

Estas foram as percepções obtidas do Assentamento Mirassul, fato que pode ser verificado ou não nos demais assentamentos formados por este modelo. Como foi abordado principalmente neste último capítulo, há fatores exógenos e endógenos no assentamento que são capazes de remover ou de acentuar privações, sendo que estes fatores são geridos por pessoas, e que estas podem alterar os resultados de acordo com os indivíduos que estão inseridos no processo.

REFERÊNCIAS

- ABNT: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14724:** Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2011.
- AGENCIA BRASIL. **Maior seca dos últimos 100 anos provoca mudanças no uso da água no Ceará.** 2017. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-09/maior-seca-dos-ultimos-100-anos-provoca-mudancas-no-uso-da-agua-no-ceara>>. Acesso em: 04 abr. 2017.
- AIYAR, S.; PARKER, A.; VAN ZYL, J. Market-assisted land reform: a new solution to old problems. Washington D.C.: **Agriculture and Natural Resources Department**, World Bank, 1995. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/708351468740977892/Market-assisted-land-reform-a-new-solution-to-old-problems>>. Acesso em: 03 fev. 2017.
- ALBERTUS, M. et al. Authoritarian Survival and Poverty Traps: Land Reform in Mexico. **World Development**. vl. 77, p. 154–170, 2016.
- ASA, Articulação Semiárido Brasileiro. **P1MC:** Programa 1 Milhão de Cisternas. 2017. Disponível em <<http://www.asabrasil.org.br/acoes/p1mc>>. Acesso em 03 de abr. 2017.
- BACEN, Banco Central do Brasil. **Conversão de Moedas.** 2017. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/pec/conversao>>. Acesso em 03 de jul. 2017.
- BARDEN, J. E. **Indicador Social para o Rio Grande do Sul:** uma análise a partir da Abordagem das Capacitações. 2009. 212 f. Tese (Doutorado) - Curso de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- _____. A crise mundial e a promoção do desenvolvimento humano. **Diálogo**, Canoas, n.16,p 143-156, 2010.

BARRACLOUGH, S.L. A reforma agrária nos países em desenvolvimento: O papel do Estado e de outros agentes. In.: TEÓFILO, E.(org.). **A economia da Reforma Agrária: evidências internacionais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2001, p. 377-439

BASTOS, C. S.; PEREIRA, M. J. B.; TAKIZAWA, E. K.; OHL, G.; AQUINO, V. R. **Bicudo do algodoeiro: identificação, biologia, amostragem e táticas de controle**. Campina Grande: Embrapa, 2005. E-book. Disponível em: <<https://www.embrapa.br/busca-de-publicacoes/-/publicacao/274781/bicudo-do-algodoeiro-identificacao-biologia-amostragem-e-taticas-de-controle>>. Acesso em: 03 ago. 2017.

BINSWANGER, H.; DEININGER, K.; FEDER, G. Poder, distorções, revolta e reforma nas relações de terras agrícolas. In.: TEÓFILO, E.(org.). **A economia da Reforma Agrária: evidências internacionais**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Agrário. 2001, p. 41-160

BNB: Banco do Nordeste do Brasil. **Normas, Roteiros e Recomendações**. Disponível em: <<https://www.bnb.gov.br/normas-roteiros-e-recomendacoes>>. Acesso em: 27 mar. 2017.

BORRAS JR, S. M. Questioning Market-Led Agrarian Reform: Experiences from Brazil, Colombia and South Africa. **Journal of Agrarian Change**, Malden. v. 3, n. 3, p. 367-394, 2003.

BRASIL. Lei nº 4.504, 30 de novembro de 1964. **Estatuto da Terra**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: 03 mar. 2016.

_____. Decreto Nº 91.766, de 10 de outubro de 1985. **Plano Nacional de Reforma Agrária**. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91766-10-outubro-1985-441738-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 02 mar. 2016.

_____. Lei Complementar nº 93 de 04 de fevereiro de 1998. **Fundo de Terras e da Reforma Agrária - Banco da Terra**. Brasília. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp93.htm>. Acesso em: 03 mar. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **II Plano Nacional de Reforma Agrária**, Brasília, 2005.

CARLI, C. D. Alternativas socialistas, experiências solidárias: luta pela terra, reforma agrária e cooperativismo no Brasil e em Portugal. **Outra Economia**, São Leopoldo, v. 8, n.15, p. 244-259, 2014.

CARNEIRO FILHO, J. C. **Comparação dos níveis de privações entre agricultores familiares no semiárido norte-mineiro frente aos programas de convivência e do microcrédito produtivo rural**. 2013. 254 f. Tese (Doutorado)- Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2013.

CHEMIN, Beatris F. **Manual da Univates para trabalhos acadêmicos: planejamento, elaboração e apresentação**. 3.ed. Lajeado: Univates, 2015. E-book. Disponível em: <<http://www.univates.br/biblioteca>>. Acesso em: 10 jul. 2016.

COMIM, F. et al. **Pobreza: da insuficiência de renda à privação de capacitações**. Uma aplicação para a cidade de Porto Alegre através de um indicador multidimensional. 2006. 121 f. Curso de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

COSTA, A. M. **Pobreza e vulnerabilidade de agricultores familiares de Santo Cristo/RS: uma análise da seca a partir da abordagem das capacitações**. 2006. 152f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.

DATALUTA. **Banco de Dados da Luta pela Terra: Relatório Brasil 2014**. NERA - Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária – FCT/ UNESP. Presidente Prudente. 2015.

DEININGER, K. **Making Market-Assisted Land Reform Work: Initial Experience from Colombia, Brazil, and South Africa**. In: LUTZ, E.(org.) Agriculture and the Environment: Perspectives on Sustainable Rural Development. Washington. World Bank. 1998, p.156-174

_____ **Making negotiated land reform work: Initial experience from Colombia, Brazil, and South Africa**. Washington. World Bank. 1999.

FONTES, A. S.; OLIVEIRA, J.I.R.; MEDEIROS, Y. D. P. **A evaporação em açudes no semiárido nordestino do Brasil e a gestão das águas**. XV Simpósio Brasileiro de Recursos Hídricos. Curitiba. 2003.

FORNILHO, B. ¿Existe una reforma agraria en la Bolivia del Movimiento al Socialismo? **ÍCONES**, Quito-Ecuador, v. 42, p. 153-166, 2012.

FUNCEME. **Calendário das Chuvas no Estado do Ceará**. 2017. Disponível em: <<http://www.funceme.br/app/calendario/produto/ceara/media/anual>>. Acesso em: 04 abr. 2017.

FURTADO, C. **Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural**. 3.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

_____ **Teoria e política do desenvolvimento econômico**. 10.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000b.

_____ **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. 5.ed. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 5.ed. São Paulo. Atlas. 2010.

GOOGLE MAPS. **América latina**. Disponível em: <<http://maps.google.com>>. Acesso em: 15 out. 2016.

_____ **Iguatu-CE**. Disponível em: <<http://maps.google.com>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

GUANZIROLI, C. O porquê da reforma agrária. **Econômica**, Niterói, v. 4, n. 1, p. 5-24, 2002

IBGE Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 18 out. 2016.

IDACE: Instituto de Desenvolvimento Agrário do Ceará. **Plataforma Territorial**. Disponível em: <<http://siga.idace.ce.gov.br/siga/plataformaTerritorial/municipio/2305506>>. Acesso em 01/05/2017.

IGUATU NOTÍCIAS. **Novo lixão poderá causar grave desastre ambiental em Iguatu. 2017**. Disponível em <<http://www.iguatunoticias.com/2017/02/novo-lixao-de-iguatu-pode-causar-grave.html>>. Acesso em 07 de março de 2017.

INCRA Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **História da Reforma Agrária**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/reformaagrariahistoria>>. Acesso em: 03 mar. 2016.

ÍNDICES Básicos de 2013. Sistema Nacional de Cadastro Rural. **INCRA**. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/estrutura-fundiaria/regularizacao-fundiaria/indices-cadastrais/indices_basicos_2013_por_municipio.pdf> Acessado em: 10 ago. 2016.

JORNAL A PRAÇA. **Ministério Público recomenda suspensão do lixão em Caiçara**. Ed. Nº 831, 25 de janeiro de 2017.

JUVENCIO, S. M. S. **Terra de sonhos ou de mercados: Avaliação do Projeto São José – Ação Fundiária, o caso do assentamento Floresta II, Quixadá-CE**. 2013. 115f. Dissertação (Mestrado) Curso de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.

KHAN, A. S; SILVA, A. T. B. Reforma Agrária Solidária, Assistência Técnica e Desenvolvimento Rural no Estado do Ceará. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 33, n. 3, p. 593-614, 2002.

KOURI, E. Claroscuros de la reforma agraria mexicana. **NEXOS**, DF-México, v. 32, n. 396, 2010.

KUHN, D. D. **Oportunidades, ruralidade e pobreza no Rio Grande do Sul: as relações apresentadas pela abordagem das capacitações nos municípios gaúchos**. 2008. 184 f. Tese (Doutorado)- Curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

KMETEUK FILHO, O. **Pesquisa e análise estatística**. Rio de Janeiro. Fundo de Cultura. 2005.

LAHIFF, E. **O ESTADO, O MERCADO OU O PIOR DE AMBOS?** A Reforma Agrária de Mercado na África do Sul. IN.: SAUER, S; PEREIRA, J. M. M. (Orgs) **CAPTURANDO A TERRA:** Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado. EDITORA EXPRESSÃO POPULAR. São Paulo, 2006.

LAVELLE, D. A Twenty-first Century Socialist Agriculture? Land Reform, Food Sovereignty and Peasant–State Dynamics in Venezuela. **Int. Jrnl. of Soc. of Agr. & Food.** Cardiff-UK. v. 21, n. 1, p. 133–154, 2013.

LEITE, S.P.; ÁVILA, R.V. Reforma agrária e desenvolvimento na América Latina: rompendo com o reducionismo das abordagens economicistas. **RER**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 3, p. 777-805, 2007.

MACANA, E. C. **Impactos potenciais da mudança climática no desenvolvimento humano:** uma análise baseada na Abordagem das Capacitações. 2008. 242f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-Graduação em Economia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.

MAIS FM. Reportagem Especial: O lixão de Iguatu e suas peculiaridades. Disponível em <http://www.maisfm.com/reportagem-especial-o-lixao-de-iguatu-e-suas-peculiaridades/>. Acesso em 06 de março de 2017.

MATTEI, L.F. A reforma agrária brasileira: evolução do número de famílias assentadas no período pós-redemocratização do país. **Estud. Soc. e Agric.**, Rio de Janeiro, v. 20, n. 1, p. 301-325, 2012.

MCKENCHIE, L. Property Rights in Reform in Peru: Why Titles do not Increase Access to Micro Credit. **Journal of Development and Social Transformation.** Syracuse-NY, v. 2, p. 51-60, 2005.

MDA: Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Crédito Fundiário.** Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/sra-crefun/sobre-o-programa>>. Acesso em: 27 mar. 2017a.

_____. **Garantia Safra.** Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/saf-garantia/sobre-o-programa>>. Acesso em: 13 abr. 2017b.

MDS: Ministério do Desenvolvimento Social. **Semiárido.** Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/desenvolvimentoterritorial/semiariado>>. Acesso em: 16 ago. 2015.

MEDEIROS, E. J. R.; CAMPOS, R. T. Avaliação socioeconômica do Programa Reforma Agrária Solidária nos municípios de Iguatu e Quixeramobim - Estado do Ceará. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 40, n. 4, p. 823-856, dez. 2002.

MELO, G. D. **Planejamento dos recursos hídricos da Bacia Hidrográfica do Rio Seridó, no Rio Grande do Norte.** 2008. 169f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Engenharia Sanitária, Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Natal. 2008.

NASCIMENTO, E. P.; AMAZONAS, M.; VILHENA, A. Sustentabilidade e interdisciplinaridade: inovações e desafios dos programas de pós-graduação em Ambiente e Sociedade. O caso do Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília. Brasília, **Revista Brasileira de Pós-Graduação**, Brasília, v.10, n. 21, p. 665-695, 2013.

OLIVEIRA, D. M. **Saneamento Básico e Desenvolvimento Humano**: um estudo de caso no município de Imperatriz/MA a partir da Abordagem das Capacitações. 2014. 155 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-Graduação em Ambiente e Desenvolvimento, Centro Universitário UNIVATES, Lajeado, 2014.

PELLEGRINI, L.; DASGUPTA, A. Land reform in Bolivia: The forestry question. **Conservation and Society**, v. 9, n. 4, p. 274, 2011.

PEREIRA, J. M. M. Avaliação do projeto Cédula da Terra (1997-2002). **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 26, n. 75, p. 111-136, 2012.

_____ A disputa político-ideológica entre a reforma agrária redistributiva e o modelo de reforma agrária de mercado do Banco Mundial (1994-2005). **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 20, n. 3, p. 611-646, 2005.

PEREIRA, J.M.M.; SAUER, S. **História e legado da reforma agrária de mercado no Brasil**. IN.: SAUER, S.; PEREIRA, J. M. M. (Orgs) CAPTURANDO A TERRA: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado. EDITORA EXPRESSÃO POPULAR. São Paulo, 2006

PNUD; IPEA; FJP. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. Brasília: 2013. Disponível em <<http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/idh1/o-idh-brasileiro0.html>>. Acesso em 27 de fev. 2017

RAMOS FILHO, E. S. A Via Campesina Brasil e a avaliação da primeira década de impactos da reforma agrária do Banco Mundial. **Cuadernos de Geografía**, Bogotá-Colombia. v. 16, p. 49-70, 2007.

_____ **Questão agrária atual**: Sergipe como referência para um estudo confrontativo das políticas de reforma agrária e reforma agrária de mercado (2003 – 2006). 2008. 409f. Tese (Doutorado) - Curso de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2008.

REIS, R. R. O direito à terra como um direito humano: a luta pela reforma agrária e o movimento de direitos humanos no Brasil. **Lua Nova**, São Paulo, n. 86, p. 89-122, 2012.

RIBEIRO, V.V. A Reforma Agrária Peruana: Uma Experiência Radical sob controle Militar (1962-1993). **Estudios Rurales**, Buenos Aires/Argentina, n. 4, p. 126-145, 2013.

ROUMANI, A.; COIROLO, L. Brazil innovation increases land access and incomes of poor rural families. **En Breve – World Bank**, Washington DC, n 70, p. 1-4, 2005

ROS, C. A. **A implementação do Banco da Terra no Rio Grande do Sul: uma leitura política.** IN.: SAUER, S; PEREIRA, J.M.M.(Orgs) **CAPTURANDO A TERRA: Banco Mundial, políticas fundiárias neoliberais e reforma agrária de mercado.** EDITORA EXPRESSÃO POPULAR. São Paulo, 2006

ROSA. M. C. Reforma Agrária e Land reform: movimentos sociais e o sentido de ser um sem-terra no Brasil e na África do Sul. **Caderno CRH**, Salvador, v. 25,n. 64, p. 99-114, 2012.

SANTOS, F.B.**REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL: uma análise do II PNRA como política de enfrentamento da questão agrária.** 2016. 187f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Universidade Federal do Maranhão. São Luis. 2016.

SUBSECRETARIA DE REORDENAMENTO AGRÁRIO (SRA). **Painel de Indicadores.** Brasília. 2017.

SEN, A. **Desigualdade reexaminada.** Rio de Janeiro: Editora Record, 2001.

_____**Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das letras, 2007.

TEÓFILO, E.; MENDONÇA, E. Notas introdutórias. In.: TEÓFILO, E.(org.). **A economia da Reforma Agrária: evidências internacionais.** Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília. 2001, p. 7-40.

TIBURI, M. **Filosofia prática.** 3.ed. Rio de Janeiro: Record, 2016

VEIGA, J. E.**O que é reforma agrária.** 14.ed. Brasília. Editora Brasiliense, 1994.

_____**Para entender o desenvolvimento sustentável.** São Paulo: Editora 34, 2015.

WAQUIL, P. D.; FINCO, M. V. A.; MATTOS, E. J. Pobreza Rural e Degradação Ambiental: um Refutação da Hipótese do Ciclo Vicioso. **RER**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 2, p. 317-340, 2004.

WORLD BANK. **Country Assistance Strategy – Brazil (2000-2002).** Washington DC, 2000.

_____**Rural poverty alleviation in Brazil: toward an integrated strategy.** Washington DC, 2003.

_____**Implementation completion and results report.** Washington DC, 2009.

APÊNDICES

Apêndice A – Termo de consentimento livre e esclarecido

Termo de consentimento livre e esclarecido

Você está sendo convidado a participar de um estudo do Centro Universitário - UNIVATES cujo tema é: “REFORMA AGRÁRIA ASSISTIDA PELO MERCADO: um estudo de caso aplicado ao Brasil a partir da Abordagem das Capacitações” e será conduzido pelo mestrando Antonio Carlos Alves da Silva sob a orientação da professora Dr^a Júlia Elisabete Barden. Leia, cuidadosamente, o que segue e quaisquer dúvidas serão respondidas prontamente.

O objetivo da pesquisa é analisar e verificar como o modelo de Reforma Agrária Assistida pelo Mercado implantado no Brasil, influencia o desenvolvimento dos assentados no municípios de Iguatu/CE, a partir da Abordagem das Capacitações de Amartya Sen. A coleta de dados implica na realização de uma entrevista com áudio gravado. Se concordar em participar do estudo, seu nome e identidade serão mantidos em sigilo. Somente o pesquisador e a orientadora da pesquisa terão acesso às suas informações para verificar dados do estudo.

Sua participação no estudo é voluntária e será documentada através do Termo assinado. Não participarão deste estudo pessoas sem participação voluntária, menores de idade, e indivíduos que não atendam aos critérios técnicos estipulados pelo pesquisador. Você pode escolher não fazer parte dele, ou desistir a qualquer momento. Você poderá ser solicitado a sair do estudo se não cumprir os procedimentos previstos ou atender as exigências estipuladas. Você receberá uma via assinada deste termo de consentimento.

Esta pesquisa não oferece alto risco para você, mas poderá gerar desconforto quando você falar dos problemas existentes no assentamento. Já os benefícios esperados ao final desta pesquisa se referem ao melhor entendimento da realidade local, assim, este entendimento poderá servir de base para a elaboração de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento da reforma agrária no Brasil.

As perguntas ou os problemas referentes ao estudo poderão ser questionados ao pesquisador ou a professora orientadora através dos contatos:

Antonio Carlos Alves da Silva: (88) 99606-0236 / acas-acas@hotmail.com

Dr^a. Júlia Barden: (51) 3714-7000 / jbarden@univates.br

Iguatu-CE, _____ de _____ 2017.

Assinatura do participante

Assinatura do pesquisador

Apêndice B – Roteiro de Entrevista

1- Dados básicos

- 1.1 Gênero
- 1.2 Idade
- 1.3 Grupo étnico (raça/cor)
- 1.4 Estado civil
- 1.5 Quanto tempo participa do assentamento

2- Oportunidades sociais**Funcionamento moradia**

- 2.1 Reside no assentamento? () sim () não, justifique.
- 2.2 Quantas pessoas moram na mesma residência, quem são eles? (filhos, pais, netos, etc)
- 2.3 Qual a sua condição no domicílio: chefe de família, pai, filho, etc.
- 2.4 Antes do assentamento, você morava onde e em que tipo de casa: própria, alugada, cedida ou com parentes?
- 2.5 Como era sua residência antes do assentamento? (Alvenaria, taipa; tinha água; esgoto; energia elétrica; banheiro)
- 2.6 Como são feitas a disposição dos dejetos e esgoto? (fezes, urina)
- 2.7 A residência possui água potável e encanada?
- 2.8 Você considera que a água apropriada para beber, cozinhar, lavar louça, tomar banho, etc? se negativo, por quê?
- 2.9 Você tem algum custo financeiro para ter acesso a esta água, se sim quanto?
- 2.10 A residência possui energia elétrica?
- 2.11 O assentamento tem coleta de lixo, se sim com que frequência é realizada?
- 2.12 Se não houver coleta de lixo, o que é feito como o lixo?
- 2.13 Você acha que as estradas que dão acesso ao assentamento, facilita o trânsito tanto para vocês que moram no assentamento quanto para visitantes? Se negativo, quais os motivos?

Funcionamento saúde

- 2.14 Qual a última vez que você ficou doente? O que você teve?
- 2.15 Você costuma ficar doente com que frequência? Quais são as doenças?
- 2.16 Quando esteve doente, teve acesso assistência médica e remédio? Rede pública ou particular?
- 2.17 Se a resposta anterior foi rede pública, o atendimento foi suficiente para que melhorasse ou resolvesse o seu problema de saúde?
- 2.18 O assentamento é atendido por algum tipo de agente de saúde, se sim com que frequência? Você consegue entender as informações que o agente de saúde repassa para você e sua família? Considera que elas são importantes?
- 2.19 Existe algum ação de prevenção de doenças no assentamento? Como são realizadas estas ações? (exemplo dengue, combate a desnutrição infantil, etc) Caso não exista, você acharia importante ter? Quais os cuidados que você (e sua família) têm para se prevenir das doenças?
- 2.20 Qual a distância para o posto de saúde mais próximo? Se for longe, como faz o deslocamento, especialmente em caso de alguma emergência?

Funcionamento educação

- 2.21 Você frequentou a escola? Se sim, até que série?
- 2.22 Você gostaria de ter estudado (mais)? Se sim qual o motivo de ter interrompido os estudos e não estudar?
- 2.23 Depois que entrou no assentamento já realizou algum tipo de curso de capacitação? E como era antes do assentamento? Fez algum curso de capacitação? Era mais fácil mais difícil?
- 2.24 Caso a questão anterior seja positiva, quem ofereceu esta atividade tem relação com o assentamento, qual a sua motivação para fazer esta capacitação?
- 2.25 Caso a questão 2.23 seja negativa, qual o motivo de você não ter participado de nenhum curso ou treinamento?
- 2.26 Você gostaria de fazer algum curso ou treinamento, qual e por quê?
- 2.27 Caso tenha crianças e adolescentes em idade escolar na família, elas tem acesso à escola? Se negativo, por quê?
- 2.28 Como eles vão para a escola (a pé, bicicleta, transporte escolar ou outros), e porque escolheu este meio de transporte?
- 2.29 Os pais conseguem ajudar os filhos com as atividades da escola? Se sim como?
- 2.30 Se não, qual o motivo?

Funcionamento Alimentação

- 2.31 Você tem alimentos em quantidade e qualidade suficiente para você e sua família?
- 2.32 No assentamento você consegue produzir alimentos para seu próprio consumo? Se sim quais são os alimentos produzidos?
- 2.33 Caso a resposta anterior seja positiva, esta produção é suficiente ou tem que comprar outros alimentos que poderiam ser cultivados no assentamento, se sim por quê?
- 2.34 No cultivo dos alimentos que você utiliza tem a preocupação em cultivar de forma mais orgânica ou utiliza agrotóxicos?
- 2.35 Se positivo, como é aplicado o uso destes agrotóxicos e o que é feito com as embalagens?
- 2.36 Caso a resposta do item 2.32 seja negativa, como esta situação poderia ser modificada na sua opinião?

3- Liberdades políticas

- 3.1 Você já tinha participado de algum grupo ou associação antes do assentamento? (seja religioso, comunidade de bairro, etc)
- 3.2 Você já participou de algum curso ou palestra sobre associativismo? Se sim, quem organizou o curso, quando e onde ele foi realizado?
- 3.3 Para você qual a diferença entre participar de uma associação, como o assentamento, e ser um agricultor individual?
- 3.4 Você participa de alguma atividade dentro da associação, e qual o motivo que te estimula a participar ou não?
- 3.5 Você sabe como é composta a diretoria da associação e qual a função de cada um? (presidente, tesoureiro, etc)
- 3.6 Você sabe como é escolhida a diretoria que vai representar o assentamento?
- 3.7 Você sabe quem são os membros da atual diretoria? Se sim, poderia dizer quem são?
- 3.8 Você participa ou gostaria de participar da diretoria? Se positivo, como; e se negativo, qual o motivo?
- 3.9 Como são as discussões sobre a realização de ações e projetos dentro da associação?
- 3.10 Quando tem alguma ação ou projeto em andamento, como é realizado o repasse das informações por parte do presidente para os demais associados?
- 3.11 Você participa atualmente de algum outro grupo ou associação fora do assentamento? Se não, por que não? (seja religioso, comunidade de bairro, etc)
- 3.12 Tem alguma organização para as mulheres no assentamento?
- 3.13 Como e quais são as atividades das pessoas que moram junto com você no assentamento? Especifique cada uma.

4- Garantias de transparência

- 4.1 Como você conheceu as outras pessoas do assentamento?
- 4.2 Você sabe informar como foi a organização para formação do assentamento?
- 4.3 Qual a sua motivação para entrar em uma assentamento?
- 4.4 Qual a sua opinião sobre a organização do assentamento em uma associação, por que?
- 4.5 Quando o assentamento tem alguma atividade ou ação, existe engajamento de todos? Se positivo, como isso acontece, se negativo, qual o motivo?
- 4.6 Alguns assentados saíram no decorrer dos anos, você sabe dizer o motivo deles?
- 4.7 Quando acontece a saída de algum assentado, como fica a parte dele no assentamento?
- 4.8 Analisando a história do assentamento, você está satisfeito em participar dele, por quê?

5- Segurança protetora

- 5.1 Você sabe quais são as entidades que devem prestar assistência/auxílio ao assentamento, se sim quais?
- 5.2 Você sabe identificar as ações que os órgãos públicos já realizaram no assentamento, se sim quais ações e órgãos?
- 5.3 Caso a resposta anterior seja positiva, como estas ações impactaram na sua vida?
- 5.4 Se você tiver necessidade de financiamento para atividade rural, você sabe qual instituição procurar?
- 5.5 Você conhece as formas de financiamento para assentados? Você já teve acesso a algum tipo de financiamento rural, proporcionado pelo assentamento? Se negativo, qual o motivo, se positivo, como se deu o processo?
- 5.6 Você já fez alguma solicitação em algum órgão de apoio ao assentamento? Se positivo, qual foi o pedido, ele foi atendido, se tiver sido negado, qual o motivo?
- 5.7 Caso a resposta anterior seja negativa, qual o motivo de nunca ter solicitado nada junto a estes órgãos?
- 5.8 O assentamento já teve algum tipo de assistência técnica? Se positiva, ela ainda está ativa, como e quem prestou esta assistência?
- 5.9 A implantação do projeto produtivo (aquisição de gado e plantação de alimentos, capim, etc, implantado pela SDA junto com a criação do assentamento) contou com a opinião da associação antes ser implantado?
- 5.10 Você atualmente é assistido por algum programa do governo? Se positivo, qual o programa? (bolsa família, seguro safra, etc)
- 5.11 Caso não tenha acesso a programas de assistência financeira do governo como bolsa família, seguro safra, etc, você acha que teria direito a algum destes benefícios, se sim qual o motivo de não o receber?

6- Facilidades econômicas

- 6.1 Atualmente quais são as fontes de renda da família? Especificar a origem de cada receita. A renda é diária? Semanal? Mensal? Por safra?
- 6.2 Você considera esta renda suficiente para o seu sustento e da sua família? Se negativo, por quê?
- 6.3 O assentamento participa de algum programa de aquisição de alimentos do governo (PAA, PNAE-merenda escolar)? Se não, qual o motivo?
- 6.4 Caso tenha alguma atividade remunerada fora do assentamento, qual o motivo de trabalhar fora do assentamento e não dentro do assentamento? Como esta situação poderia mudar?
- 6.5 Antes do assentamento você se lembra quais eram as suas atividades remuneradas?
- 6.6 Antes do assentamento como eram as despesas com a terra nas atividades agropecuárias, era arrendatário, meeiro ou possuía alguma terra?
- 6.7 No seu entendimento a sua renda, é capaz de dar acesso a bens de consumo (tv, geladeira, móveis, transporte, etc)?Ela é suficiente para levar uma vida 'digna'? Por quê?

6.8 Dos bens listados abaixo quais você possui e quais já tinha antes de vir para o assentamento ou deixou de ter?

Fogão a gás Antes Depois

Geladeira Antes Depois

Mesa e cadeiras da cozinha Antes Depois

Sofá Antes Depois

Cama Antes Depois

Tv Antes Depois

Transporte:

Bicicleta Antes Depois

Moto Antes Depois

Automóvel Antes Depois

Outros: _____ Antes Depois

Outros: _____ Antes Depois

7. Finalização

7.1 Num contexto geral, o que mudou na sua vida com a entrada no assentamento?

7.2 Quais as suas perspectivas para o futuro em relação a continuidade no assentamento?