

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

RENILDES FORTUNATO SIMAN

Estudo dos determinantes das performances socioeconômicas dos assentamentos de reforma agrária do Rio Grande do Sul: análise comparada nas perspectivas do Capital Social e da Nova Economia Institucional

Porto Alegre

2009

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

RENILDES FORTUNATO SIMAN

Estudo dos determinantes das performances socioeconômicas dos assentamentos de reforma agrária do Rio Grande do Sul: análise comparada nas perspectivas do Capital Social e da Nova Economia Institucional

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Guilherme Adalberto
Mielitz Netto

Série PGDR - Tese nº 19
Porto Alegre
2009

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da
UFRGS

S588c

Siman, Renildes Fortunato

Capital social e instituições nas performances dos assentamentos de reforma agrária do Rio Grande do Sul / Renildes Fortunato Siman. – Porto Alegre, 2009.
192 f. : il.

Orientador: Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto.

(Série PGDR-Tese, n. 19).

Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre, 2009.

1. Assentamento rural : Análise de desempenho. 2. Assentamento rural : Capital social. 3. Assentamento rural : Instituições. I. Mielitz Netto, Carlos Guilherme Adalberto. II. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural. III. Título.

CDU 332.2.021.3

RENILDES FORTUNATO SIMAN

Estudo dos determinantes das performances socioeconômicas dos assentamentos de reforma agrária do Rio Grande do Sul: análise comparada nas perspectivas do Capital Social e da Nova Economia Institucional

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção do título de Doutor em Desenvolvimento Rural.

Aprovada em: Porto Alegre, 03 de julho de 2009.

Prof. Dr. Carlos Guilherme Adalberto Mielitz Netto (Orientador - Presidente)
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural/PGDR-UFRGS

Prof. Dr. Marco Antonio Verardi Fialho
Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural/UFSM

Prof. Dr. Leonardo Xavier da Silva
Departamento de Ciências Econômicas / UFRGS

Prof. Dr. Leonardo Melgarejo
Emater - RS

DEDICATÓRIA

A todos os Pedros, Marias, Joãos e Josés que, empunhando as bandeiras da igualdade e da perseverança, lutam por um pedaço de terra e acreditam que esta é a forma de conquistar a dignidade para os pobres deste país.

AGRADECIMENTOS

Quero fazer os meus agradecimentos a todos que estiveram me acompanhado durante os quatro anos em que estive cursando o doutorado. Vou nomear algumas dessas pessoas, mesmo sabendo que corro o risco de deixar de citar nomes de pessoas que foram muito importantes para mim nesta caminhada. O fato é que não dá para colocar em uma página tantos amigos, colegas, professores, funcionários, familiares, entre outros.

Em primeiro lugar, quero agradecer à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural (PGDR) que disponibilizaram os recursos para a minha formação. Quero ressaltar a importância do quadro de professores do PGDR ao apresentarem leituras que me fizeram enxergar o mundo desde uma perspectiva diferente: do ambiente em que se movem os indivíduos. Propiciaram-me, também, pensar o papel das relações sociais na construção de uma sociedade mais justa e consciente da sua responsabilidade no que se refere à manutenção das condições de permanência e de sobrevivência digna de todo e qualquer tipo de vida existente no planeta. E aos funcionários do PGDR, meu muito obrigado.

Agradeço ao meu orientador Carlos Mielitz por sua paciência, colaboração, perspicácia e seu senso de humor, o que me deu tranquilidade para escrever e até mesmo para abusar de sua boa vontade ao ler capítulos inacabados e cheios de erros de português. BRAVO, MIELITZ!

Um agradecimento especial à bibliotecária da Faculdade de Economia da UFRGS, Eliane Gonçalves quem fez a gentileza de ajudar-me na formatação deste trabalho de acordo com as normas técnicas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT).

Quero agradecer também ao núcleo regional do MST o qual abriu as portas dos assentamentos para que eu pudesse realizar a pesquisa de campo e a todas as famílias que me acolheram e se dispuseram a contar-me partes de suas histórias. Em especial, agradeço ao técnico Antonio Carlos Pereira que me acompanhou nos primeiros dias da pesquisa de campo; ao Flávio Seller e Valéria da Silva, com quem eu tive a oportunidade de conviver um pouco mais pernoitando em sua casa no assentamento Capela; a Elaine Bonetti e Elizabete Witcel que me ajudaram a recompor a história.

Agradeço também aos meus colegas de turma, com os quais compartilhei muitos momentos especiais desta jornada e que souberam ser solidários quando necessário. Com alguns compartilhamos mais coisas, com outros menos, mas todos contribuíram de alguma forma para minha formação. Um especial agradecimento aos meus queridos “glassés mates” do “núcleo duro” da República.

Por ser o último, nem primeiro nem do meio, especial agradecimento ao meu pilar, esposo e companheiro Félix que, não sei se por fé ou convicção - fé por seu sincretismo e convicção do meu agnosticismo – ajudou a me embrenhar nesta aventura.

RESUMO

O objetivo deste estudo foi estudar as performances socioeconômicas dos assentamentos de reforma agrária do estado do Rio Grande do Sul por meio da análise dos indicadores de capital social e de suas instituições. O problema de pesquisa foi exposto com a seguinte questão: Em que medida as abordagens da Nova Economia Institucional e do Capital Social explicam as distintas performances dos assentamentos de reforma agrária? Tratou-se de estudar as relações entre os assentados e entre esses e os demais atores envolvidos no processo de desenvolvimento dos assentamentos para conhecer o tipo de capital social que é gerado e acumulado internamente. As áreas de estudos compreenderam três assentamentos da região metropolitana de Porto Alegre, a saber: Capela, 19 de Setembro e Integração Gaúcha localizados nos municípios de Nova Santa Rita, Guaíba e Eldorado do Sul, respectivamente. A metodologia utilizada foi a de corte qualitativo fazendo-se uso do método histórico, do comparativo, do *survey* de questionários e entrevistas pessoais semi-estruturadas. A base de dados foi organizada utilizando o *software* Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) e cotejada por meio da análise de Variância, Crosstabulation e Regressão Linear. O estudo foi dividido em sete capítulos. O primeiro, a introdução, expõe o problema de pesquisa, os objetivos e hipóteses, os procedimentos metodológicos e a área de estudo. O segundo apresenta o referencial teórico metodológico abordando as teorias do Capital Social e da Nova Economia Institucional. O terceiro capítulo trata da discussão e análise dos resultados. Começam com a caracterização dos assentamentos e exposição da trajetória de luta dos assentados desde o acampamento até a criação dos assentamentos, período muito difícil para aquelas famílias, mesmo depois de assentadas. Inicialmente os assentamentos se organizaram em cooperativas. A única que continua em operação é a Coopan do assentamento Capela. A falta de orientação e o desconhecimento sobre como gerir uma cooperativa foram as causas da liquidação das outras. A continuidade da Coopan pode ser atribuída ao estoque de capital social que vinha se acumulando antes mesmo dos acampamentos. O quarto capítulo identifica e caracteriza as organizações que atuam nos assentamentos. Observou-se que as relações entre assentados e outras organizações se restringem ao Movimento Social de Trabalhadores sem Terra (MST). O quinto capítulo investiga a percepção dos assentados sobre a confiança e a honestidade dentro do grupo (assentamento) e nas relações com outros agentes. Observou-se que o MST é a organização em que eles mais confiam e consideram a mais honesta. O governo federal aparece em segundo lugar. Apesar do MST ser uma organização não formal é ele quem estabelece as regras a serem seguidas dentro dos assentamentos. No sexto capítulo são analisadas as dimensões do capital social, relacionando-as com as performances dos assentamentos. As análises estatísticas mostraram não haver diferenças significativas com relação às dimensões do capital social, analisadas entre os três assentamentos. No entanto as informações socioeconômicas coletadas permitem afirmar que o grupo Coopan do assentamento Capela é o que apresenta melhor performance socioeconômica. O sétimo capítulo apresenta as conclusões.

Palavras - chaves: Reforma Agrária. Performance Socioeconômica. Capital social. Nova Economia Institucional.

ABSTRACT

This study had the aim of studying the socioeconomic performances of settlements of the agrarian reform in the Rio Grande do Sul state (southern Brazil), through the analysis of indicators of social capital and their institutions. The research problem is exposed by means of the following question: in what extent the approach of the New Institutional Economy and the Social Capital can explain the different performances of the settlements of agrarian reform? The attempt was to study the relationships among the different settlements and among them and other actors involved in the process of development of settlement to know the type of social capital which is created and accumulated inside the settlements. The areas of this study included three settlements of the Metropolitan Region of Porto Alegre, as follows: “Capela”, “19 de Setembro” and “Integração Gaúcha”, located in the municipalities of Nova Santa Rita, Guaíba and Eldorado do Sul, respectively. The used methods were of qualitative type that employs historical and comparative methods, survey inquiries and semi-structured personal interviews. The data base was organized utilizing the Statistical Package for the Social Sciences (SPSS) software and compared through analysis of variance, cross tabulation and linear regression. The study was divided in seven chapters. The first chapter, which is the introduction, expounds the research problem, the objectives, the hypothesis, the methodological procedures and the area of study. The second chapter presents the theoretical reference with the approaching theories of the Social Capital and the New Institutional Economy. The third chapter tackles the discussion and analysis of the results. It begins with the characterization of the settlements and the presentation of the path of struggle of the settled people from the occupation camp until the settlement formation that was very hard even after the settlement formation. Initially the settled people were organized in cooperatives. The only cooperative currently in activity is that from the settlement “Capela” (Coopan). Lack of orientation and knowledge about managing were the causes of the liquidation of the cooperatives. The continuity of the Coopan may be attributed to the social capital stoking accumulated before the settlement was established. The fourth chapter identifies and characterizes the organizations that act inside the settlements. It was observed that the relationships maintained between the settlements and organizations are restricted to the MST (landless movement). The fifth chapter investigates the perception of the settled people concerning the confidence and honesty inside the group (settlement) and the relationships with other agents. It was observed that the MST is the organization in which they have more confidence and that consider to be more honest. The federal government appears in the second place. In spite of the MST being a non formal organization, the settlement follows the rules established by that organization. The sixth chapter analyses the dimensions of the social capital in relation to the performances of the settlements. Statistical analysis showed no significant differences in relation to the dimensions and the social capital in the three settlements. However the socioeconomic information that was collected let state that the Coopan group from “Capela” settlement was that of the best socioeconomic performance. The seventh chapter presents the conclusion.

Keywords: Agrarian Reform. Socioeconomic Performance. Social Capital. New Institutional Economics.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Esquema representativo da estrutura do capital Social.....	45
Figura 2 - Mapa dos assentamentos do Rio Grande do Sul.....	48
Figura 3 - Mapa da localização dos assentamentos 19 de Setembro, Integração Gaúcha e Capela.....	49
Figura 4 - Localização do município de Guaíba.....	50
Figura 5 - Localização do município de Eldorado do Sul.....	53
Figura 6 - Localização do município de Nova Santa Rita.....	56
Figura 7 - Estrutura de coordenação dos assentamentos.....	103
Gráfico 1 - Taxas de crescimento do número dos beneficiários da reforma agrária, por Região do Brasil, entre 1995 a 2006 (em %).....	25
Gráfico 2 - Pagamentos com ações da reforma agrária (em R\$1.000,00 de 2005, corrigidos pelo IGP-DI).....	36
Gráfico 3 - Distribuição da área dos estabelecimentos agropecuários, por atividade, do município de Guaíba, 2006.....	51
Gráfico 4 - Área plantada com lavouras temporárias, no município de Guaíba - RS, 2006.....	51
Gráfico 5 - Efetivo da pecuária do município de Guaíba, 2006, (em %).....	52
Gráfico 6 - Distribuição da área dos estabelecimentos agropecuários, por atividade, do município de Eldorado do Sul, 2006	54
Gráfico 7 - Área plantada com lavouras temporárias no município de Eldorado do Sul, 2006.....	54
Gráfico 8 - Efetivo da pecuária do município de Eldorado do Sul, 2006, (em %)......	55
Gráfico 9 - Distribuição da área dos estabelecimentos agropecuários, por atividade, do município de Nova Santa Rita, 2006	57
Gráfico 10 - Área plantada com lavouras temporárias no município de Nova Santa Rita, 2006.....	57
Gráfico 11 - Efetivo da pecuária do município de Nova Santa Rita, 2006, (em %)......	58

Quadro 1 - Quadro resumo das características dos municípios em estudo.....	59
Quadro 2 - Municípios e regiões de origem dos entrevistados no assentamento 19 de Setembro.....	90
Quadro 3 - Municípios e regiões de origem dos entrevistados do assentamento Integração Gaúcha.....	90
Quadro 4 - Municípios e regiões de origem dos entrevistados do assentamento Capela – Coopan.....	91
Quadro 5 - Projetos e parcerias dos poderes públicos que podem ser acessados pelos assentados.....	133
Quadro 6 - Resumo das questões sobre sinergia.....	135

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Evolução dos assentamentos de reforma agrária no Brasil originado por ações do governo federal: INCRA-MEPF.....	23
Tabela 2	Evolução do número de beneficiários da reforma agrária (RBs homologadas) no período de 1995 a 2006, Brasil.....	24
Tabela 3	Número de famílias assentadas em 2004 e 2005 no Brasil, por região e forma de obtenção da terra.....	37
Tabela 4	PIB do município de Guaíba, medido pelo valor adicionado no ano de 2005.....	50
Tabela 5	PIB do município de Eldorado do Sul, medido pelo valor adicionado no ano de 2005.....	53
Tabela 6	PIB do município de Nova Santa Rita, medido pelo valor adicionado no ano de 2005.....	56
Tabela 7	Distribuição de frequência do grau de confiança entre os assentados.....	124
Tabela 8	Distribuição de frequência do grau de confiança nos agentes.....	125
Tabela 9	Distribuição de frequência do grau de confiança dos assentados em relação às organizações (em %)......	127
Tabela 10	Distribuição de frequência da percepção dos assentados sobre o grau de honestidades dos agentes.....	130
Tabela 11	Distribuição de frequência das respostas às questões relativas ao MST.....	131
Tabela 12	Distribuição de frequência relativa ao grau de empoderamento	148
Tabela 13	Distribuição de frequência relativa ao grau de empoderamento	149
Tabela 14	Distribuição de frequência relativa ao grau de impacto individual sobre os assentamentos.....	149
Tabela 15	Distribuição de frequência relativa à ação política.....	150
Tabela 16	Resumo dos coeficientes de determinação das análises de regressão.....	152
Tabela 17	Médias do tamanho da propriedade e do número de pessoas residente, nos domicílios, por assentamento.....	154
Tabela 18	Análise de variância para o tamanho da propriedade e para o número de pessoas residente nos domicílios.....	155

Tabela 19	Distribuição de frequência relativa ao grau de escolaridade do responsável pelo domicílio.....	156
Tabela 20	Distribuição de frequência relativa quanto ao destino da produção.....	157
Tabela 21	Distribuição de frequência relativa à venda de produtos.....	157
Tabela 22	Distribuição de frequência relativa a informações socioeconômicas.....	158

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Coceargs	Cooperativa Central dos Assentamentos do Rio Grande do Sul Ltda.
Conab	Companhia Nacional de Abastecimento
Copael	Cooperativa de Produção de Eldorado do Sul Ltda.
Copaig	Cooperativa de Produção Agrícola de Guaíba Ltda.
Coopan	Cooperativa de Produção Agropecuária Nova Santa Rita Ltda.
Coptec	Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda.
Emater	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
Famurs	Federação das Associações dos Municípios do Rio Grande do Sul
FAO	Food Administration Organization
Farsul	Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul
FEE	Fundação de Economia e Estatística
Ibama	Instituto Brasileiro de Meio Ambiente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRD	International Bank for Reconstruction and Development
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
Incra	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
Inter	Instituto Jurídico de Terras
IPE	Instituto de Previdência do Estado
Irga	Instituto Riograndense do Arroz
ITR	Imposto Territorial Rural
HSD-Tuckey	Honestly Significant Difference
LSD	Least Significant Difference, Diferença Mínima Significativa
Maara	Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
Mirad	Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEI	Nova Economia Institucional
ONGs	Organizações Não – Governamentais
Pas	Projetos de Assentamento
PDT	Partido Democrático Trabalhista

PIB	Produto Interno Bruto
PIBpm	Produto Interno Bruto a preços de mercado
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
Pnud	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
Procera	Programa de Crédito especial para Reforma Agrária
Pronaf	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SPSS	Statistical Package for the Social Sciences
UDR	União Democrática Ruralista
Unilasalle	Centro Universitário La Salle

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	17
1.1	Problema de pesquisa	19
1.1.1	<i>Alguns estudos anteriores sobre os assentamentos de reforma agrária</i>	28
1.2	Objetivos	37
1.2.1	<i>Objetivo geral</i>	37
1.2.2	<i>Objetivos específicos</i>	37
1.3	Hipóteses	38
1.4	Procedimentos metodológicos	38
1.4.1	<i>Seleção das variáveis</i>	40
1.4.2	<i>Análise dos dados</i>	42
1.4.3	<i>Área de estudo</i>	45
1.4.3.1	Caracterização do Município de Guaíba.....	47
1.4.3.2	Caracterização do Município de Eldorado do Sul.....	50
1.4.3.3	Caracterização do Município de Nova Santa Rita.....	53
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA	59
2.1	A abordagem do capital social	59
2.2	A Abordagem da Nova Economia Institucional – NEI	72
3	ORIGEM, CARACTERIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS	87
3.1	Caracterização dos assentamentos	87
3.2	Do acampamento ao assentamento: a trajetória de luta pela terra	91
3.2.1	<i>O nascimento dos assentamentos e seus primeiros impactos</i>	95
3.3	Da Organização dos assentamentos	101
3.4	Os Limites da Cooperação	104
4	IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES QUE ATUAM NOS ASSENTAMENTOS	111
4.1	Das organizações e suas políticas	111
4.1.1	<i>A relação entre o poder público municipal e os assentados</i>	114
4.1.2	<i>A relação entre os poderes públicos, estadual e federal e os assentados</i> ..	118
5	PERCEPÇÃO SOBRE A CONFIANÇA E A HONESTIDADE DENTRO DO GRUPO E NAS RELAÇÕES COM OS AGENTES ...	123

5.1	Confiança e honestidade.....	123
5.2	A interação entre Estado e assentados: uma relação sinérgica?.....	132
6	AS DIMENSÕES DO CAPITAL SOCIAL: UMA ANÁLISE COMPARADA.....	138
6.1	Comunicação e informação.....	139
6.2	Grupos e redes.....	140
6.3	Confiança e solidariedade.....	142
6.4	Ação coletiva e cooperação.....	143
6.5	Coesão e inclusão social.....	145
6.6	Empoderamento e ação política.....	147
6.7	Capital social e performance dos assentamentos.....	153
7	CONCLUSÕES.....	160
	REFERÊNCIAS.....	169
	APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO COM OS ASSENTADOS.....	175
	APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO COM AS ORGANIZAÇÕES.....	185
	APÊNDICES C a T (em CD-R)	189
	APÊNDICE C – ANÁLISE DE VARIÂNCIA PARA OS BLOCOS DE QUESTÕES.....	CD
	APÊNDICE D - POST HOC TESTS PARA OS BLOCOS DE QUESTÕES 2 E 7.....	CD
	APÊNDICE E - ANÁLISE DE VARIÂNCIA PARA OS INDICADORES DE CAPITAL SOCIAL.....	CD
	APÊNDICE F - POST HOC TESTS PARA OS INDICADORES ICI E IBCS.....	CD
	APÊNDICE G – ANÁLISE DE VARIÂNCIA - COMUNICAÇÃO E INFORMAÇÃO (bloco 2).....	CD
	APÊNDICE H – CROSSTABULATION PARA AS QUESTÕES DO BLOCO 2.....	CD
	APÊNDICE I - ANÁLISE DE VARIÂNCIA - GRUPOS E REDES (bloco 3)	CD
	APÊNDICE J – CROSSTABULATION (BLOCO 3).....	CD
	APÊNDICE K - ANÁLISE DE VARIÂNCIA - CONFIANÇA E	CD

SOLIDARIEDADE (BLOCO 4)	
APÊNDICE L - CROSSTABULATION (BLOCO 4)	CD
APÊNDICE M - ANÁLISE DE VARIÂNCIA - AÇÃO COLETIVA E COOPERAÇÃO (bloco 5)	CD
APÊNDICE N – CROSSTABULATION (BLOCO 5)	CD
APÊNDICE O - ANÁLISE DE VARIÂNCIA - COESÃO SOCIAL E INCLUSÃO SOCIAL (bloco 6)	CD
APÊNDICE P – CROSSTABULATION (BLOCO 6).....	CD
APÊNDICE Q - ANÁLISE DE VARIÂNCIA - EMPODERAMENTO E AÇÃO POLÍTICA (bloco 7).....	CD
APÊNDICE R – CROSSTABULATION (BLOCO 7).....	CD
APÊNDICE S – ANÁLISE DE REGRESSÃO.....	CD
APÊNDICE T – ANÁLISE DE VARIÂNCIA - CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS DAS FAMÍLIAS (bloco 1).....	CD

1 INTRODUÇÃO

[...] Yo pregunto si en la tierra nunca habrá pensado usted que si las manos son nuestras, es nuestro lo que nos dé.

A desalambrar, a desalambrar que la tierra es nuestra, es tuya y de aquel, de Pedro y Maria de Juan y José [...]

Daniel Viglietti (poeta, músico e compositor uruguaio).

“A desalambrar”, romper a cerca que separa o homem do campo do seu instrumento de trabalho, a terra. Esse canto entoado pelos trabalhadores pobres do campo da América Latina ressoa aqui entre os milhares de famílias que lutam por um pedaço de terra. “Ocupar, resistir e produzir” é o lema destas famílias que encontraram no mais expressivo movimento social nascido no campo brasileiro, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a forma de se unirem àquele canto em busca de uma vida digna para todos trabalhadores pobres do Brasil. Aqui como lá, a desigualdade na distribuição das terras e, conseqüentemente, do poder é herança deixada pelos seus colonizadores que chegaram nestas terras para explorar suas riquezas naturais.

Os países se emanciparam, mas a desigualdade na distribuição da riqueza não somente foi mantida como também se aprofundou e os pobres se multiplicaram. Desde o início da colonização a terra foi importante instrumento de prestígio e de poder. Por isso, o tema da reforma agrária ainda provoca conflitos de interesses, pois expõe a fragilidade de um sistema de poder que privilegia e protege os grandes proprietários de terra.

Mas como não falar de reforma agrária se quando se olha para a realidade rural brasileira e o que se vê é a situação de extrema pobreza de milhares de famílias que aí vivem, sem acesso à terra, ou em quantidade suficiente, que lhes permita exercer com dignidade aquilo que sabem fazer? Excluídas do acesso a serviços públicos importantes tais como educação para os filhos, à saúde e, sobretudo, a um bem fundamental para sua sobrevivência - a alimentação.

Por isso, a questão da reforma agrária deve ser pensada não somente como um problema de distribuição da riqueza, mas também como uma política de redução da fome e, da miséria e de inclusão social. Por outro lado, deve-se pensar também que se existem terras improdutivas, essas ao passarem às mãos dessas famílias se tornarão produtivas, aumentando o produto agrícola, a renda e, por conseguinte, reduzindo a necessidade de gastos públicos para políticas assistenciais.

Nesse sentido, a reforma agrária deve ser entendida como um processo que combine justiça social com cidadania e ganhos de produção. Mas também é uma forma de redistribuição do poder político.

Redistribuir o poder político significa aumentar a participação política dos mais pobres. Como fazer isso em um país em que este está nas mãos de uma elite que comporta grandes proprietários de terra – oligarquia agrária – cuja origem remonta à colonização? É essa elite que elabora as leis e, portanto, que interesse teria em redistribuir o poder político sabendo que isso dificultaria continuar legislando em benefício próprio? Esse ponto de vista é interessante, pois permite entender por que, apesar de se ter um instrumento legal como é o Estatuto da Terra, datado do ano de 1964 sob os auspícios da ditadura militar e de sua posterior revisão na Constituição de 1988, permitindo fazer a reforma agrária, seus resultados ainda deixam muito a desejar.

Pensar a “promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos agricultores familiares” (BRASIL, 2009), como quer o governo federal, requer que se reflita sobre que instrumentos de política podem ser postos em prática para alcançar esse objetivo. Nesse sentido, a reforma agrária pode ser um instrumento válido, não somente para os pobres do campo como também para os pobres da cidade que têm suas raízes no campo.

O que se pretendeu neste estudo foi analisar e comparar a performance de três assentamentos do estado do Rio Grande do Sul para observar suas similaridades e possíveis diferenças, relacionando-as ao estoque de capital social existente e às instituições que lhes governam.

O presente estudo está dividido em sete capítulos, sendo o primeiro esta introdução na qual consta o problema de pesquisa, os objetivos e hipóteses a serem testados. Também apresenta os procedimentos metodológicos e a área de estudo. O segundo trata do referencial teórico metodológico. A discussão e análise dos resultados começam no terceiro capítulo no qual é feita a caracterização dos assentamentos e conta um pouco da trajetória de luta dos trabalhadores sem terra até a efetivação dos assentamentos. No quarto capítulo procurou-se identificar e caracterizar as organizações que atuam nos assentamentos. O quinto tratou da questão da percepção sobre a confiança e a honestidade dentro do grupo (assentamento) e nas relações com outros agentes. No sexto capítulo são analisadas as dimensões do capital social, relacionando-as com as performances dos assentamentos e, no sétimo, as conclusões.

1.1 Problema de pesquisa

Sempre que se propõe a estudar a questão da reforma agrária, isso remete a uma outra de âmbito mais profundo que é a questão agrária. De acordo com Kageyama (1993), muitas vezes ela é identificada como questão fundiária e isso tem sua raiz na importância que a propriedade territorial teve na determinação do curso das mudanças políticas e econômicas do país. A terra, além da função de produzir é também fonte de prestígio e de poder.

Sem querer aprofundar no tema, vale ressaltar entre os estudos publicados sobre a questão agrária no Brasil os de Prado Jr. (1979), Alberto Passos Guimarães¹ e Ignácio Rangel², considerados clássicos na literatura econômica, cujas publicações datam do fim dos anos de 1950 e início dos anos de 1970. Esses autores apresentam a questão agrária, não apenas como um problema fundiário, ou seja, de distribuição da terra, mas, sobretudo como um problema populacional³.

A preocupação desses autores estava centrada em conhecer o porquê do subdesenvolvimento brasileiro e como lograr o desenvolvimento. Entendiam eles que a raiz do subdesenvolvimento estava na desigualdade de condições que a estrutura agrária promovia entre os que viviam da terra.

Para Prado Jr. (1979) a estrutura agrária brasileira se caracterizava pela grande concentração fundiária, da qual derivam direta ou indiretamente as demais circunstâncias econômicas, sociais e políticas. A utilização de terras, desde o início da ocupação do território pelos portugueses, se fez em benefício de uma minoria. Desta concentração, afirma o autor, decorrem os padrões de existência ínfimos de considerável parcela da população – padrões materiais e, como consequência, também os culturais.

Atualmente, o tema da reforma agrária no Brasil tem sido associado às estratégias de desenvolvimento que foram implantadas, principalmente a partir dos anos de 1950, as quais se baseavam na modernização da indústria e na urbanização. A meta era atingir o nível de desenvolvimento dos países mais avançados. O país cresceu e se urbanizou, mas aquelas políticas promoveram um êxodo rural sem precedentes, principalmente no auge do desenvolvimentismo ao longo das décadas de 1950 a 1970, período que ficou conhecido como de substituição de importações, pois a idéia era produzir localmente o que antes era importado em todas as economias da América Latina.

¹ Guimarães, Alberto Passos. **Quatro séculos de latifúndio**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.

² Rangel, Ignácio M. **A Questão Agrária Brasileira**. Recife: Comissão de Desenvolvimento Econômico de Pernambuco, 1962.

³ Para maiores detalhes ver: Kageyama (1993).

Nesse modelo de desenvolvimento, inspirado na ideologia de modernização urbano-industrial da Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (Cepal), a agricultura tinha papel passivo no processo de acumulação e seu dinamismo passava pela modernização das grandes propriedades e transformação dos antigos latifundiários em empresários rurais e fazendeiros (GUANZIROLI et al. 2003). O apoio à reforma agrária e à pequena agricultura familiar, neste contexto, significava proteger o atrasado e promover a ineficiência produtiva.

No Brasil, o modelo de substituição de importações se estendeu ao setor agrícola. A partir do início dos anos de 1960, houve a internalização da indústria produtora de bens de produção – tratores, implementos agrícolas, fertilizantes e defensivos - disseminando a modernização de forma definitiva. Antes desse período, a modernização dependia da importação dos meios de produção e essa da dinâmica das exportações. A modernização significou também mudança nas relações de trabalho, consolidando o assalariamento nos setores mais dinâmicos da agricultura no centro-sul do país.

A partir da segunda metade dos anos de 1960, a aceleração do processo de modernização do campo baseou-se na transferência maciça de recursos por meio do crédito rural subsidiado para os grandes proprietários. Apesar dos salários reais serem extremamente baixos, essa modernização foi poupadora de mão-de-obra.

Essa modernização, que Graziano da Silva (1981) chamou de ‘conservadora’, teve caráter excludente, pois beneficiou os grandes agricultores e latifundiários em detrimento da pequena produção; foi também parcial, no sentido que ela não atingiu todas as fases do processo produtivo dos principais produtos agrícolas. A diversidade regional também não permitiu que ela atingisse todas as regiões por igual.

Guanziroli et al. (2003), citando um trabalho de Biswanger, H. e Helgin, M.⁴, em que os autores analisam o problema da pobreza e da desigualdade existente em países em vias de desenvolvimento, chegam à conclusão que fracassaram, em todo o mundo, as ‘estratégias urbanas de desenvolvimento rural’. Esse fracasso pode ser medido pela persistência da pobreza rural e pelo aumento da pobreza urbana.

Para Guanziroli, a explicação para isso está na estratégia urbana de desenvolvimento rural adotada, a qual enfatizava a modernização dos latifúndios negligenciando ou desconsiderando a importância do segmento dos produtores familiares. Essas estratégias basearam-se no paradigma dominante que encontrava na agricultura os

⁴ BISWANGER H.; HELGIN, M. Quais são as perspectivas para a reforma agrária? **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro: IPEA, n. 1, v. 19, abr. 1989.

meios para a promoção do desenvolvimento econômico⁵. Era necessário modernizar a agricultura para que ela pudesse cumprir o seu papel e essa modernização só teria sentido no latifúndio. A modernização foi, desde o seu início, excludente.

Em 1965, com a instituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), o crédito tornou-se o carro-chefe da política de desenvolvimento rural. Estava vinculado à utilização de insumos modernos, abrindo espaço para que esses recursos, fartos e baratos, fossem apropriados pelos grandes proprietários de terras, os quais, freqüentemente, eram usados para a compra de mais terras ou desviados para outras atividades, inclusive para especulação financeira.

Na década de 1970 houve proliferação dos imóveis grandes e gigantescos reforçando o padrão excludente e de concentração da propriedade fundiária negando o acesso à terra aos trabalhadores rurais brasileiros. O índice de Gini, que mede o grau de concentração da propriedade da terra, passou de 0,80 em 1960 para 0,844 em 1970 e 0,859 em 1980 (SILVA, 2003; PINTO, 1995). Na década de 1970 houve, também, segundo Silva, aumento do grau de concentração da exploração da terra⁶.

A década de 1970, apesar de ter se caracterizado pelo elevado crescimento econômico, também foi o palco em que a “(re)emergência dos movimentos populares no meio rural do Brasil começou a se materializar”, como também, assistiu a um padrão de violência rural sem precedentes. O início dos anos de 1980 foi marcado pela constituição do MST o qual “re-introduz agressivamente a ‘bandeira’ da reforma agrária no cenário político brasileiro” (NAVARRO, 2002, p. 199). Re-introduz porque durante todo o período da ditadura militar (1964- 1978) a questão da reforma agrária foi praticamente abolida dos planos governamentais contribuindo, assim, para a emergência dos movimentos sociais no campo.

Após a criação do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) em 1970, os programas de governo para o setor rural passaram a enfatizar as políticas de desenvolvimento regional em substituição à de reforma agrária, com destaque para os programas de colonização.

Em 1985, com o primeiro governo da Nova República - José Sarney – a reforma agrária foi colocada novamente na ordem do dia sendo criado o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário (Mirad) ao qual o Incra passou a ser subordinado. Nesse ano, o

⁵ À agricultura cabia o papel de produzir alimentos e matérias-primas baratas para o setor urbano-industrial; fornecer mão-de-obra para a indústria; constituir-se em mercado para os produtos industrializados; e, gerar divisas para a importação de máquinas e equipamentos para o setor industrial.

⁶ O grau de concentração da exploração da terra conforme Silva (2003, p. 116-17) se refere ao acesso à terra. De acordo com o autor, mesmo que a propriedade da terra esteja concentrada em uma única ou poucas mãos, não significa que a sua exploração não possa ser compartilhada, seja por parcerias, arrendamentos, etc.

Incra formulou e encaminhou ao Gabinete da Presidência da República o Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) para aprovação e assinatura do decreto. No entanto, forças políticas contrárias ao documento se articularam em todo país pressionando o Congresso Nacional. O decreto acabou saindo com algumas modificações “radicais” que segundo Pinto (2000), inviabilizaram a concretização das metas contidas no programa. De 1985 a 1990 das 1.400.000 famílias a serem assentadas o programa só conseguiu assentar 90.000 e dos 43.000.000 ha de área a ser desapropriadas, somente 4.500.000 ha foram executados.

Em 1987, o decreto-lei nº. 2.363 de 21/10/1987 extinguiu o Incra e suas atribuições passaram para o Mirad, ao mesmo tempo em que foi criado o Instituto Jurídico de Terras (Inter). Em 29/03/1989 o Decreto Legislativo nº. 2 rejeitou os termos do Decreto-Lei nº. 2.363 e o Incra recuperou suas competências anteriores.

Na constituição de 1988 a União Democrática Ruralista (UDR)⁷ contando com o apoio de setores conservadores da sociedade, controladores da maior parte dos bens patrimoniais, inclusive a terra, conseguiu mobilizar esses setores para fazer valer seus interesses. Por atuação de seus representantes na Constituinte o texto do Estatuto da Terra, que define a função social da propriedade rural e a desapropriação por interesse social, foi “anulado pela introdução do inciso II do artigo 185, que diz que a propriedade produtiva é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária” (PINTO, 2000, p.75). A falta de definição sobre o que é propriedade produtiva dificultou as desapropriações para fins da reforma agrária.

Em 1990, a administração das receitas arrecadas pelo Incra, em especial o Imposto Territorial Rural (ITR), foi transferida para a Secretaria da Receita Federal, implicando em mais uma dificuldade para o bom desempenho da reforma agrária.

No governo Fernando Collor de Mello (1990 a 1992) houve nova modificação na política de reforma agrária. O Mirad foi extinto e o Incra voltou a ser subordinado ao Ministério da Agricultura que recebeu novo nome - Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária (Maara). Durante este período de governo não foi feita nenhuma desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária. O governo seguinte, de Itamar Franco (1992-1994), aprovou o Programa Emergencial e conseguiu assentar 80.000 famílias em áreas que somaram 1.228.999 ha.

⁷ Organização de classe representativa dos grandes proprietários de terras denominados ‘ruralistas’, fundada em 1986 no município de Goiânia no estado de Goiás, cujo objetivo inicial era pressionar o Congresso Nacional para impedir o sancionamento de leis a favor da reforma agrária.

Além de todas essas mudanças, destaca Pinto (1995), foram raras as vezes em que os órgãos responsáveis pela reforma agrária estiveram sob a direção de administradores comprometidos com a questão fundiária. Em sua maioria, esse controle esteve nas mãos de gestores vinculados aos proprietários rurais ou oriundos desse grupo. Esse foi um dos motivos para os resultados pífios da reforma agrária.

Em 1999, foi criado o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o qual determinou a anulação dos títulos e o cancelamento dos registros de terras irregulares. Foram anulados 3.065 títulos de propriedades correspondentes a 93.620.578 hectares de terra os quais foram revertidos ao domínio da União. Para Martins (2000, p.119), este fato foi:

[...] uma verdadeira desconstrução do regime fundiário que teve sua origem na Lei de Terras, de 1850, e seu cume na ditadura militar, na complacência com formas irregulares de apossamento de terras por parte de grileiros e especuladores. Uma atuação direta sobre os elementos propriamente históricos de nossa questão agrária.

O autor afirma que, desde a revolução de 1930, o Estado havia começado uma lenta retomada do seu domínio sobre o território por meio de medidas restritivas ao direito de propriedade. Também foi lenta a criação dos assentamentos de reforma agrária como pode ser observado na Tabela 1, a qual sumariza sua evolução no período de 1927 a 1997.

Tabela 1 - Evolução dos assentamentos de reforma agrária originados por ações do governo federal, Brasil: INCRA-MEPF

Período	Número de assentamentos criados	Número de famílias assentadas	Número médio por ano de famílias assentadas	Área desapropriada ou adquirida (ha)
1927-1963	2	10.776	229	
1964-1984	43	65.993	3.299	
1985-1989	506	83.732	20.993	
1990-1992	229	45.137	22.563	
1993-1994	111	36.481	18.240	1.461.992
1995-1996	745	104.956	52.478	3.286.428
1997	610	82.000	82.000	1.820.072
Entre 1964-1994			7.711	
Entre 1985-1994			18.732	

Fonte: Guanziroli, (1998, p.36)

Observe que em quatro anos, de 1985 a 1989, houve um salto significativo no número de assentamentos criados e de famílias assentadas em relação aos 20 anos anteriores.

O segundo salto ocorreu entre 1995 e 1996. Estes dois períodos foram marcados pelo crescimento também dos movimentos sociais tanto no campo como nas cidades.

A Tabela 2 apresenta os números oficiais da relação de beneficiários da reforma agrária (RBs homologados) no período de 1995 a 2006. O maior incremento ocorreu nas regiões Norte e Sudeste entre 1995 e 1996, em que o número de famílias assentadas mais que duplicou.

Entre 1999 e 2000, à exceção da região Centro-Oeste, as demais regiões apresentaram redução significativa no número de famílias assentadas. O mesmo ocorreu entre 2001 e 2002 e entre 2002 e 2003, a não ser na região Norte, a qual apresentou taxa positiva. Entre 2003 a 2005 houve aumento substancial no número de famílias assentadas. As regiões que mais se beneficiaram foram a Sul e a Centro – Oeste, embora entre 2004 e 2005 a região Sul tenha apresentado queda na taxa de crescimento, mas compensada pelo elevado crescimento ocorrido no ano anterior.

Tabela 2 - Evolução do número de beneficiários da reforma agrária (RBs homologadas) por regiões, no período de 1995 a 2006, Brasil

Ano	Centro-Oeste	Norte	Nordeste	Sul	Sudeste	Obtenção de terras*	Brasil
1995	10.404	10.471	18.551	2.178	1.308		42.912
1996	10.815	24.682	21.272	2.007	3.268		62.044
1997	14.906	32.045	27.099	4.190	3.704		81.944
1998	15.993	41.838	34.432	4.134	4.757		101.094
1999	12.752	25.185	30.990	9.298	7.001		85.226
2000	13.943	16.490	23.995	3.391	2.702	32.465	92.986
2001	14.548	19.866	20.760	4.426	3.877	18.972	82.449
2002	10.007	12.438	16.582	2.041	2.418		43.486
2003	4.437	16.004	13.256	1.038	1.566		36.301
2004	14.861	31.774	28.522	3.638	2.459		81.254
2005	19.880	58.373	39.726	2.987	6.540		127.506
2006	14.153	81.573	35.313	2.059	3.260		136.358
Total	156.639	370.739	310.498	41.387	42.860		973.560

Fonte: DT/Gab.-Monitoria em 02/06/2009 (apud INCRA, 2009).

*Nos anos de 2000 e 2001 foram incluídos no comput 32.465 e 18.972, respectivamente, referentes aos processos em fase de obtenção em Relação Beneficiários (RBs) homologados à época.

As taxas médias anuais de crescimento do número de famílias beneficiárias da reforma agrária não foram iguais para todas as regiões, conforme pode ser observado no Gráfico 1.

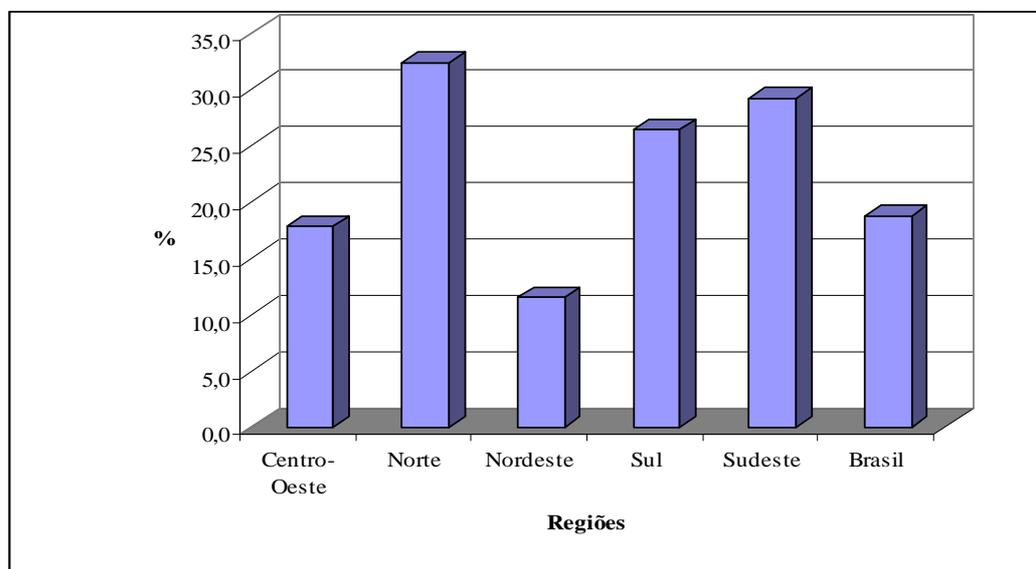


Gráfico 1 - Taxas de crescimento do número dos beneficiários da reforma agrária, por região do Brasil, entre 1995 a 2006 (em %)

A expansão do número de assentamentos ocorrida entre 1995 e 1996 está relacionada com as ações dos movimentos sociais. Bergamasco (1997, p. 36-37) afirma que 1995 foi o ano marcado por denúncias contra os massacres de trabalhadores rurais e pela realização do III Congresso Nacional do MST, no qual decidiram aumentar as ocupações de terras consideradas improdutivas. Estes eventos trouxeram de volta para a sociedade brasileira o debate sobre a problemática da reforma agrária. A partir desses eventos, o governo federal passou a buscar condições jurídicas que garantissem “[...] os processos desapropriatórios de forma mais rápida e efetiva”.

Conforme Bergamasco (1997, p.37):

Isto porque os parcos instrumentos de reforma agrária foram sendo corroídos no decorrer dos tempos. O Estatuto da Terra, marco jurídico importante para implementação de uma reforma agrária no país, teve sua existência simultânea à destruição dos direitos políticos que garantiriam sua implementação. Mesmo sua retomada em 1985, com o estabelecimento do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) é frustrada pela pressão da contra-reforma, representada pelo latifúndio conservador e arcaico, como por exemplo, a União Democrática Ruralista (UDR).

Conforme destaca Sorj (1998), as políticas públicas de crédito rural, subsídios, preços mínimos e tarifas aduaneiras foram responsáveis pela integração de diferentes segmentos. Foi por meio dessas políticas que as novas lideranças de grandes produtores rurais conseguiram unificar e mobilizar o apoio até mesmo dos pequenos produtores rurais. Por isso, na hora da confrontação política em âmbito nacional, os grandes proprietários da terra, articulando um discurso em torno dos interesses rurais, conseguiram mobilizar o apoio dos pequenos e médios produtores. Isso faz sentido quando se observa o poder do *lobby* exercido pela bancada ruralista junto ao Congresso Nacional para a aprovação de matérias de seu interesse. A força conservadora mostrou o seu poder de dominação, enquanto classe, já na Constituição de 1988 quando fez valer seus interesses. Conseguiram, de acordo com Sorj (1998, p.24) “vetar qualquer mudança relevante na legislação e impuseram uma legislação mais regressiva que a herdada dos militares”. A falta de coesão dos pequenos proprietários os deixa sob o jugo da força ruralista. Todas as leis criadas e políticas adotadas desde os anos de 1930, só fizeram fortalecer ainda mais as elites, acrescenta.

O fracasso das políticas de reforma agrária no país, a partir da promulgação do Estatuto da Terra, de acordo com Pinto (1995), foi motivado pelos fatores abaixo, entre outros:

- a) pela falta de sustentação política dos projetos, ou seja, a reforma agrária não foi respaldada politicamente pelas forças que controlam as ações do poder público federal. Nesse período o suporte político foi mais de natureza formal do que visando a implementação efetiva. A razão disso é que os grandes proprietários de terra conseguiram, direta ou indiretamente, minar a execução do programa já que eram eles que davam sustentação ao poder político e a reforma agrária contrariava seus interesses e “colocava em xeque a sua própria dominação”;
- b) pela instabilidade e enfraquecimento institucional e manipulação política do órgão responsável pela reforma agrária. Houve importantes modificações institucionais que significaram a perda de importância do órgão responsável pela reforma agrária;
- c) por distorções da política agrícola, principalmente do crédito rural;
- d) pela questão legal, no que se refere à dificuldade de caracterizar se a propriedade é produtiva ou não, o que leva a disputas judiciais complexas e demoradas e à possibilidade de latifúndios improdutivos se desmembrarem em pequenos e médios estabelecimentos para burlar a lei. Além disso, o poder judiciário, muitas vezes, se coloca a favor dos grandes proprietários em detrimento

dos trabalhadores sem terra. A burocracia do Incra também é responsável pela lentidão dos processos;

e) pelo “desviacionismo”, ou seja, inúmeros programas foram implementados como substitutos de projetos de intervenção fundiária. Dentre eles, cabe citar os programas de colonização da década de 1970 e o programa de regularização e titulação de terras na década de 1980;

f) pela pulverização, falta de continuidade e abandono dos projetos. Nos 30 anos de sua análise, que vai de 1964 a 1994, Pinto (1995) afirma que as ações dos órgãos encarregados da reforma agrária foram para resolver problemas pontuais ou emergenciais. Nenhum programa foi cumprido integralmente. À descontinuidade dos projetos soma-se a falta de crédito, o despreparo dos produtores para assimilar a nova situação e, em muitos casos, os projetos foram completamente abandonados. O autor enfatiza, no entanto, que embora tantos empecilhos, a maioria dos assentamentos apresenta balanço positivo para as famílias beneficiadas;

g) pela ineficácia do ITR. Criado para dar suporte à reforma agrária, o ITR tinha por princípio a tributação progressiva para desestimular o uso ineficiente das terras e como objetivo gerar recursos de natureza fiscal. No entanto, em decorrência do elevado grau de sub-tributação e da evasão fiscal ele foi completamente inócuo em seus objetivos; e

h) pela função da terra como reserva de valor que se dá, entre outras causas, *i*) para fins de segurança frente a processos inflacionários e à instabilidade econômicas, *ii*) garantir o acesso à subsídios da política agrícola, *iii*) regularizar ganhos de origem duvidosa, *iv*) valorizar a terra em decorrência, principalmente, de investimentos públicos e, *vi*) porque constitui, sobretudo, fonte de prestígio e poder. Este último, como já referido anteriormente, pode ser observado pela forte influência da bancada ruralista sobre o Congresso Nacional.

Além dos argumentos esboçados acima, há outro motivo, de ordem econômica, que vem justificar a desnecessidade da reforma agrária. Apesar da perda de importância relativa das atividades agropecuárias na formação do Produto Interno Bruto (PIB), houve diversificação e modernização dessas atividades. Com isso houve aumento da produtividade garantindo, dessa forma, o suprimento adequado de produtos para o mercado interno, além de gerar quantidades cada vez maiores para exportação, contribuindo assim para uma balança

comercial favorável. Se a reforma agrária for vista dessa perspectiva não há porque empregar esforços para realizá-la.

No entanto, há outra realidade que é incompatível com esse bom desempenho, a situação de extrema pobreza de milhares de famílias que vivem no campo e nas cidades. Portanto, pensar a saída dessas condições para outra realidade, que permita a inclusão social e a melhoria de bem-estar dessas famílias requer que se reflita sobre que instrumentos de política podem ser colocados em prática para alcançar tal objetivo.

1.1.1 Alguns estudos anteriores sobre os assentamentos de reforma agrária

São muitos os estudos que abordam o tema da reforma agrária e dos assentamentos, utilizando a análise quantitativa. Porém, poucos utilizam a qualitativa e poucos consideram as perspectivas do capital social e institucionalista de forma mais sistematizada. Muitos desses trabalhos estão direcionados à abordagem do desenvolvimento rural com ênfase no desenvolvimento local e nos territórios, consoante à visão do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) da política pública de reforma agrária. Esta revisão propõe apresentar em linhas gerais alguns estudos referentes ao tema, correndo o risco, contudo, de deixar de citar outros de igual importância.

Um trabalho recente que merece destaque é o de Marques (2007), intitulado *Aspectos Orçamentários e Financeiros da Reforma Agrária no Brasil, 2000-2005*. Nesse estudo, que aborda o período de existência do MDA, ele analisa os gastos públicos com a reforma agrária contextualizando-os entre os instrumentos de política macroeconômica. Utilizando indicadores socioeconômicos, o estudo caracteriza os gastos orçamentários e financeiros da política fundiária e de desenvolvimento rural, nos aspectos qualitativos e quantitativos.

A intenção do estudo de Marques era dar subsídios à política de reforma agrária expressa no II Plano Nacional de Reforma Agrária que busca combinar “massividade, qualidade e eficiência na aplicação dos recursos públicos”, (MARQUES, 2007, p.12). E, para tanto, ressalta que é necessário considerar o contexto macroeconômico. Tanto os gastos orçamentários quanto a estimativa de gasto público para o assentamento de uma família devem ser feitos com a maior precisão possível.

O estudo conclui, entre outros pontos, o de que, nos últimos anos, houve aumento dos gastos com ações da reforma agrária principalmente para obtenção de terras. Ressalta ainda que, com a inflação controlada, menor vulnerabilidade externa do país e maior controle

das contas públicas, abre-se a perspectiva de alcançar três aspectos fundamentais ao desenvolvimento econômico: a ampliação da demanda interna de bens e serviços, o aumento da oportunidade de emprego e a redução do estoque de terras que não cumprem sua função social.

Outro estudo importante sobre a realidade dos assentamentos, foi coordenado por Sparovek (2003) intitulado: *A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira*, no qual foram analisados 4.430 assentamentos criados entre 1985 a 2001. O objetivo era fazer a avaliação qualitativa dos Projetos de Assentamento (PAs) em todo o Brasil. Foram ouvidas as opiniões dos atores envolvidos nos PAs, quais sejam: governo, trabalhadores rurais assentados, associações e representantes dos assentamentos. Com base nas informações coletadas, foram construídos cinco índices para caracterizar o efeito da intervenção do governo na atual situação dos projetos de assentamento, a saber: eficácia da reorganização fundiária, qualidade de vida, articulação e organização social, qualidade ambiental e ação operacional.

O índice de eficácia da reorganização fundiária teve como objetivo avaliar o resultado da intervenção do governo com respeito à alteração da estrutura fundiária; o índice de qualidade de vida procurou verificar as condições de moradia e acesso aos serviços de educação e saúde dos assentados e ocupantes; o índice de articulação de organização social objetivou conhecer a forma como os PAs se organizam para resolver seus problemas de acesso a serviços e benefícios sociais, bem como os problemas ligados à produção e comercialização; o índice de qualidade do meio ambiente levantou informações relativas à conservação das Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal; e o índice de ação operacional objetivou avaliar a eficiência do governo desde a implantação dos PAs até a sua consolidação final, verificando se os objetivos foram cumpridos ou não.

Dentre as conclusões apresentadas o estudo aponta que a política de reforma agrária dos últimos governos obteve sucesso no que se refere à reversão fundiária, o que pode ser comprovado pelos dados estatísticos sobre o número de PAs criados, área reformada, número de famílias assentadas e quantidade de recursos aplicados. No entanto, as condições de vida das famílias ainda são precárias e semelhantes à realidade vivida antes de estarem assentadas e que o governo é pouco eficiente na resolução desses problemas. Ressalta que a avaliação do desempenho dos assentamentos pelo critério quantitativo não reflete a sua realidade e sugere a inclusão de critérios qualitativos na definição de metas de desempenho e emancipação dos mesmos. Isso permitiria colocar em evidência a qualidade de vida e qualidade ambiental. Afirma ainda que a definição desses critérios deve ser feita de forma

participativa, “permitindo que as opiniões dos trabalhadores rurais, dos movimentos sociais e do governo sejam pactuadas e levadas a consenso”, (SPAROVEK, 2003, p. 173).

O trabalho coordenado por Herédia et al. (2009), intitulado *Os impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas*, procurou sistematizar informações sobre o significado e a importância da implantação dos assentamentos rurais para as regiões onde estão localizados. Foram analisados projetos de assentamento implantados pelo Incra no período entre 1985 e 1997.

O estudo procurou abranger as regiões do país onde havia “elevada concentração de projetos de assentamento e alta densidade de famílias assentadas por unidade territorial”, áreas estas denominadas *manchas*. Foram identificadas seis grandes *manchas* que, na visão dos autores, refletem a diversidade da realidade brasileira sendo elas: Sul da Bahia, Entorno do Distrito Federal, Sertão do Ceará, Sudeste do Pará, Oeste Catarinense e Zona Canavieira Nordestina, (HERÉDIA et al. 2001, p. 60).

O foco de atenção da análise foi para a mensuração e qualificação dos efeitos e mudanças (internas ou externas aos assentamentos) ocorridas com a implantação dos PAs naquelas regiões, quais sejam: econômicas, políticas, sociais e ambientais. Para tanto, foram construídos indicadores que comparassem a situação atual dos assentados com a anterior, bem como as condições socioeconômicas tanto dos assentamentos, quanto do seu entorno.

Dentre as conclusões do estudo, os autores afirmam que as mudanças “operadas pela presença dos assentamentos são bastante variadas, em função dos contextos específicos em que estes se geraram, da densidade de projetos existentes, das trajetórias dos assentados e da diversidade regional das políticas públicas”. Outra conclusão foi que as formas de luta adotadas pelos movimentos sociais tais como as ocupações coletivas e a concentração das ações em determinadas regiões “acabaram por forçar uma ação desapropriatória do Estado, que culminou na criação de vários assentamentos num mesmo município ou em municípios próximos”, dando origem às *manchas*, “[...] algumas das quais constituindo-se quase que em verdadeiras ‘áreas reformadas’, contrapondo-se à lógica de desapropriações isoladas e, por si só, acabam por criar uma nova dinâmica na região em que se inserem” ((HERÉDIA et al. 2001, p. 88).

Reydon et al. (2007), ao analisarem as transformações recentes e o impacto das unidades produtivas criadas pelos assentamentos de reforma agrária, no município de Abelardo Luz, no oeste catarinense, concluíram que houve impactos econômicos importantes para a economia local, tais como o aumento no percentual de áreas utilizadas com lavouras temporárias e a redução de áreas improdutivas. Os resultados positivos deveram-se, em parte,

ao fato de que a população assentada representava 47% da população do município. Com isso, a participação dos assentados na comunidade local tornou-se fator determinante na vida econômica do município.

Ferrante et al. (2006) analisando os 20 anos de instalação dos assentamentos de reforma agrária, na região de Araraquara – SP, trataram dos impasses e perspectivas das experiências sociais e dos seus protagonistas. Consideram a relação assentamentos x desenvolvimento como “uma trama de tensões que se expressam, tanto objetiva, quanto subjetivamente, no modo de vida e na maneira de inserção dos assentados em contextos regionais”. Os autores privilegiam a noção de gestão dos territórios em três dimensões: “a organização interna das famílias assentadas, a inserção política dessa população nos contextos locais e regionais e a integração (ou bloqueio à integração) econômica aos sistemas produtivos locais e regionais”, (FERRANTE et al. 2006, p. 2). A noção de desenvolvimento adotada pelos autores é aquela apresentada por Amartya Sen⁸ – das capacitações. Nesse sentido, eles estavam interessados em saber se a forma de organização social dos assentados, sua mobilização, sua participação política e econômica, a gestão que imprimem aos territórios, permitem às famílias terem mais ou menos liberdade.

Cabe destacar das conclusões a que chegaram, entre outras, de que houve desacertos no encaminhamento de políticas, ou falta desse, por parte do Estado, em função da opção política pela agricultura empresarial em detrimento da familiar desenvolvida pelos assentados. Houve também restrições impostas “pela impossibilidade prática dos agentes envolvidos no processo de assentamentos (técnicos, lideranças políticas, pesquisadores e demais mediadores) em desenvolver parcerias estratégicas em favor dos PAS”, (FERRANTE et al. 2006, p.15). No que se refere à relação assentamentos rurais - desenvolvimento local, essa faz parte de um campo político de tensões que envolvem assentados e instituições públicas. Tensões essas permeadas por práticas clientelistas como também pela participação dos assentados em diferentes fóruns de discussão sobre desenvolvimento rural sustentável. Quanto à forma de gestão dos territórios por parte dos assentados, os autores a vêem como inovadora, no sentido que mostram a contradição entre as “possibilidades da agricultura

⁸ Para o autor, desenvolvimento “consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e oportunidades das pessoas de exercer com ponderação sua condição de agente” (Sen, 2000: 10). Afirma que “the role of economic growth in expanding these opportunities has to be integrated into that more foundational understanding of the process of development as the expansion of human capability to lead freer and more worthwhile lives” (Sen, 1997: 1960).

familiar frente aos constrangimentos estruturais das economias regionais e do entorno sóciopolítico”.

Estudo realizado por Melo (2006) buscou identificar e compreender os fenômenos sociais associados à rotatividade dos assentados e à evasão dos lotes em assentamentos do Rio Grande do Sul, por meio da análise de correlação. O autor utilizou como variáveis explicativas informações tais como infra-estrutura, acesso ao crédito, qualidade dos solos, estado civil, origem da família, religião, entre outros. O resultado desse estudo apontou para uma baixa correlação entre esses fatores com a rotatividade e com a evasão. Constatou-se, no entanto, que havia relações de reciprocidade entre os agentes, bem como o fortalecimento de valores humanos e dos laços sociais, principalmente aqueles relacionados ao parentesco, incluindo compadrio, resultando em sentimento de pertencimento e conformação de identidade “nós”, condições estas que viabilizam a formação de corporação, (MELO, 2006, p. 188).

O Artigo intitulado *A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números*, escrito por Bergamasco em 1997, procurou analisar os resultados do I Censo da Reforma Agrária, tendo em vista a polêmica em torno dos números da reforma, principalmente entre o Incra e o MST. O objetivo era mostrar o que a simples leitura dos números do Censo não permitia: a construção de um novo modo de vida pelos assentados. No referido artigo, a autora afirma que o “[...] Censo não expressa a realidade dos assentamentos com seus problemas, suas dificuldades, suas estratégias de manutenção na terra, enfim, seu entendimento enquanto espaço social produzido” (BERGAMASCO, 1997, p.38).

A conclusão do estudo foi que os assentados desenvolveram uma nova forma de produzir que implica em novo controle sobre o tempo de trabalho e que eles passaram a realizar atividades que até então não faziam parte de suas atribuições nas relações sociais anteriores. A posse da terra permitiu uma redefinição tanto das relações sociais quanto de outras práticas sociais. Aquelas atividades que antes eram controladas pelo fazendeiro/proprietário fundiário passaram ao controle dos agricultores assentados. Essas redefinições provocaram mudanças na relação com o mercado e com outras instituições envolvidas na produção agropecuária, bem como na parceria, no arrendamento e, principalmente, no trabalho assalariado. De acordo com a autora, são alterações de cunho socioculturais e econômico-institucionais que necessitam de um adequado suporte de políticas que nem sempre está disponível em decorrência das relações de forças políticas presentes no interior do Estado.

O presente estudo é uma tentativa de inovar em relação aos trabalhos anteriores, ao propor analisar os aspectos institucionais e do capital social desde a perspectiva interna dos assentamentos de reforma agrária e das relações entre assentados e demais atores envolvidos nos processos de desenvolvimento dos assentamentos. Procurou-se considerar os fatores que são fundamentais para a emancipação econômica, política e social daqueles que são o alvo das políticas públicas - os assentados. Os resultados da política de reforma agrária só podem ser entendidos pela análise das formas como se desenvolvem essas relações e, sobretudo, aquelas entre os gestores das ações e seus beneficiários.

Para tanto, buscou-se conhecer as realidades dos assentamentos a partir das relações sociais que se desenvolvem entre seus membros e entre esses e as organizações ali presentes. A partir dessas relações, observar os resultados desses processos por meio da análise das suas performances socioeconômicas. A idéia central é investigar se há diferenças de renda e de nível de bem-estar entre as famílias assentadas, traduzidas no acesso a bens e serviços, bem como, as causas que levam às possíveis diferenças. Além disso, observar se as relações entre assentados e organizações permitem-lhes alcançar autonomia. O estudo utilizou como referência as teorias do Capital Social e da Nova Economia Institucional (NEI).

A teoria do capital social enfatiza a importância dos laços de confiança e de solidariedade entre cidadãos que participam de um mesmo grupo e, desses, com outros grupos e organizações com as quais desenvolvem suas relações sociais. Para Woolcock e Narayan, (2000, p. 226) “social capital refers to the norms and networks that enable people to act collectively”. Por sua vez, a teoria econômica institucionalista ressalta a importância das instituições nos processos de desenvolvimento econômico. Para a NEI as instituições são normas sociais, tanto as normas formais quanto as regras informais, criadas pela própria sociedade para delimitar a interação humana.

O que essas duas teorias têm em comum é que elas consideram as relações sociais como componente importante para explicar as trajetórias e as performances das sociedades e de suas economias. Portanto, podem ser utilizadas para entender os resultados dos processos de desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária.

Dentro dessa concepção, é que o problema de pesquisa propõe a seguinte questão: Em que medida as teorias institucionalista e do Capital Social podem explicar as distintas performances socioeconômicas dos assentamentos de reforma agrária? Trata-se, por um lado, de conhecer o tipo de capital social que é gerado e acumulado dentro dos assentamentos, por meio do estudo daquelas relações referidas acima. Por outro, observar o ambiente

institucional para verificar se esse favorece o avanço dos assentados no sentido de lograr maior autonomia e desenvolvimento.

Assim, o estudo analisa os fatores que estruturam essas relações tendo em vista que eles podem facilitar, ou não, um ambiente favorável à geração de sinergias⁹ promotoras de desenvolvimento no que se refere à viabilidade econômica dos assentamentos, à inclusão social e à melhoria da qualidade de vida dos assentados. É de se esperar que dadas as condições físicas e financeiras iniciais, os assentados consigam colocar esses ativos em funcionamento de forma a garantir a sua subsistência e de sua família sem, contudo deixar de considerar a existência de fatores exógenos – de clima e de mercado, principalmente - que podem prejudicar o bom funcionamento de suas atividades. Entretanto, para fins de análise, este estudo dirigiu seu foco para os elementos institucionais e do capital social.

A análise dos assentamentos de reforma agrária do ponto de vista das instituições se deve ao fato de que são essas que estruturam as relações sociais e de poder de uma sociedade, determinando, por conseguinte, sua trajetória de desenvolvimento. Uma vez que a reforma agrária tem sido defendida como um dos meios para a promoção do desenvolvimento rural, os resultados alcançados por este instrumento de política devem refletir o desempenho ou qualidade das instituições que se conformaram para este fim.

A abordagem do capital social permite analisar as relações tanto no nível micro - dos assentamentos - quanto no macro - das relações entre organizações de assentados e poder público. No nível micro, ela permite observar elementos tais como identificação dos assentados com o projeto do assentamento e a capacidade do capital social acumulado de gerar autonomia, propiciando a inter-relação com demais organizações. Na primeira fase do processo de assentamento, a identificação dos trabalhadores que estão sendo beneficiados com o projeto é condição necessária à geração de efeitos positivos. Nas fases seguintes é necessário que haja continuidade na busca por objetivos comuns e, ao mesmo tempo, que o capital social acumulado seja gerador de autonomia no sentido de que esses trabalhadores possam conectar-se livremente com demais atores. Já no nível macro, permite verificar se essas relações dão condições aos assentados de ascender ao empoderamento, traduzido na maior participação nas escolhas de políticas e decisões que afetam suas vidas.

Empoderamento (*Empowerment*) se refere às capacidades e oportunidades que os indivíduos têm para expressar e fazer suas escolhas e transformar essas escolhas em ações e

⁹ Entendendo sinergia como a participação ativa e concertada de várias organizações para lograrem um determinado resultado.

resultados desejados. “Empowerment is the expansion of assets and capabilities of poor people to participate in, negotiate with, influence, control, and hold accountable institutions that affect their lives”, (BANCO MUNDIAL apud GROOTAERT, C. et. al., 2003, p. 14).

A importância de se estudar as performances dos assentamentos de reforma agrária se deve, entre outros, ao fato de serem formados pela pequena propriedade de base familiar a qual deve ser capaz de sobreviver, o que conduz a discussões sobre a sua viabilidade socioeconômica.

Deve-se considerar também que a atual forma de gestão dos assentamentos é inovadora ao permitir a participação dos assentados e de suas organizações na definição e elaboração das políticas de promoção de sua sustentabilidade. Essa forma de gestão deve, de acordo com a teoria do capital social, gerar empoderamento e a afirmação política dos assentados para que possam trabalhar em busca de seus interesses, o que deve resultar em benefício para toda a comunidade.

Por último, porque fazer reforma agrária vai além da distribuição de terras e da oferta de crédito rural subsidiado. Essa política tem um compromisso mais amplo que é o da viabilidade socioeconômica dos assentamentos traduzida na melhoria da qualidade de vida dos assentados e na sua inclusão social. Devem-se considerar também os custos que envolvem todo o processo, e conhecendo os fatores que ajudam ou dificultam o logro desses objetivos, pode ser um passo adiante na compreensão da situação atual dos assentamentos, mesmo que seja somente uma pequena contribuição para pesquisas futuras.

Abramovay (2005) ressalta a importância de se fazer avaliação (custos e benefícios) dos resultados da reforma agrária. Ele afirma que não há essa cultura por parte dos agentes e procura explicar as razões institucionais que levam a política de reforma agrária a impasses que, de seu ponto de vista, são decorrentes da falta dessa avaliação. Isso exige um novo contrato entre todos seus protagonistas para alcançar os benefícios propostos por tal política. As instituições, segundo o autor, “não contemplam e não valorizam as responsabilidades dos indivíduos [...] do acampado, ao Incra”. O autor argumenta que a terra é um adiantamento que o país faz aos produtores para que eles possam desenvolver suas atividades, mas que este adiantamento não é gratuito. Eles terão que pagar por elas, mesmo que no longo prazo. Entretanto, ressalta que esta noção “está completamente ausente das instituições (das normas, valores, expectativas, modelos mentais, configurações de interesses) voltadas ao assentamento”, (ABRAMOVAY, 2005, p. 7).

Apesar dos números de assentamentos e de famílias assentadas estarem aquém das necessidades dos milhares de famílias sem-terra, há que se considerar também os valores

gastos com as ações da política de reforma agrária. O Gráfico 2 apresenta os pagamentos com ações da reforma agrária de 2000 a 2005. Nos três primeiros anos os valores desembolsados apresentaram pouca variabilidade. Em 2003, houve redução significativa, voltando a crescer em 2004 e 2005. Deve-se ressaltar que o custo médio para assentar uma família no Brasil é, em valores de 2005, de R\$30.977,00. Este valor foi ponderado pelo número de famílias assentadas em cada região e por modalidade de obtenção da terra, ou seja, se por desapropriação, aquisição, ou não-onerosa (MARQUES, 2007, p. 73).

A Tabela 3 apresenta o número de famílias assentadas entre 2004 e 2005 ressaltando a forma de obtenção da terra. A modalidade desapropriação ocorre quando a propriedade rural não cumpre a função social, conforme Lei Nº. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. A modalidade aquisição é estabelecida pelo Decreto 433/92 que dispõe sobre a obtenção de imóveis rurais, para fins de reforma agrária, por meio de compra e venda e a não-onerosa diz respeito à arrecadação de terras públicas. As três formas têm sido utilizadas em todas as regiões. No entanto, na região Norte, destaca-se a obtenção não-onerosa, nas demais regiões, a forma em destaque é por desapropriação; embora, no Nordeste, a modalidade não-onerosa seja bastante significativa.

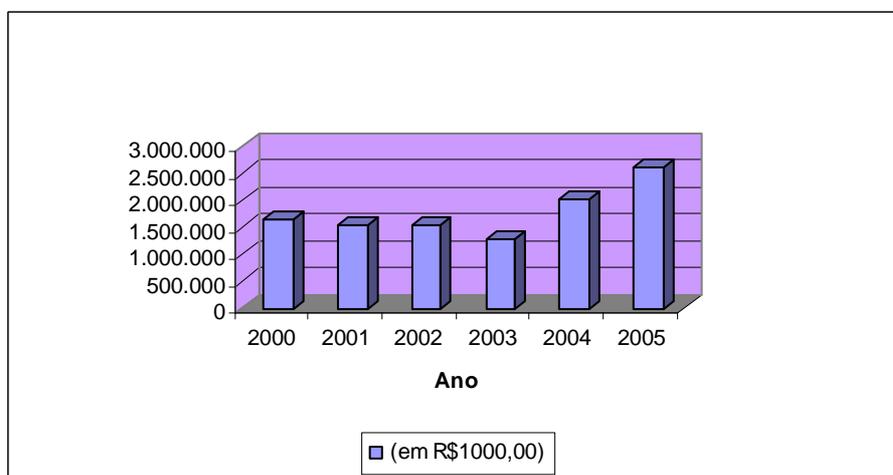


Gráfico 2 - Pagamentos com ações da reforma agrária (em R\$1.000,00 de 2005 corrigidos pelo IGP-DI)

Fonte: Adaptado de Marques (2007, p. 50).

Embora estes sejam gastos importantes para a política de reforma agrária, não se devem desconsiderar as outras modalidades das ações da reforma agrária, tais como aqueles com a implantação e a consolidação dos assentamentos.

Tabela 3 - Número de famílias assentadas em 2004 e 2005 no Brasil, por região e forma de obtenção da terra

Regiões	Desapropriação	Aquisição	Não-onerosa	Total
Norte	23.460	1.567	61.584	86.611
Nordeste	36.237	2.706	24.865	63.808
Centro-Oeste	20.631	6.358	5.987	32.976
Sudeste	5.804	641	2.429	8.874
Sul	3.430	1.355	1.537	6.322
Brasil	89.562	12.627	96.402	198.591

Fonte: MARQUES, 2007, p. 59.

Para concluir, cabe ressaltar que a política de reforma agrária só tem sentido se ela conseguir ser ao mesmo tempo uma forma de inclusão social e de redução da pobreza. Por isso a importância de se conhecer os resultados desses programas para verificar onde houve avanços ou retrocessos. Essas informações podem servir de subsídios para a formulação da política pública, seja para melhorar as condições dos assentamentos, seja para corrigir os possíveis equívocos.

1.2 Objetivos

O objetivo geral e os específicos deste estudo são apresentados a seguir.

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral deste estudo é analisar as dimensões do capital social existente nos assentamentos de reforma agrária do estado do Rio Grande do Sul e por meio dos seus indicadores e das instituições ali representadas procurar explicar a performance socioeconômica dos assentamentos.

1.2.1 Objetivos específicos

- a) Evidenciar o caráter dos assentamentos, sua forma de organização e descrever a trajetória de luta dos assentados;
- b) Distinguir as organizações e as instituições que conformam as interações relativas aos assentamentos de reforma agrária e identificar o papel que cada organização desempenha nessas relações;
- c) Determinar a natureza e a extensão das relações sociais que emergem da articulação entre órgãos institucionais públicos e organizações de produtores assentados e examinar as condições sob as quais as sinergias emergem ou falham em emergir; e,

- d) Precisar e analisar como se manifesta o capital social nos assentamentos e, por meio dos parâmetros que definem capital social, comparar suas performances socioeconômicas.

1.3 Hipóteses

- a) A teoria do capital social preconiza que confiança, solidariedade, cooperação, ação coletiva, coesão social e inclusão social são elementos que favorecem a melhoria da qualidade de vida. Assim, assume-se que os assentamentos de reforma agrária onde esses elementos estão presentes e que se organizam em torno de metas comuns conseguem mobilizar melhor os recursos disponíveis e lograr melhor desempenho tanto econômico quanto social.
- b) Tendo em vista que uma comunidade pode gerar e acumular um tipo de capital social negativo, que impeça o seu desenvolvimento, os arranjos institucionais que se desenvolvem no seio dessa comunidade, sejam eles formais ou informais, podem também ser um obstáculo para a promoção do desenvolvimento. Desse modo, admite-se que performance socioeconômica dos assentamentos pode ser explicada pela qualidade do ambiente institucional.
- c) Na medida em que dentro dos assentamentos existem organizações atuando como mediadoras entre produtores assentados e demais organismos institucionais, assume-se que a intermediação realizada por esses atores seja eficiente na promoção da inclusão social e da melhoria da qualidade de vida dos assentados. Da mesma forma admite-se que os resultados da ação individual de cada um desses atores sejam, também, distintos por refletirem os interesses das instituições que representam.

1.4 Procedimentos metodológicos

Para realização dos objetivos propostos foram utilizados os métodos histórico, o comparativo, o *survey* de questionários (Apêndices A e B) e entrevistas pessoais semi-estruturadas. O modelo de questionário é uma adaptação do Questionário Integrado para Medir Capital Social (QI-MCS) do Banco Mundial, desenvolvido por Grootaert et al. (2003).

O uso do método histórico se fez necessário devido a que fatos históricos influenciam na conformação das organizações e das instituições, bem como na dinâmica da evolução, transformação e, até mesmo, em seu desaparecimento. Permite, também, conhecer

os processos sociais, seus resultados e causas, entendendo que as atuais formas de vida social, em todos os seus aspectos, sofreram influência de uma sociedade anterior.

O método comparativo permite investigar as possíveis semelhanças ou diferenças entre as performances socioeconômicas dos assentamentos, por meio da análise das causas que contribuíram para determinar tais eventos. Esse método está associado ao estudo e comparação de fenômenos sociais em distintos níveis da estrutura social, procurando explicar as diferenças e as semelhanças entre países ou regiões, neste caso, das performances dos assentamentos. Como destaca Caiš (1997, p. 15), “causas diferentes se combinam de maneiras diversas para produzir um resultado concreto”. “[...] As causas nunca operam sozinhas”. É o efeito combinado de várias condições - sua interseção no tempo e no espaço - que produz certo resultado. Na análise da realidade social deve-se levar em conta que as causas, na maioria das vezes, são múltiplas e conjunturais. Isso implica que um resultado concreto é obtido por diferentes combinações de causas. Os efeitos de uma causa específica podem ser completamente diferentes, dependendo do contexto em que ocorre.

O *survey* de questionários e as entrevistas pessoais semi-estruturadas, enquanto instrumento de pesquisa, permitem a descrição e compreensão completa das variáveis e de suas relações. A análise descritiva permite caracterizar os assentados no que se refere aos aspectos econômicos, sociais e culturais. Com a análise normativa, pode-se verificar o estado atual dos assentamentos e de suas relações intra e inter-comunitárias e de como essas podem ser melhoradas.

Os questionários foram destinados aos atores envolvidos nas relações que conformam os assentamentos selecionados e às famílias lá residentes. Buscou-se ouvir a opinião do responsável pelo domicílio, no caso das famílias e, das organizações, procurou-se ouvir o representante junto aos assentados, ou seja, aqueles que têm contato direto com os mesmos. Essas organizações são a Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda (Coptec), órgão de assistência técnica e a Cooperativa Central dos Assentamentos do Rio Grande do Sul Ltda (Coceargs), ambas do próprio Movimento Social dos Trabalhadores Rurais sem Terra (MST) e, ainda, a Cooperativa de Produção Agropecuária Nova Santa Rita Ltda (Coopan). Foram ouvidos, também, o representante do Incra que também responde pela Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) no atendimento ao assentamento Capela (os outros dois assentamentos só recebem assistência técnica da Coptec), os titulares das Secretarias Municipais da Agricultura dos três municípios e o representante do Departamento do Desenvolvimento Agrário o qual é vinculado à Secretaria da Agricultura do Estado.

Com as entrevistas, procurou-se ampliar e qualificar as informações obtidas por meio dos questionários, bem como conhecer a história de vida dos assentados. As respostas dos questionários foram organizadas em escalas métricas¹⁰ e não-métricas. No caso das métricas utilizou-se a escala contínua intervalar¹¹, com no máximo cinco opções de respostas. Esse tipo de escala permite mensurar a direção e a intensidade das respostas. As escalas de classificação “envolvem o uso de afirmações em um questionário acompanhadas de categorias pré-codificadas, uma das quais é selecionada pelo respondente para indicar até onde ele concorda ou discorda de uma determinada afirmação”. Também foi usada a escala razão cuja “característica de distinção é a existência de uma única origem ou ponto zero, o que torna possível computar razões de pontos na escala”, como é o caso de perguntas tais como, quantas pessoas vivem nesta casa; nesta escala a localização do ponto zero é fixa enquanto na intervalar ela não o é” (HAIR, et. al. 2005, p. 184).

No caso das escalas não-métricas fez-se uso das escalas categóricas ou comparativas. Nesse caso “as respostas para as perguntas são avaliadas em relação umas com as outras e não de forma independente. [...] são consideradas instrumentos de mensuração ordinal, pois os objetos são avaliados de uma maneira ordenada, quase sempre refletindo preferência ou importância”, (HAIR, et. al. 2005, p. 191).

Inicialmente, foi realizado um estudo piloto para testar o questionário buscando verificar se havia a necessidade de se fazer ajustes, sendo que alguns foram feitos. O número de entrevistados obedeceu ao princípio da saturação¹². No início a idéia era aplicar o questionário junto a todas as famílias, mas no transcorrer da pesquisa se observou que os entrevistados já não agregavam informações relevantes para o estudo, as respostas tornaram-se repetitivas.

Os assentamentos selecionados localizam-se no estado do Rio Grande do Sul. O primeiro investigado foi o 19 de Setembro localizado no município de Guaíba. Durante a pesquisa de campo, observou-se a necessidade de se fazer novas modificações no instrumento. Isso porque informações consideradas importantes para o melhor entendimento

¹⁰ “A escala métrica tem números e opções de resposta em vez de descrições verbais”. Os números correspondem a categorias (opções de respostas) (HAIR, et. al. 2005, p. 187).

¹¹ A escala intervalar utiliza números para classificar os eventos. Isso permite medir conceitos ou atitudes, percepções, sentimentos, opiniões e valores por meio de escalas de classificação (HAIR, et. al. 2005, p. 187).

¹² “Saturação: princípio da construção do *corpus* usado para selecionar, entrevistados ou textos. O processo de seleção é interrompido quando se torna claro que esforços adicionais não irão trazer mais nenhuma variedade. Unidades adicionais dão lugar a retornos decrescentes” (BAUER, M. W.; GASKELL, G., 2002, p. 512)

do processo de desenvolvimento dos assentamentos não terem sido detectadas e, portanto, não contempladas no estudo piloto. Nesse assentamento, foram aplicados 25 questionários e 11 assentados entrevistados entre os dias 13 de novembro e 06 de dezembro de 2007. O segundo assentamento investigado foi o Integração Gaúcha, localizado no município de Eldorado do Sul. Nesse, foram aplicados 30 questionários e ouvidos 13 assentados entre os dias 04 a 18 de janeiro de 2008. O último a ser investigado foi o assentamento Capela, que está localizado no município de Nova Santa Rita. Foram aplicados 12 questionários e ouvidos o mesmo número de assentados em entrevista nos dias 23 e 24 de janeiro de 2008. Deve-se salientar que nesse último, o estudo foi dirigido a um grupo específico de trabalhadores o qual integra a Coopan - Cooperativa de Produção Agropecuária Nova Santa Rita Ltda., que é composta por 32 famílias. A opção por trabalhar com esse grupo se deu em função de suas características serem aparentemente distintas dos outros dois, em termos de organização e de situação socioeconômica; ainda que as famílias que o integram sejam oriundas do mesmo grupo inicial dos outros dois assentamentos e ter sido constituído dois anos mais tarde. Esse grupo só foi incluído neste estudo após o início da pesquisa de campo, quando se procurou conhecer outros assentamentos, próximos a Porto Alegre. Então se constatou que ele apresentava características diferenciadas, conforme será demonstrado mais adiante.

Nas entrevistas semi-estruturadas procurou-se ouvir os depoimentos dos assentados com objetivo de conhecer e descrever, mesmo que brevemente, a trajetória de vida dessas famílias, desde a entrada para o MST até o momento da criação dos assentamentos. As questões relativas a esses depoimentos tiveram a intenção de captar informações sobre como se deu a entrada desses trabalhadores para o movimento; como foi a experiência nos acampamentos; qual foi a primeira impressão que eles tiveram ao chegar ao assentamento; suas dificuldades iniciais; quando passaram a tirar o sustento da terra; como organizaram o assentamento e o motivo pelo qual muitos trabalhadores desistiram do trabalho cooperativo.

1.4.1 Seleção das variáveis

O rol de questões destinado aos assentados foi organizado de forma a obter informações nos dois níveis: no plano das relações pessoais (micro) e no das relações institucionais e organizacionais (macro). Procurou-se observar e correlacionar os vários aspectos que envolvem as relações nesses níveis e verificar se essas são geradoras de sinergias ou não. No nível micro, buscou-se obter informações tais como confiança, solidariedade,

cooperação, ação coletiva, coesão social e inclusão social. No nível macro a intenção foi observar as relações entre o poder público e organizações de assentados, para identificar se o ambiente institucional é gerador de confiança no poder público e se o capital social acumulado garante o empoderamento dos assentados para a ação política. As questões foram distribuídas em 7 blocos, sendo que os seis primeiros abordam as dimensões do capital social no nível micro.

O primeiro bloco tratou das questões relativas à identificação do domicílio e de seus integrantes, bem como, da situação socioeconômica da família.

O segundo, coletou informações referentes aos meios de comunicação utilizados no domicílio e do acesso à informação.

O terceiro bloco de questões está relacionado à formação de Grupos e Redes. Por meio destas questões buscou-se observar a participação dos membros do domicílio em organizações sociais e/ou redes, bem como a natureza e extensão dessa participação.

O quarto trata dos aspectos relacionados à confiança e solidariedade em relação a vizinhos e outros atores com os quais os assentados têm relacionamento. A confiança nos demais se reflete na segurança que os indivíduos manifestam nas relações e na solidariedade com os demais, participando de projetos individuais ou coletivos.

O quinto bloco, dedicado à ação coletiva e cooperação, buscou verificar se existe cooperação por parte dos membros do domicílio. Isto é, se os assentados têm o hábito de trabalhar com outras pessoas, em sua comunidade, em projetos conjuntos e/ou como resposta a uma crise.

O sexto tratou das questões relativas à coesão e inclusão social. A finalidade foi observar se nos assentamentos de reforma agrária existe alguma forma de divisão e diferenças entre seus membros, tais como intolerância à diversidade, por motivos étnicos, raciais, religiosos, etc. Fatos que podem levar ao conflito. Buscou, também, identificar a natureza dessas diferenças e os mecanismos por meio dos quais elas são gerenciadas e se há grupos que são excluídos dos serviços públicos essenciais.

Por fim, o sétimo bloco foi dedicado a questões relativas ao nível macro, buscando verificar se as relações entre o poder público e as organizações de assentados são geradoras de confiança nos agentes públicos, se elas permitem o empoderamento para a ação e se resultam em benefício para a comunidade.

As questões destinadas às organizações tiveram como objetivo ouvir a opinião dos seus representantes (aqueles que estão em contato direto com os assentados) sobre a atuação de suas organizações, bem como sobre suas relações com os assentados. Foi ouvida a opinião de apenas um representante de cada organização. Essas questões estão também organizadas em blocos, sendo que o primeiro trata de identificar a organização e conhecer seus objetivos, bem como a forma de atuação do responsável pelo assentamento; o segundo aborda as questões relativas à autonomia do representante para tomar decisões e avaliar seus projetos junto aos assentamentos; o terceiro trata de verificar se há confiança entre os representantes das organizações e os assentados e se essas permitem a participação dos mesmos na tomada de decisão gerando, com isso, empoderamento; o quarto busca verificar a percepção do entrevistado no que diz respeito à coesão e inclusão social dentro dos assentamentos; e, por último, o quinto bloco, diz respeito à geração de sinergias, ou seja, se o poder público e as organizações de assentados desenvolvem projetos conjuntos visando objetivos comuns e se esses são geradores de empoderamento.

1.4.2 Análise dos dados

Para consecução do primeiro objetivo se utilizou as informações colhidas, junto aos assentados, sob forma de entrevistas. O segundo tomou como referência os estatutos das organizações, os questionários e as entrevistas realizadas com os representantes das mesmas. O terceiro baseou-se nos questionários aplicados junto aos representantes das organizações e aos assentados, cruzando suas respostas nos quesitos em comum. O quarto objetivo utilizou como referência os indicadores de capital social, conforme as dimensões que serão descritas a seguir e as informações socioeconômicas coletadas junto aos assentados.

Uma das preocupações para a qual o pesquisador deve estar atento ao relacionar o capital social com desenvolvimento, neste caso, com a performance socioeconômica dos assentamentos, conforme destacam Grootaert et al. (2003), é com relação à direção da causalidade. Isto é, se o capital social torna possível a melhoria do desempenho socioeconômico das famílias, ou se esse é que permite a aquisição de mais capital social. Este estudo parte da premissa que é o capital social que determina a situação socioeconômica atual dos assentamentos. Os autores afirmam que, em trabalho empírico anterior, foi possível distinguir três indicadores de capital social relevantes para a ação da política pública: o estrutural, o cognitivo e o de ação coletiva.

O indicador estrutural é derivado das informações contidas no bloco 3 (grupos e redes) o qual, segundo os autores, é um indicador de entrada de capital social. Isso porque a participação em associações e grupos são meios pelos quais o capital social pode ser acumulado. O cognitivo é conformado pelo bloco 4 que trata da confiança e solidariedade, quesitos esses que podem ser vistos, tanto como capital social de entrada como de produção de mais capital social, dependendo da abordagem conceitual utilizada. Neste estudo, as informações contidas nesse 4º bloco foram utilizadas como capital social de entrada. O indicador da ação coletiva (Bloco 5) é uma medida de produção. Os autores sugerem trabalhar essas três categorias de capital social, em conjunto.

O bloco 6 - coesão social e inclusão social, e o bloco 7 - empoderamento e ação política são medidas de resultados da presença de capital social. Esse último é importante para manter e reforçar o acúmulo de capital social dentro da comunidade. Empoderamento, destaca Grootaert, C. et al. (2003, p. 14), “is thus a broader concept than social capital, and political action is only one of many activities that can be undertaken to increase empowerment”.

O Bloco 2, comunicação e informação responde por aspectos relativos à quantidade de meios de comunicação disponíveis e a facilidade de acesso a esses meios, condições importantes para as famílias manterem contato umas com as outras e demais grupos e organizações.

O desempenho socioeconômico das famílias deve resultar do acúmulo de capital social em todos esses níveis. Com base nesses blocos de questões, foram desenvolvidos indicadores de capital social para comparar os assentamentos. O esquema a seguir (Figura 1) mostra as relações entre tais indicadores.

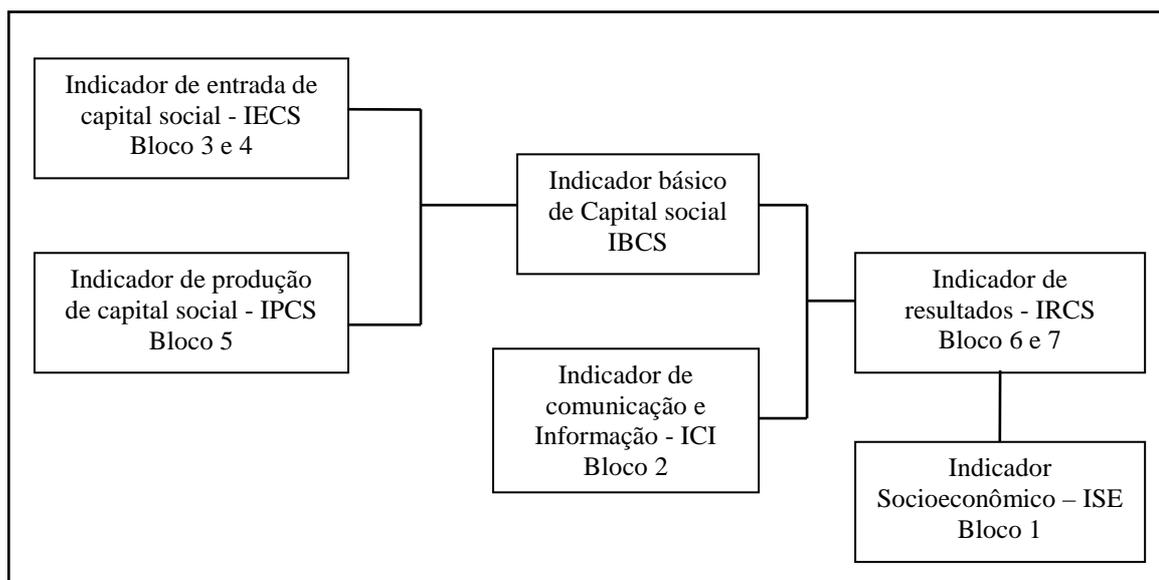


Figura 1 – Esquema representativo da estrutura do capital Social

As informações obtidas por meio dos questionários foram organizadas em um banco de dados no programa Statistical Package for the Social Sciences (SPSS). Os métodos de análise utilizados foram a Análise de Variância (Anova) e a de Regressão Linear Múltipla. A análise de variância foi adotada por ser a mais indicada para avaliar as diferenças estatísticas entre médias de mais de dois grupos, neste caso são três assentamentos.

A variância é uma medida de tendência central que “determina a distância da qual um respondente se encontra em relação à média, ou seja, mede a dispersão das observações em relação à média”. Ela é utilizada para descrever a variabilidade da distribuição. Se cada um dos respondentes for igual à média, a variância será zero. “A variância torna-se maior à medida que as observações tendem a diferir, cada vez mais, umas das outras e da média”, (HAIR, et. al. 2005, p. 277).

O teste aplicado para a Anova é o teste F, o qual avalia as diferenças entre as médias dos grupos. Se o resultado do teste apresentar valor ($P\ value < 0,05$), ele está indicando que há uma diferença significativa entre as médias dos grupos, de modo que a hipótese nula deve ser rejeitada.

A formulação da hipótese nula (H_0) é de que não há diferença nas médias dos grupos e que qualquer mudança de uma situação passada em relação à atual, se deve ao erro aleatório. Em contraste, há a hipótese alternativa (H_1), aquela em que se pressupõe que há diferença entre as médias dos grupos. Se a hipótese nula é rejeitada, a hipótese alternativa é

aceita, indicando que houve mudança de comportamento, de atitude ou de alguma medida semelhante. Assim, a hipótese nula e a hipótese alternativa são formuladas como segue:

$$H_0: M_A = M_B = M_C$$

H_1 : Pelo menos duas médias se diferem

O teste F é dado pela seguinte expressão:

$$F = \frac{VE}{VD} \text{ onde,}$$

F = variância total

VE = variância entre os grupos e,

VD = variância dentro dos grupos

O teste F, portanto, decompõe a variância total em duas variações separadas (VE e VD) para então compará-las. Caso o resultado desse teste seja demasiado grande, isso significa que a variância entre os grupos prepondera sobre a variância dentro dos grupos indicando, portanto, que há diferenças significativas entre os grupos e uma alta probabilidade da hipótese nula ser rejeitada. Sendo assim, existem diferenças significativas entre as médias dos grupos em análise. Quando isso acontece, faz-se um teste suplementar, *Post Hoc* a fim de identificar quais são as médias estatisticamente diferentes. Os mais usuais são os testes Least Significant Difference (LSD), Honestly Significant Difference (HSD-Tuckey) Scheffé e Duncan, (FERREIRA, 1999, p.90).

A análise de regressão linear múltipla “é usada para testar hipóteses sobre a relação entre uma variável dependente, Y, e duas ou mais variáveis independentes ou explicativas, Xs, e para predições” (SALVATORE, 1983, p.157). Tendo em vista essa característica ela foi aplicada para mensurar as relações entre as categorias de capital social estabelecidas no esquema anterior, para os três assentamentos. Essas relações foram expressas na forma da equação abaixo.

$$\ln Y = \beta_0 + \beta_1 \ln X_{1i} + \beta_2 \ln X_{2i} + \varepsilon_i$$

onde:

$\ln Y$ = variável dependente,

$\ln X$ = variável explicativa,

ε_i = termo estocástico ou erro, e

β_0 , β_1 e β_2 = os parâmetros estimados

1.4.3 Área de estudo

Foram selecionados para este estudo três assentamentos do Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. São eles: o Capela que está localizado no município de Nova Santa Rita e foi implantado pelo governo federal, o 19 de Setembro localizado no município de Guaíba e o Integração Gaúcha pertencente ao municípios de Eldorado do Sul, ambos criados pelo governo estadual. Esses assentamentos foram selecionados considerando-se cinco características, relativamente semelhantes, a saber:

i) pelas suas condições edafoclimáticas - os três assentamentos estão localizados na microrregião e mesorregião metropolitana de Porto Alegre, o que propicia a produção de tipos de culturas semelhantes e, assim sendo, sua produção está voltada para o cultivo do arroz irrigado, hortigranjeiros e produção animal (gado de leite, suínos e piscicultura);

ii) pelo acesso fácil ao mercado - estão próximos de um grande centro consumidor que é Porto Alegre;

iii) pelo tempo de criação (idade) - os assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha foram criados em 1992 e o Capela em 1994;

iv) por terem tido acesso a políticas públicas, presumidamente, também semelhantes; e

v) por serem oriundos de um mesmo grupo de pessoas as quais iniciaram juntas sua história de luta pela conquista da terra.

A Figura 2 apresenta o mapa dos assentamentos do Rio Grande do Sul, por regiões e por responsabilidade de criação, se do governo estadual ou federal, e a localização dos escritórios de assistência técnica no estado. Em geral, os escritórios da Emater atendem os assentamentos do governo federal, aqueles realizados pelo Incra, enquanto a Coptec presta serviços a ambos.

Observa-se que dos 294 assentamentos existentes no estado do Rio Grande do Sul, em 2006, 135 foram criados pelo governo estadual, 128 pelo governo federal - Incra – e os 31 restantes foram formados em convênio entre governo estadual e Incra. Os assentamentos estão mais concentrados nas regiões da campanha (Bagé), do Planalto Sulriograndense e do litoral Sul

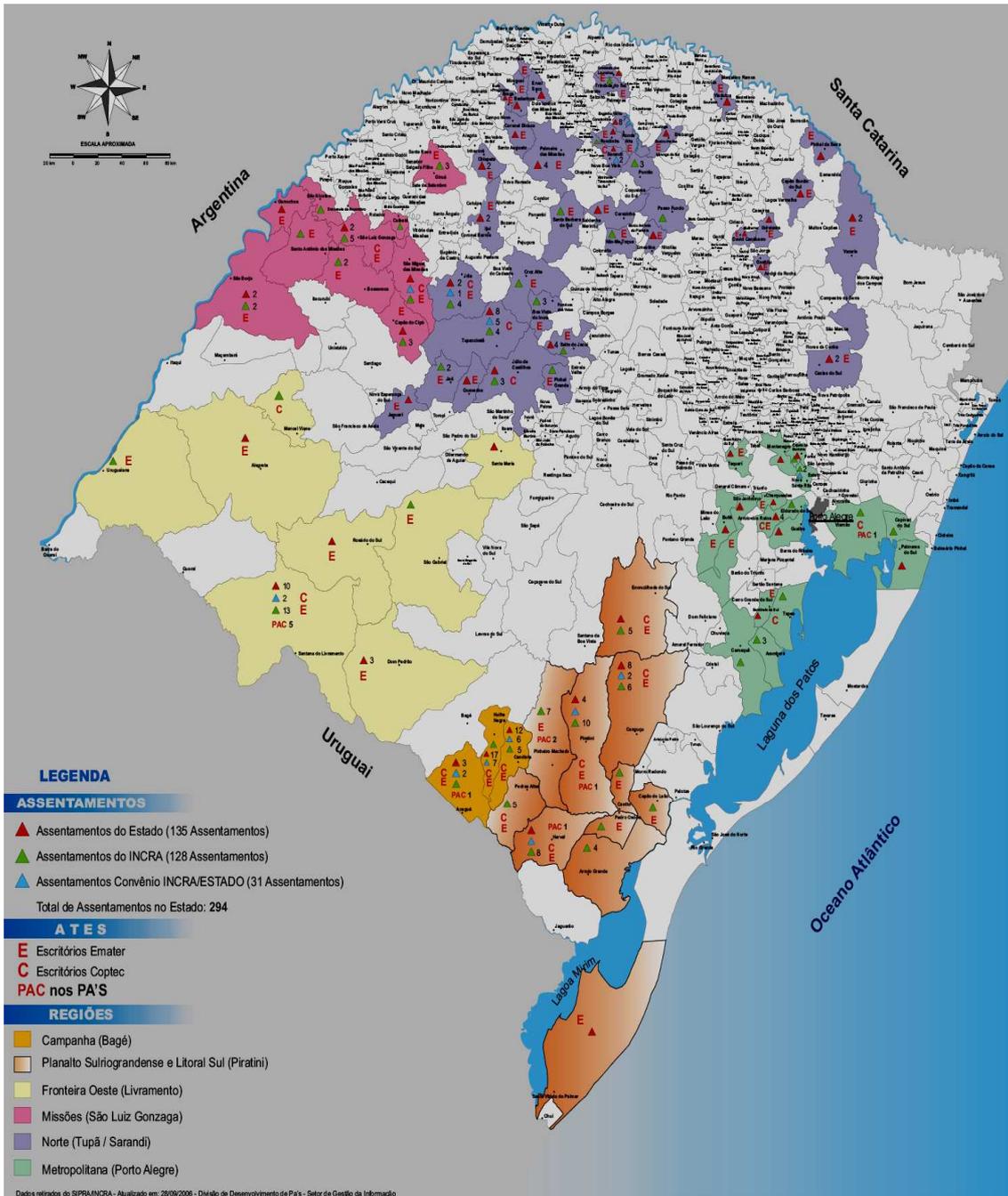


Figura 2 – Mapa dos assentamentos do Rio Grande do Sul
 Fonte: Inkra (2006).

(Piratini), na região metropolitana de Porto Alegre, nas Missões (São Luiz Gonzaga) e no Norte (Tupã / Sarandi). Observa-se ainda que, em sua maioria, há a presença dos dois órgãos de assistência técnica: a Emater e a Coptec.

A Figura 3 mostra a localização dos assentamentos em estudo.



Figura 3 – Mapa da localização dos Assentamentos 19 de Setembro, Integração Gaúcha e Capela

Fonte: Incra (2006).

1.4.3.1 Caracterização do Município de Guaíba

O município de Guaíba dista 12,82 km de Porto Alegre, "está localizado na margem direita do rio Guaíba, estuário de cinco rios que desemboca no Oceano Atlântico após passar pela Lagoa dos Patos e, no ponto de encontro das duas rodovias federais que ligam o Brasil à Argentina e Uruguai" (PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÍBA, 2008). Sua altitude é de 23 metros e a área territorial é de 376,97 km².

O município tem como municípios limítrofes ao Norte e a Oeste, Eldorado do Sul; ao Sul os municípios de Barra do Ribeiro e Mariana Pimentel e a Leste há o Estuário do Guaíba. As principais vias de acesso são as rodovias BR 116, e a RS 703, além de contar com a via Fluvial do Rio Guaíba que comporta 25 km de margem com condições de Navegabilidade (Figura 4).



Figura 4 – Localização do Município de Guaíba
Fonte: Google maps. [2008].

Conforme dados apresentados no Atlas de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), relativos ao ano de 1998, a população do município apresentava esperança de vida ao nascer de 71 anos. A taxa de alfabetização de adultos era de 94% e o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M) era de 0,802 (PNUD apud FAMURS, 2008).

O PIB do município a preços de mercado (PIBpm), isto é, incluindo os impostos, em 2006, está sintetizado na Tabela 4.

Tabela 4 - PIB do município de Guaíba, medido pelo valor adicionado no ano de 2006

Valor adicionado	Em R\$ 1000
Agropecuária	16.577
Indústria	676.791
Serviços	542.933
Impostos sobre produtos líquidos de subsídios	251.710
PIB a Preço de mercado	1.488.010

Fonte: IBGE, [2009?].

Com população estimada, em 2007, de 93.578 habitantes, o PIB per capita anual foi de R\$ 14.063,00 (IBGE, 2008).

Observa-se que a indústria contribui com 45,5% para a formação do PIB municipal, os serviços com 36,5% e a agropecuária com 1,0%. Os impostos representam 17,0%.

De acordo com os resultados preliminares do Censo Agropecuário 2006, o município conta com 392 estabelecimentos agropecuários em uma área total de 29.631 ha. Desse total, 67% correspondem a matas florestais, 12% são ocupadas por pastagens naturais e, juntas correspondem a 79% da área. As lavouras temporárias ocupam 16%, as permanentes, 1% e outros 4% (Gráfico 3).

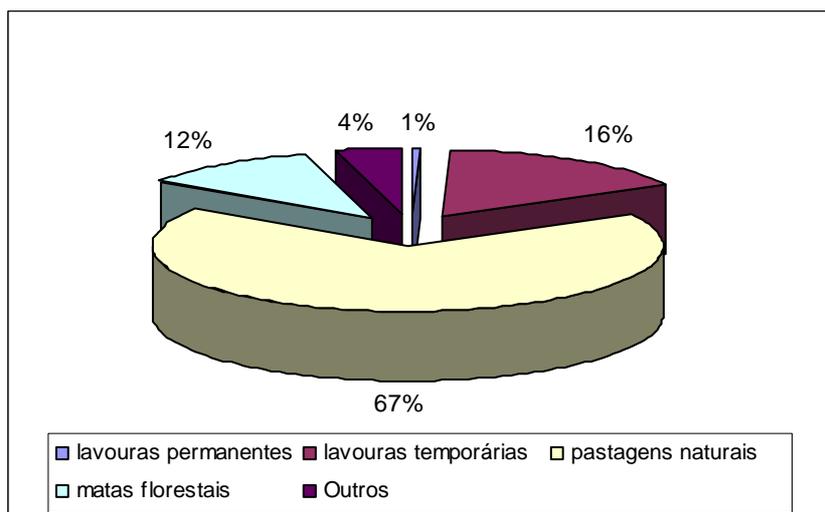


Gráfico 3 - Distribuição da área dos estabelecimentos agropecuários, por atividade, do município de Guaíba, 2006

Fonte: IBGE. [2008].

Na produção de lavouras temporária do município de Guaíba, destaca-se o cultivo do arroz ocupando 77% da área plantada, seguido da batata doce com 14%) e da mandioca 6% conforme pode ser observado no Gráfico 4. Das culturas permanentes destacam-se as frutíferas, tais como, figo, laranja, pêssigo, entre outras.

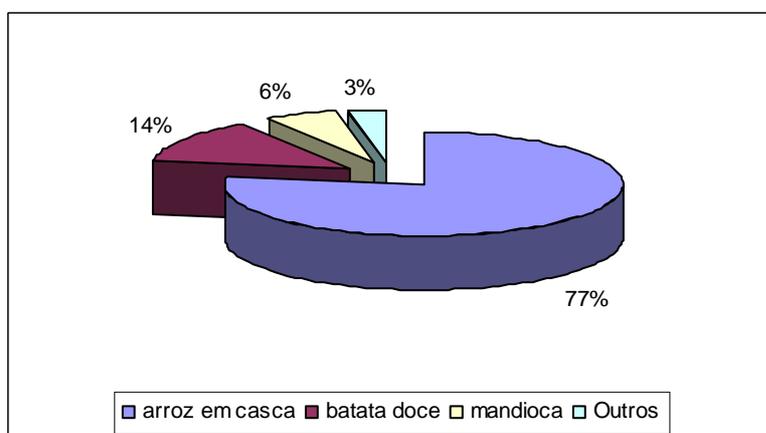


Gráfico 4 - Área Plantada com lavouras temporárias, no município de Guaíba - RS, 2006

Fonte: IBGE. [2008].

Na silvicultura, a quantidade produzida de madeira em tora foi, em 2006, de 251.036 metros cúbicos.

Destaca-se na produção pecuária (Gráfico 5) o rebanho de bovinos que corresponde a 69% do efetivo da pecuária do município com 13.195 cabeças, seguido da produção de ovinos com 2.281 cabeças (12%). Também se deve destacar a produção de eqüinos e de vacas leiteiras, as quais compunham, em 2006, um plantel de 466 vacas ordenhadas que produziram cerca de um milhão de litros/ano.

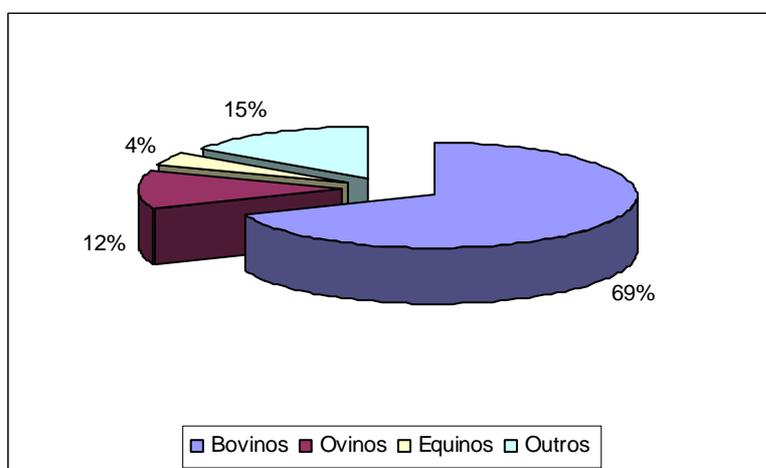


Gráfico 5 - Efetivo da pecuária do município de Guaíba, 2006, (em %) Fonte: IBGE. [2008].

1.4.3.2 Caracterização do Município de Eldorado do Sul.

O município de Eldorado do Sul está situado a 12 km de Porto Alegre, em uma altitude de 19 metros. Sua área territorial é de 510 km² e a população estimada pelo IBGE, em 2007, foi de 31.316 habitantes. Eldorado do Sul tem como municípios limítrofes, ao Norte, Charqueadas; a Oeste, Arroio dos Ratos; ao Sul, Guaíba e a Leste, Porto Alegre. O município integra a área de preservação ambiental do Delta do Jacuí (IBGE, 2008)¹³. As principais vias de acesso são as rodovias BR 116 e a BR 290, (Figura 5).

¹³ “Conjunto hidrográfico de 16 ilhas, canais, pântanos e charcos do Rio Grande do Sul, que se formam a partir do encontro dos rios Gravataí, Sinos, Caí e Jacuí. São as águas que passam pelo Delta do Jacuí que formam o lago Guaíba, cujas águas seguem para a Lagoa dos Patos, por seqüência, para o Oceano Atlântico”, (http://pt.wikipedia.org/wiki/Delta_do_Jacu%C3%AD).

De acordo com os dados apresentados no Atlas de Desenvolvimento Humano a população do município apresentava, em 1998, esperança de vida ao nascer de 73 anos, taxa de alfabetização de adultos de 92% e IDH-M de 0,802 (PNUD apud FAMURS, 2008). O PIBpm, em 2006, está sintetizado no Tabela 5.



Figura 5 – Localização do Município de Eldorado do Sul.
Fonte: Eldorado do Sul, 2008.

Observa-se que a participação da agropecuária no PIB é muito pequena (2%) quando comparada à indústria (56%) e serviços (30%), sendo que a parcela dos impostos chega a 12%. O PIB per capita anual, em 2007, foi de R\$ 21.961,00 (IBGE, 2008).

Tabela 5 - PIB do município de Eldorado do Sul, medido pelo valor adicionado no ano de 2006

Valor adicionado	Em R\$ 1.000
Agropecuária	15.588
Indústria	424.567
Serviços	224.943
Impostos sobre produtos líquidos de subsídios	88.985
PIB a Preço de mercado	754.083

Fonte: IBGE, [2009?].

Os resultados preliminares do Censo Agropecuário, em 2006, mostram que o município conta com 789 estabelecimentos agropecuários, dos quais 331 têm como atividade principal as lavouras temporárias, 220 pastagens naturais, 171 matas florestais e 67 lavouras permanentes em uma área de 23.340 ha.

A distribuição da área dos estabelecimentos, por atividade, pode ser visualizada no Gráfico 6. Observa-se que as áreas de pastagens naturais e matas florestais juntas ocupam cerca de 56% do total da área. A participação de lavouras permanentes é muito pequena (2%) enquanto as culturas temporárias ocupam 35%.

Das culturas temporárias destaca-se a produção de arroz, a qual ocupa 92% do total das áreas plantadas para esses tipos de cultivos (Gráfico 7). Ressalta-se, no entanto que a área plantada e colhida de arroz (8.745 ha) supera a área computada com culturas temporárias (8.100 ha). Fato que permite inferir, que essa produção vem se estendendo para outras áreas limítrofes ao município, levando os produtores a declararem como área plantada no seu próprio município. Também pode ser que esteja se estendendo para áreas de preservação ambiental.

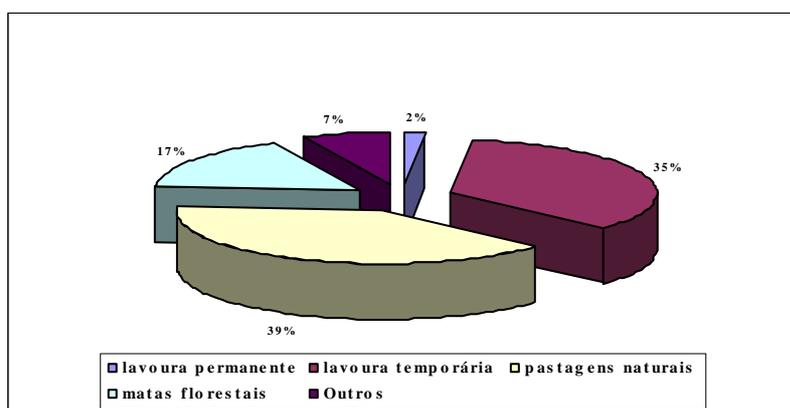


Gráfico 6 - Distribuição da área dos estabelecimentos agropecuários, por atividade, do município de Eldorado do Sul, 2006
Fonte: IBGE, [2009].

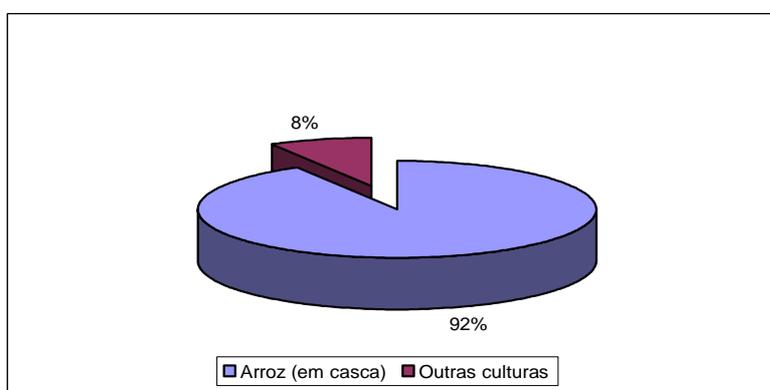


Gráfico 7 - Área plantada com lavouras temporárias no município de Eldorado do Sul, 2006
Fonte: IBGE. [2008].

O município produz ainda madeira em tora para uso, principalmente, da indústria de papel e celulose. Em 2006 a quantidade produzida foi de 76.526 metros cúbicos.

A produção pecuária tem como atividades principais a bovinocultura de corte com 7.196 cabeças, a leiteira com 888 cabeças e a avicultura que, somando-se a produção de galinhas (2.037 cabeças) com a de frangos e frangas, galos e pintos resultaram, em 1996, um plantel de 9.123 cabeças, (Gráfico 8). Destaca-se, ainda, a produção de ovinos, equínos e suínos.

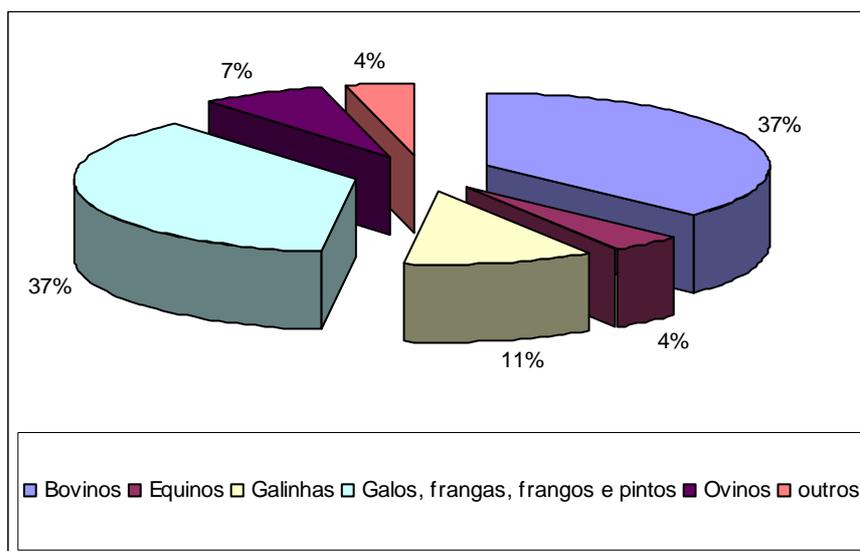


Gráfico 8 – Efeito da pecuária do município de Eldorado do Sul, em 2006, (em %)

Fonte: IBGE, [2008].

1.4.3.3 Caracterização do Município de Nova Santa Rita.

A Figura 6 mostra a localização do município de Nova Santa Rita, o qual dista 21 km de Porto Alegre e está a 63 metros de altitude. Possui área de 217,868 km² e população estimada, em 2007, de 20.093 habitantes. O município teve sua emancipação política em 20 de março de 1992. Possui como municípios limítrofes, Canoas, Capela de Santana, Montenegro, Triunfo, Portão e Sapucaia do Sul. Suas principais vias de acesso são pelas Rodovias BR 386 e a RS 454 (FAMURS, 2008).

A população do município apresentava em 2000, esperança de vida ao nascer de 71 anos, taxa de alfabetização de adultos de 92% e IDH-M de 0,788 (PNUD apud FAMURS, 2008).

O PIBpm do município, em 2006, está sintetizado na Tabela 6. Essas informações mostram que a atividade agropecuária é a que menos contribui para a formação do PIB municipal (3%), sendo o setor de serviços o carro chefe da economia municipal (47%), seguido da indústria (34%). Os impostos somam 16% do PIB. O PIB per capita é de R\$ 10.839 (IBGE, 2008).

O município possui 27.511 ha que estão distribuídos entre as atividades agropecuárias, pastagens naturais e matas florestais conforme se pode observar no Gráfico 9. Essas áreas estão divididas entre 1.119 estabelecimentos.



Figura 6 – Localização do Município de Nova Santa Rita.
Fonte: Google maps. [2008].

Tabela 6 - PIB do município de Nova Santa Rita, medido pelo valor adicionado, no ano de 2006

Valor adicionado	Em R\$ 1000
Agropecuária	7.377
Indústria	74.272
Serviços	101.957
Impostos sobre produtos líquidos de subsídios	34.173
PIB a preço de mercado	217.779

Fonte: IBGE, [2009?].

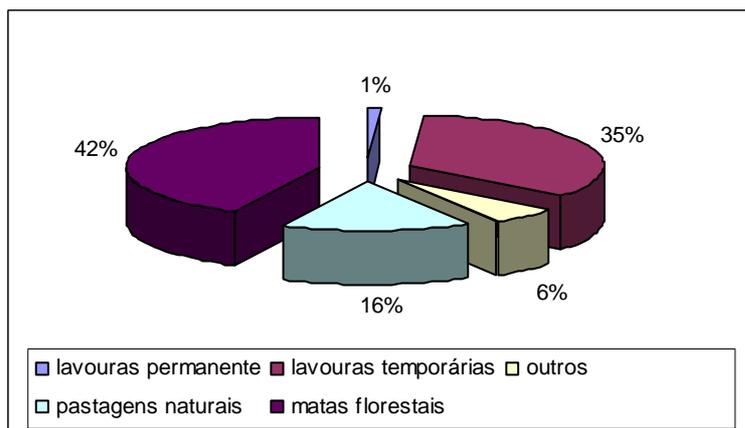


Gráfico 9 - Distribuição da área dos estabelecimentos agropecuários, por atividade, do município de Nova Santa Rita, 2006.

Fonte: IBGE, [2008].

Observe que a área de matas florestais compreende a 42% do total da área dos estabelecimentos agropecuários, seguido pelas lavouras temporárias 35%, pastagens naturais 16%, lavouras permanentes 6% e outros 1%.

Dos 482 estabelecimentos agropecuários registrados no município, 380 produzem lavouras temporárias e 90 são lavouras permanentes e ocupam, respectivamente, 79% e 2% das áreas de um total de 11.419 ha que têm como finalidade essas atividades, (Gráfico 10).

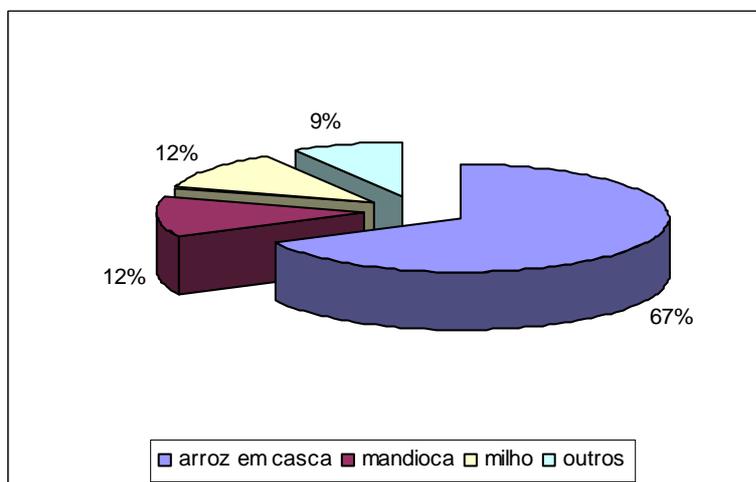


Gráfico 10 - Área Plantada com lavouras temporárias, no município de Nova Santa Rita, 2006.

Fonte: IBGE, [2008].

No que se refere a produção pecuária, observa-se que a bovina aparece em primeiro lugar com 40% do número de cabeças, seguido da produção de galinhas com 22%, galos, frangos, frangos e pintos com 17%, suínos com 14% e outros 7% (Gráfico 11).

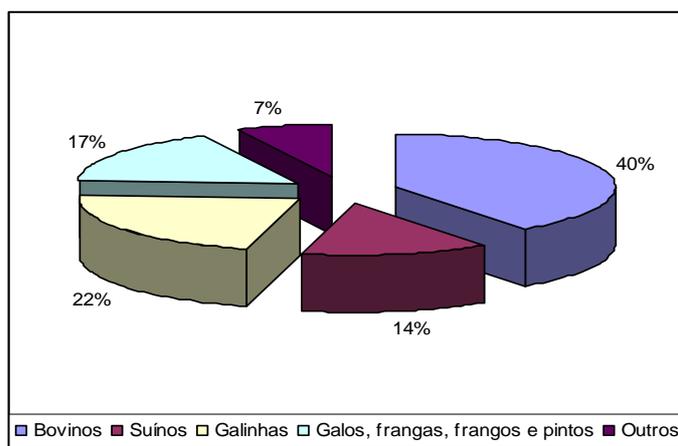


Gráfico 11 - Efetivo da pecuária do município de Nova Santa Rita, 2006, (em %)
Fonte: IBGE, [2008].

Os dados apresentados destes três municípios demonstram que eles têm muito em comum. O Quadro 1 sintetiza as informações descritas. Dentre elas, vale destacar que o município de Guaíba, o mais populoso dos três, apresenta o menor coeficiente de esperança de vida ao nascer. Nos quesitos taxa de alfabetização de adultos e IDH-M, os indicadores são muito próximos.

No que se refere à composição do PIB, pode-se observar que, nos três municípios, a participação da agropecuária é baixa. A participação da indústria no PIB é quase a mesma nos municípios de Eldorado do Sul e Guaíba. Esse setor é o mais representativo de suas economias. Em Nova Santa Rita, o setor de serviços é o mais importante na formação do PIB. Quanto à carga tributária, o município de Eldorado do Sul é o que apresenta a mais elevada, chegando a ser mais que o dobro daquela registrada em Guaíba.

Quanto à distribuição das áreas das propriedades agropecuárias, Guaíba é o município que apresenta o maior percentual de pastagens naturais (67%). Também, no município de Eldorado do Sul, as pastagens naturais ocupam elevado percentual da área (39%). Isso justifica a presença da bovinocultura na região. Nesse último município, se somadas as áreas de pastagens naturais com a de matas florestais, a ocupação é de mais de 50% da área dos estabelecimentos agropecuários; em Guaíba, esse percentual chega a 79%. Em Nova Santa Rita, as matas florestais são as que predominam.

As lavouras permanentes ocupam pouco espaço devido ao tipo de solo. Nos três municípios, as condições edafoclimáticas são favoráveis à produção de arroz e isso pode ser comprovado pelo percentual de terras destinado a essa produção.

Municípios	Eldorado do Sul	Guaíba	Nova Santa Rita
Características			
Distância de Porto Alegre	12 km	12,82 km	21 km
Área territorial	510 km ²	376,97 km ²	217,868 km ²
Altitude	19 m	23 m	63 m
População (2007)	31.316 hab.	93.578 hab.	20.093 hab.
Esperança de vida ao nascer	73, 595 anos	71,319 anos	71,488 anos
Taxa de alfabetização de adultos	0,926	0,942	0,920
PIB per capita (2006)	R\$ 21.961	R\$ 14.063	R\$ 10.839
IDH-M	0,802	0,802	0,788
Valor adicionado (PIB)			
Agropecuária	2%	1%	3%
Indústria	47%	46%	35%
Serviços	25%	42%	45%
Impostos	26%	11%	17%
Distribuição das áreas das propriedades agropecuárias (em %)			
Lavouras permanentes	2%	1%	1%
Lavouras temporárias	35%	16%	35%
Matas florestais	17%	12%	42%
Pastagens naturais	39%	67%	16%
Outros	7%	4%	6%
Área plantada com arroz	92%	77%	60%
Pecuária			
Bovinos	37%	69%	40%
Suínos	2%	1%	14%
Equinos	4%	4%	4%
Ovinos	7%	12%	1%
Galinhas	11%	2%	22%
Galos, frangas, frangos e pintos	37%	3%	17%
Outros	2%	9%	2%

Quadro 1 - Quadro resumo das características dos municípios em estudo

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Este capítulo trata das abordagens do Capital Social e da Nova Economia Institucional – NEI, as quais servirão de alicerces, neste estudo, para explicar as performances socioeconômicas dos assentamentos de reforma agrária no Rio Grande do Sul.

2.1 A Abordagem do Capital Social

A idéia de capital social não é recente. Como destaca Moyano (2004, p. 5), ela tem suas raízes nos primeiros trabalhos das ciências sociais. Já no séc. XVIII, D. Hume¹ e E. Burke², chamaram a atenção para a necessidade de determinadas normas de cooperação para guiar as transações mercantis. Também A. Smith, em seu livro *Teoria dos Sentimentos Morais*, enfatizava “que o mercado necessitava de certas instituições de caráter moral para funcionar” de forma eficiente já que sua capacidade de se autorregular é limitada. O termo capital social, na acepção usada hoje, vem da contribuição de Lyda Judson Hanifan³ em seu estudo, datado de 1916, onde a autora procurou explicar a importância da participação comunitária na melhoria da performance escolar e definiu o conceito de capital social como segue:

[...] those tangible substances [that] count for most in the daily lives of people: namely good will fellowship, sympathy, and social intercourse among the individuals and families who make up a social unit. . . . If [an individual comes] into contact with his neighbour, and they with other neighbours, there will be an accumulation of social capital, which may immediately satisfy his social needs and which may bear a social potentiality sufficient to the substantial improvement of living conditions in the whole community (HANIFAN, apud WOOLCOCK e NARAYAN, 2000, p. 228).

Os autores afirmam que, após o trabalho de Hanifan, a idéia de capital social esteve desaparecida durante várias décadas sendo reinventada, na década de 1950, por John R. Seeley, Alexander R. Sim, e Elizabeth W. Loosley, grupo de sociólogos Canadenses, no estudo intitulado *Crestwood Heights: A Study of the Culture of Suburban Life* de 1956. O conceito foi novamente utilizado por George Homans, em 1961, no trabalho intitulado *Social*

¹ Filósofo escocês que viveu entre os anos de 1711 a 1776.

² Filósofo e político anglo-irlandês que viveu entre os anos de 1729 a 1797.

³ HANIFAN, Lyda J. The rural school community center. **Annals of the American Academy of Political and Social Science**: 67, p. 130-138, 1916.

Behaviour: Its Elementary Forms. Em 1977, o economista Glenn C. Loury publicou *A Dynamic Theory of Racial Income Differences*. Woolcock e Narayan comentam que nenhum destes autores citou o trabalho de Hanifan, mas todos usaram o mesmo guarda-chuva “para resumir a vitalidade e significância dos laços comunitários”.

Foi após a publicação do trabalho de James Coleman, em 1987, intitulado *Norms as Social Capital* e o de Robert Putnam, em 1993, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* que os estudos utilizando essa perspectiva foram impulsionados.

Para Coleman⁴, (apud RATTNER, 2009, p.3, tradução nossa)⁵ o conceito de capital social pode ser definido no plano individual e coletivo.

No plano individual, apontando a capacidade de relacionamento do indivíduo, sua rede de contatos sociais baseada em expectativas de reciprocidade e comportamento confiáveis que, no conjunto, melhoram a eficiência individual. No plano coletivo, o capital social ajudaria a manter a coesão social pela obediência às normas e leis; a negociação em situação de conflito e a prevalência da cooperação sobre a competição [...].

Mesmo havendo essas contribuições, foi Putnam quem popularizou este conceito em seu estudo sobre as regiões Norte e Sul da Itália e definiu o capital social como o estoque de redes de engajamento cívico e de vida associativa nas comunidades.

Para Putnam (2002, p. 177), o capital social diz respeito às “características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas”. O autor enfatiza a acumulação de capital social como variável explicativa do desenvolvimento. A democracia e a cidadania, segundo o autor, são condições fundamentais para a formação de uma cultura cívica. A cidadania se caracteriza pela participação nos negócios públicos e implica direitos e deveres iguais para todos. Na comunidade cívica, os indivíduos buscam o interesse próprio o qual é “definido no contexto das necessidades públicas gerais”, o qual é sensível aos interesses dos outros, o que pressupõe mais espírito público voltado para as vantagens compartilhadas. A comunidade se mantém unida por relações horizontais de reciprocidade e de cooperação, não havendo relações verticais de autoridade e dependência. Em uma comunidade assim existe solidariedade, confiança e tolerância entre os cidadãos. A confiança dentro da comunidade faz

⁴ Coleman, J. **Foundations of Social Theories**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 1990.

⁵ Do original em inglês.

com que os cidadãos sejam tolerantes uns com os outros, mesmo quando há conflitos de idéias.

Entre os anos de 1980 a 1990 houve avanços significativos nos estudos sobre desenvolvimento utilizando a teoria do capital social, induzidos por duas perspectivas diferentes dentro da “nova sociologia do desenvolvimento”: no nível micro, associada aos trabalhos de Alejandro Portes (1998), intitulado *Social capital: Its Origins and Application in Modern Sociology* e de Portes e Julia Sensenbrenner (1993), intitulado *Embeddedness and immigration: notes on the social determinants of economic action*; no nível macro, a perspectiva dos institucionalistas sobre as relações Estado-sociedade, associada aos trabalhos de Peter Evans (1995 e 1996), intitulado *Embeddedness Autonomy e Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy*, respectivamente. Segundo (MOYANO, 2004, p. 6), os autores citados utilizaram duas dimensões fundamentais do capital social: *embeddedness* e autonomia.

A idéia original de *embeddedness* vem de Karl Polanyi, mas foi introduzida na sociologia contemporânea por Granovetter (1985), ao criticar a sociologia moderna e a teoria econômica neoclássica por suas concepções de ação humana, ou seja, por não incorporarem as relações sociais em suas análises. Em ambas as disciplinas, a ação humana é realizada por atores atomizados. Granovetter justifica esta afirmação dizendo que a idéia de *oversocialized* da sociologia é a de que indivíduos seguem regras de comportamento que já estão internalizadas. As relações sociais, portanto, têm efeito periférico sobre o comportamento. Na economia a idéia de *undersocialized* resulta da busca pelo interesse próprio tratando o indivíduo como sujeito racional que age como átomo fora do contexto social. Como ressalta Granovetter (1985, p. 487) “Actors do not behave or decide as atoms outside a social context [...] their attempts at purposive action are instead embedded in concrete, ongoing system of social relations”. Argumenta que *Embeddedness* significa que, mais do que os arranjos institucionais ou moralidade generalizada⁶, são as relações sociais concretas e as estruturas (ou redes) de tais relações que geram confiança e desencorajam a desconfiança na vida econômica.

A idéia é que as pessoas ao preferirem transacionar com indivíduos de conhecida reputação estão demonstrando que não estão dispostas a confiar em moralidade generalizada

⁶ A moralidade generalizada se refere à honestidade das pessoas as quais aceitam uma norma mesmo na ausência de força ou fraude, seja por hábito ou costume. Do ponto de vista de Granovetter são poucos os casos em que se pode perceber a moralidade generalizada; na maioria das vezes as pessoas agem de acordo com as regras estabelecidas pelos custos que lhes incorrem ao não cumpri-las.

ou arranjos institucionais, mas sim, na sua própria informação, para evitar possíveis problemas. Isso ocorre, segundo o autor, por quatro razões: é mais barata; as pessoas acreditam que sua própria informação é melhor por ser mais detalhada e mais precisa; relações econômicas contínuas motivam os indivíduos a serem mais responsáveis e a não desencorajarem futuras transações; e, esse tipo de relação gera expectativas de confiança e de abstenção ao oportunismo (GRANOVETTER, 1985, p. 490).

A partir dos anos de 1980, os estudos sobre desenvolvimento utilizando a idéia de *embeddedness*, de acordo com Moyano (2004, p. 7), seguiram em três direções. A primeira, usando o argumento de Granovetter, enfatizava o papel das relações sociais nos processos econômicos ao afirmar que muitas das instituições econômicas só podem ser explicadas pelas relações sociais nas quais estão inseridas. Um exemplo é a exploração familiar, cuja permanência no campo, muitas vezes, só pode ser explicada por sua função social. A segunda afirmava que o processo de *embeddedness* é produzido de formas distintas: como laços sociais, como práticas culturais, como contextos políticos, etc., com efeitos importantes na conformação das oportunidades e restrições com as quais se confrontam os indivíduos quando empreendem projetos de desenvolvimento. A terceira enfatizava que o processo de *embeddedness*, em uma comunidade concreta, gera não só benefícios, mas também custos e esses mudam conforme avança o processo de desenvolvimento. Ou seja, aquilo que em uma fase inicial era benefício pode posteriormente converter-se em custo.

Em algumas comunidades, ressalta Moyano (2004) que o alto grau de integração e a elevada densidade associativa podem, em uma primeira fase, ser um fator positivo ao facilitarem a ajuda mútua e a solidariedade entre indivíduos. Porém, à medida que o processo avança esse estoque de capital social pode converter-se em veículo de nepotismo, de corrupção e de exploração, tornando-se entrave para o desenvolvimento. Afirma, ainda, que a observação de que o processo de *embeddedness* pode provocar custos e benefícios, levou alguns pesquisadores a sugerirem incorporar uma segunda dimensão do capital social, a autonomia, nas análises de desenvolvimento. *Embeddedness* e autonomia são duas formas distintas, mas complementares de capital social. Para Woolcock (1998, p. 164), os sentidos em que essas duas dimensões são empregadas nos níveis macro e micro não são os mesmos. *Embeddedness* no nível micro refere-se a laços intra-comunitários, enquanto no nível macro se refere às relações Estado-sociedade. Por outro lado, autonomia no nível micro refere às redes extra-comunitárias, enquanto no nível macro refere-se à capacidade e credibilidade institucional. Existem, no entanto, diferentes combinações dessas duas dimensões - *embedded* e relações sociais autônomas - para lograr o desenvolvimento de longo prazo.

Woolcock e Narayan (2000, p. 229) distinguem quatro perspectivas que vêm sendo adotadas na pesquisa sobre capital social e desenvolvimento econômico. São elas: a perspectiva da visão comunitária, das redes, das instituições e da sinergia. Esta última é resultado da junção das análises das redes e das instituições as quais, na opinião dos autores são as mais adequadas para o estudo do desenvolvimento.

A perspectiva comunitária ressalta o papel das organizações locais, tais como clubes e associações e argumenta que o capital social gerado dessa forma é inerentemente bom, que mais é melhor, e sua presença tem efeito positivo sobre o bem estar da comunidade. No entanto, argumentam que, embora essa perspectiva tenha feito importantes contribuições, alguns estudos mostram também o seu lado negativo. Em alguns deles foi demonstrado que certas comunidades ou redes que se isolam pelo interesse coletivo, tais como guetos, gangs, cartel de drogas, etc., acabam produzindo um capital social que é perverso, dificultando assim o desenvolvimento. Outra dificuldade dessa perspectiva é que ela assume que as comunidades são entidades homogêneas que inclui e beneficia automaticamente seus membros. No entanto, muitos estudos sobre desigualdade, exclusão étnica e discriminação de gênero mostram o contrário.

A perspectiva de redes toma como referência o trabalho de Granovetter intitulado *The Strength of Weak Ties* (1973), no qual o autor “ênfatiza a importância das associações tanto verticais quanto horizontais entre pessoas e relações dentro e entre entidades organizacionais tais como grupos comunitários e firmas” (WOOLCOCK e NARAYAN, 2000, p. 230 tradução nossa)⁷. Granovetter sugere a análise de redes sociais para conectar as dimensões micro e macro. A confiança no nível micro - entre indivíduos - provém da interação entre pessoas ou grupo sociais, o que autor chama de laços interpessoais. Estes podem se ligar ao nível macro - entre organizações e poder público - como rede por meio da difusão, mobilidade social, organização política e coesão social. Esse argumento, que ele chama de *embeddedness* (enraizamento), é usado para afirmar que a ação econômica está enraizada nas relações sociais. São essas relações que irão gerar sinergias, ou seja, a participação ativa e pactuada dos vários atores na persecução de seus objetivos.

Para Moyano (2004, p. 21, tradução nossa)⁸.

[...] é impossível conhecer as possibilidades das políticas de desenvolvimento sem conhecer as características das relações sociais existentes tanto no nível micro como macro, nem saber como se articulam

⁷ Do original em inglês.

⁸ Do original em espanhol.

estes níveis entre si, nem como esse tipo de articulação emergiu, historicamente, em cada comunidade.

Granovetter (1985) ressalta que são as relações sociais concretas e as estruturas (ou redes) de tais relações que geram confiança e desencorajam a desconfiança na vida econômica. Reconhece a importância dos laços intracomunitários fortes para dar às famílias um senso de identidade e de propósito comum. Enfatiza, no entanto, que sem laços intercomunitários fracos os laços horizontais fortes podem formar a base para a busca de interesses sectários. Para Granovetter (1973, p. 1376) “weak ties are more likely to link members of different small groups than are strong ones, which tend to be concentrated within particular groups”.

Grootaert et. al. (2003, p.6) distinguem capital social de ligação e de ponte, como segue:

bonding” social capital—ties to people who are similar in terms of their demographic characteristics, such as family members, neighbours, close friends and work colleagues—and “bridging” social capital—ties to people who do not share many of these characteristics (Gittel and Vidal 1998, Narayan 2002, Putnam 2000). What defines the boundaries between different bonding and bridging groups will clearly vary across contexts (and is thus endogenous), but these boundaries are salient nonetheless—usually politically—and it is important to identify where they lie, and how they are constructed and maintained.

A perspectiva de redes do capital social é, de acordo com Woolcock e Narayan, (2000) caracterizada por duas preposições chave. A primeira é que, se por um lado, o capital social pode proporcionar uma gama de serviços valiosos para os membros da comunidade, por outro, esses mesmos laços podem implicar custos que podem ter conseqüências negativas para a comunidade. A segunda preposição é que se deve distinguir as fontes de capital social de suas conseqüências. Granovetter (apud WOOLCOCK e NARAYAN, 2000) argumenta que o desenvolvimento se estabelece por meio de mecanismos que permitam aos membros de uma comunidade obter benefícios iniciais, mas também os capacitem a adquirir habilidades e recursos que os permitam participar em redes que transcendam suas comunidades.

Atualmente muitos estudos nas ciências sociais vêm utilizando esta teoria para análise de redes horizontais, de engajamento cívico, de processos participatórios e de desenvolvimento, entre outros. No entanto, como ressaltam Ritzen e Woolcock (2000), encontrar informações que possam servir de medida de capital social não é fácil em razão de: as definições de capital social serem multidimensionais e incorporarem diferentes níveis e

unidades de análise; por sua natureza, a forma do capital social muda no tempo, pelo equilíbrio entre organizações informais e instituições formais; e, porque as informações de longo prazo dos países não foram coletadas para esse fim.

Apesar da dificuldade de operacionalização desse conceito, para quantificar ou até mesmo qualificar, ele é útil para entender as relações sociais e como elas se desenvolvem no contexto das políticas públicas.

A sociedade desenvolve certos tipos de capacidades e competências a partir de sua própria organização, mas necessita da articulação com outros agentes sociais e econômicos para desenvolver outros tipos de capacitações que lhe permita sair do estado de pobreza (SCHEJTMAN e BERDEGUÉ, 2004). Isto é particularmente importante nos assentamentos de reforma agrária, nos quais os mediadores jogam papel fundamental na construção de vias que articulem produtores rurais com demais atores sociais.

O II PNRA reconhece a necessidade de articular os diferentes órgãos e instituições em um esforço de cooperação para lograr os objetivos de “combinar viabilidade econômica com sustentabilidade ambiental, integração produtiva com desenvolvimento territorial, qualidade e eficiência com massividade”. Para tanto, reforça em seu compromisso que “[...] não se trata de impor um modelo, mas apresentar e discutir alternativas com os beneficiários da reforma agrária, que possam garantir a sustentabilidade econômica, social e ambiental, amparadas em mecanismos de indução e fomento”. Isto significa também descentralizar os processos e dar mais autonomia aos assentados e mediadores (Brasil, 2009, p.10 e 16).

A descentralização e a auto-gestão das políticas públicas na linguagem do International Bank for Reconstruction and Development (IBRD, 2004, p. 6-7) significa colocar em jogo elementos estruturais internos e externos. Os elementos de estrutura interna incluem empoderamento, governança local e provisão de serviços. O empoderamento se refere às oportunidades e capacidades das pessoas de fazerem e de expressarem suas escolhas e transformá-las em ações que possibilitem obter os resultados desejados. A capacidade de participar da governança local e da distribuição de serviços não é determinada somente pela dotação de recursos individuais (dinheiro, informação, habilidades, etc.), mas também do capital social o qual proporciona a base para a ação coletiva, isto é, direcionar suas ações para os problemas que são comuns a uma comunidade.

A governança local diz respeito à forma pela qual a autoridade está organizada e legitimada para agir em nome da comunidade local, por meio de processos de planejamento, de tomada de decisão e de responsabilidade. Inclui além das agências do setor público as instituições da sociedade civil pelas quais as pessoas se organizam para agir coletivamente.

A provisão de serviços se refere à mobilização e administração de recursos para a produção de serviços os quais serão disponibilizados à comunidade, tanto pelo setor público quanto pelo setor privado, bem como por organizações não-governamentais e comunitárias. Alguns desses recursos são mobilizados localmente, outros são provenientes de transferências às organizações locais. A mobilização de recursos locais para financiar o desenvolvimento é uma importante fonte para o empoderamento e governança local, como também para a provisão de serviços.

Os elementos estruturais de origem externa incluem a participação tanto de órgãos oficiais como organizações não-governamentais e comunitárias na dotação de recursos financeiros, treinamento, assistência técnica e informação aos atores locais.

Esses elementos, quando conjugados, dão resposta positiva sob a forma de aumento da renda e do nível de bem estar social da população, além de contribuírem para a acumulação de capital humano⁹, social e econômico.

No entanto, são muitos os desafios a serem enfrentados. Entre eles se incluem mudanças de atitudes e de práticas, tanto do setor público quanto de organizações da sociedade civil, para legitimar valores de equidade e responsabilidade; a administração de processos complexos envolvendo muitos atores organizacionais em muitos níveis; a superação dos limites que separam os diferentes atores e organizações devido a interesses e valores divergentes; e o reordenamento das relações de poder em favor dos atores locais em detrimento dos atores no nível nacional e favorecer mais às comunidades e à sociedade civil do que aos órgãos oficiais.

No caso dos assentamentos de reforma agrária, uma vez estabelecidos, surgem novas necessidades por parte dos assentados tais como construção de estradas, saneamento básico, escolas, energia, etc. Necessidades essas que demandam a interação com os poderes públicos municipal, estadual e federal. Por outro lado, também se faz necessário a interação com o mercado local para aquisição de bens e serviços, como também para a oferta de seus produtos. Ritzen e Woolcock (2000) afirmam que, quando há essa interação e são estabelecidos fóruns para buscar metas comuns, pode-se lograr o desenvolvimento. Nestas circunstâncias, capital social tem papel chave como variável mediadora que é moldada pelas instituições públicas e privadas e que neste processo o papel do estado é crucial. Neste mesmo

⁹ Capital humano, termo que foi usado por Theodore Schultz e Gary Becker, em meados do séc. XX, diz respeito à noção de que habilidades, conhecimentos e demais atributos derivados da educação, são os recursos mais valiosos que uma sociedade dispõe para gerar crescimento econômico.

sentido, Woolcock (1998) afirma que a natureza e a extensão das relações sociais, entre comunidades e instituições, moldam a performance econômica.

Sociedade e Estados juntos buscando objetivos comuns conformam as estratégias de desenvolvimento denominadas *top-down* (processo descendente) e *bottom-up* (processo ascendente) nas quais há interação dinâmica e sustentável entre um Estado competente e responsável, por um lado, e os distintos âmbitos da sociedade civil por outro, produzindo assim, um ambiente favorável ao desenvolvimento (MOYANO, 2004, p. 19).

Para North (1990), a questão da cooperação é um problema teórico. O autor afirma que os economistas e cientistas sociais têm tentado explicar as disparidades nas performances das economias e a persistência dessas disparidades no tempo sem conseguir, contudo, fazê-lo de forma satisfatória. Para o autor, eles perderam o entendimento sobre a natureza da coordenação e da cooperação humana, condições necessárias para este entendimento. North cita a preocupação já manifestada por Adam Smith¹⁰, sobre as formas de cooperação que resultavam tanto em conluio e monopólio quanto àquelas que permitiam obter ganhos do comércio. North (1990, p. 14, tradução nossa)¹¹ pergunta:

Sob que condições podem existir a cooperação voluntária sem a solução Hobbesiana da imposição de um estado coercitivo para criar soluções cooperativas? Historicamente o crescimento das economias tem ocorrido dentro de uma estrutura institucional de políticas coercivas bem desenvolvidas. [...] é difícil sustentar trocas complexas sem uma terceira parte para fazer cumprir um acordo.

Neste sentido, Abramovay (2001, p. 4) ressalta que “o desenvolvimento resulta da forma como as ações humanas são coordenadas” e que “a incapacidade de desenvolver mecanismos de baixo custo de cumprimento dos contratos é a mais importante fonte tanto de estagnação histórica quanto do subdesenvolvimento”. O subdesenvolvimento, afirma Abramovay, “consiste, antes de tudo num ambiente social em que a cooperação humana inibe a inovação, apoia-se em vínculos hierárquicos localizados e bloqueia a ampliação dos círculos de relações sociais em que se movem as pessoas”. Dizendo isto, o autor está concordando com North sobre a necessidade de haver uma forma de garantir que os contratos sejam cumpridos, bem como da sociedade desenvolver relações sociais que promovam a cooperação.

¹⁰ Adam Smith foi um economista escocês que viveu entre 1723 a 1790. Sua obra mais importante foi escrita em 1776 e intitulada: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*.

¹¹ Do original em inglês.

A abordagem Institucional do capital social argumenta que “the vitality of community networks and civil society is largely the product of the political, legal, and institutional environment”. Portanto, trata o capital social como variável dependente. Essa perspectiva tem como referência os trabalhos de Douglas North e argumenta que “the very capacity of social groups to act in their collective interest depends on the quality of the formal institutions under which they reside” (NORTH apud WOOLCOCK e NARAYAN, 2000, p. 234)¹². Os autores enfatizam que “the performance of states and firms themselves depends on their own internal coherence, credibility, and competence and on their external accountability to civil society”. E faz uma ressalva ao argumento institucionalista por não incluir o componente microeconômico e voltar sua argumentação somente à política macroeconômica. Esse argumento não é de todo verdadeiro pelo menos na abordagem da economia institucional; basta ver, por exemplo, os trabalhos de Williamson (1989), Coase R. (1988), Hodgson, Geoffrey M. (1997), Nelson, Richard (2005), Nelson Richard R e Winter Sidney G. (2002) entre outros. Na realidade não existe o macro sem o micro, uma vez que as decisões de investimento, de produção, de consumo e de distribuição são tomadas no nível micro.

A quarta abordagem do capital social, sinergia envolve as duas últimas perspectivas, redes e institucionalista tendo nos trabalhos de Peter Evans as primeiras contribuições. A conclusão de Evans foi que “synergy between government and citizen action is based on complementarity¹³ and embeddedness. Complementarity refers to mutually supportive relations between public and private actors [...]” enquanto “Embeddedness refers to the nature and extent of the ties connecting citizens and public officials” (EVANS¹⁴ apud WOOLCOCK e NARAYAN, 2000, p. 236).

¹² North, Douglass C. **Institutions, Institutional Change, and Economic Performance**. New York: Cambridge University Press, 1990.

¹³ Na teoria econômica dois bens são ditos complementares perfeitos quando um não pode ser usado sem o outro, a exemplo, raquete de tênis e bola de tênis. Atenuando o rigor deste conceito, dois bens são ditos complementares quando o uso conjunto desses aumenta o nível de bem-estar. Da mesma forma que, dois bens são ditos substitutos perfeitos quando um pode ser substituído pelo outro e mantiver o nível de bem-estar, pois têm a mesma função. É raro encontrar esse tipo de bem.

¹⁴ EVANS, Peter. The State as Problem and Solution, Predation, Embedded Autonomy, and Structural Change. In Stephan Haggard and Robert Kaufman, eds. **The politics of Economic Adjustment: International Constraints, Distributive Conflicts, and the State**. Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1992. EVANS, Peter. **Embedded autonomy**. States and Industrial Transformation. Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1995. EVANS, Peter. Government Action, Social Capital and Development. Reviewing the Evidence on Synergy. **World development**, 24(6), p. 1119-1132, 1996.

Conforme destacam Hall e Soskice (2007, p. 17 tradução nossa)¹⁵ duas instituições “podem ser ditas complementares se a presença (ou eficiência) de uma aumenta os retornos (ou eficiência) da outra. Inversamente, duas instituições podem ser ditas substitutas se a ausência ou ineficiência de uma aumenta os retornos da outra”.

A idéia de complementaridade, de acordo com Evans (1996, p. 179-80), força a não pensar na divisão entre público e privado. Ela sugere uma clara divisão do trabalho baseada na propriedade de contrastes das instituições privadas e públicas. Para o autor, os governos são idôneos para repartir certos tipos de bens coletivos, os quais complementam os insumos repartidos pelos atores privados, aumentando a eficiência dos mesmos. Os resultados obtidos pela junção desses dois tipos de insumos são maiores que o produto individual de cada um. O ambiente institucional criado pelo estado reforça e aumenta a eficiência das organizações e das instituições locais.

No entanto, ressalta Axelrod (2007), essa relação não pode ser condicional, isto é, quando uma das partes, a mais forte, pode impor condições para coagir os demais atores a fazerem coisas que não desejam para obter os recursos de que necessitam. Além disso, não se pode pensar que essa relação seja como aquela de um time de futebol em que todos os jogadores têm um único objetivo – ganhar. Neste tipo de relação, se o time ganha, todos ganham, mas se ele perde, todos perdem. Entre atores, público e privado a relação é de outro tipo, pois apesar das partes terem interesses em comum provavelmente eles também tenham alguns interesses divergentes.

A complementaridade institucional leva a inferir que organizações de produtores assentados e governo agindo em conjunto em prol de determinados objetivos são mais eficientes do que cada um trabalhando isoladamente, caracterizando, com isso, a eficiência institucional. Ao contrário, no caso de organizações substitutas, duas ou mais buscando um mesmo objetivo, podem acabar fazendo mau uso dos recursos disponíveis, provocando ineficiência. Por extensão, a presença nos assentamentos de mais de uma organização, com objetivos distintos pode ser um entrave ao seu desenvolvimento.

Evans ressalta que *embeddedness* e complementaridade não são conceitos concorrentes de relações sinérgicas, mas sim complementares. A complementaridade cria o potencial para a sinergia, mas não a base para realizar esse potencial. Essa base é criada pelo *embeddedness*, na forma da participação direta de agentes oficiais para conseguir captar os esforços dos cidadãos organizados e sustentar o envolvimento dos mesmos. O custo inicial

¹⁵ Do original em inglês.

organizacional para conseguir esse envolvimento, no caso do presente estudo, seria o de reunir os assentados, explicar opções, mediar conflitos o que requer tempo e esforços substanciais da parte dos agentes públicos.

Woolcock e Narayan (2000) afirmam que sociedades (ou comunidades) onde há boa governança e altos níveis de capital social do tipo ponte, há complementaridade entre Estado e sociedade e, portanto há possibilidade de prosperidade econômica e ordem social. Mas quando os grupos sociais são desconectados um do outro, o capital social dessa sociedade possibilita que o grupo mais poderoso domine o Estado e exclua os outros grupos. Essas sociedades são caracterizadas por conflitos latentes e a forma de modificar tal situação é forjar uma ampla e coerente coalizão e criar relações com aliados em posição de poder. Quando representantes do Estado, do setor corporativo e da sociedade civil estabelecem foros comuns para buscarem metas comuns, o desenvolvimento pode acontecer. Em tais circunstâncias, o capital social tem papel chave como variável mediadora, que é moldada pelas instituições públicas e privadas. Esses esforços combinados constituem as estratégias *bottom-up* e *top-down* do desenvolvimento. Por mais paradoxal que possa parecer afirma Uphoff ¹⁶(apud WOOLCOCK e NARAYAN, 2000, p. 238), “top-down efforts are usually needed to introduce, sustain, and institutionalize bottom-up development”. Ambos são necessários para lograr os objetivos propostos. No entanto, ressalta Molander (apud AXELROD, 2007) nessas relações há sempre a possibilidade de um projeto não ser implementado ou ser causa de desentendimento. A não implementação ocorre quando um ator pensa fazer uma coisa, mas realmente faz outra. Isso pode ocorrer, por exemplo, se as lideranças de um assentamento acordam com outra organização sobre um determinado projeto e este é implementado de forma inadequada.

O desentendimento acontece quando um ator faz uma coisa, mas o outro percebe isso como algo mais. Em ambos os casos um simples erro pode significar muitos problemas nas relações entre dois parceiros.

De acordo com Axelrod (2007) pesquisas teóricas e empíricas sugerem existir três condições básicas para relações contínuas que facilitam a cooperação e a reciprocidade, são elas: clareza das obrigações, rapidez de *feedback* e institucionalização da reciprocidade. No primeiro caso, cada uma das partes deve ter clareza de suas obrigações e isso requer que elas estejam habilitadas para saber se determinada ação foi consistente com suas obrigações. A clareza das obrigações compete com a flexibilidade de implementação. Desde que haja um

¹⁶ UPHOFF, Norman. Learning from Gal Oya: Possibilities for Participatory Development and Post-Newtonian Social Science. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1992.

profundo vínculo de confiança entre os dois lados pode ser melhor errar por falta de clareza das obrigações do que pela flexibilidade. A rapidez de *feedback* significa que cada lado pode monitorar o comportamento do outro de forma que os problemas que forem surgindo possam ser corrigidos. Essa condição permite uma resposta oportuna a um problema percebido, como, também, antever se os resultados serão os esperados ou não. O terceiro quesito se refere ao fato de, caso haja reclamação de uma das partes sobre a outra, a institucionalização da reciprocidade ajuda a especificar e precisar antecipadamente qual a forma de rever e reparar tal situação. O autor chama a atenção ainda para a importância do processo de avaliação que é a condição necessária tanto para a credibilidade institucional quanto para o aprendizado organizacional. Monitoração e avaliação periódicas podem jogar um papel ativo na manutenção das condições necessárias para a cooperação mútua.

As sinergias que emergem das estratégias *bottom-up* e *top-down* no desenvolvimento dos assentamentos devem refletir-se no grau de empoderamento dos assentados, ou seja, na sua capacidade de fazerem escolhas. Essa capacidade é influenciada por dois fatores: agência e estrutura de oportunidade (ALSOP, 2005). A agência é definida como a capacidade dos atores de conhecerem as opções e fazerem escolhas significativas. São indicadores de agência as dotações de recursos tais como os psicológicos, informacionais, organizacionais, materiais, sociais, financeiros ou humanos. Quanto maior a quantidade possuída desses recursos maiores são as chances de fazer a escolha correta. O contexto formal e informal, dentro do qual, os atores operam, conforma a estrutura de oportunidade. A estrutura de oportunidade com a qual se confrontam os atores é formada pela presença de instituições formais e informais que, por sua vez, determinam o acesso aos recursos. Ou seja, a estrutura de oportunidade deve possibilitar aos indivíduos o acesso e o uso dos recursos para obterem os resultados desejados.

A agência e a estrutura de oportunidade, juntas proporcionam diferentes graus de empoderamento. O grau de empoderamento de uma pessoa ou grupo, conforme Alsop (2005) pode ser medido considerando-se três elementos: a) existência de escolha, ou seja, se a pessoa ou grupo tem a oportunidade de fazer escolha, b) uso da escolha, isto é, se a pessoa ou grupo realmente usa a oportunidade de escolha, c) pelo resultado da escolha, isto é, uma vez feita a escolha, se ela traz ou não os resultados desejados. Um exemplo pode ajudar na compreensão de como esses dois fatores estão imbricados. Suponha que o produtor assentado tendo a informação de que a produção de suínos é rentável resolva construir um galpão e comprar equipamentos para iniciar essa atividade, mas para isso necessita de financiamento. A escolha que ele fez é viável, porém as exigências do banco para conceder-lhe empréstimo pode ser um

obstáculo que vai desde o preenchimento dos formulários às garantias exigidas. Muitas vezes a exigência de dar as terras em garantia esbarra em outro problema, pois muitos têm a posse, mas não o título de domínio da terra. É neste sentido que a estrutura de oportunidade torna-se um obstáculo.

No contexto dos assentamentos espera-se que a ação conjunta do poder público e das organizações representativas dos assentados resulte na formação de capital social que seja gerador de sinergia e empoderamento.

2.2 A Abordagem da Nova Economia Institucional - NEI

Em meados do século XX, a abordagem institucionalista ganhou força nos estudos sobre o desenvolvimento econômico em uma tentativa para explicar as diferentes trajetórias de desenvolvimento entre países e regiões. A razão disso é que nos modelos de desenvolvimento ortodoxos as instituições são tratadas como variável exógena ao processo enquanto a NEI em seus modelos de análise as incorpora como variável endógena. Esta abordagem tem feito importantes contribuições às teorias de desenvolvimento e cresce o número de cientistas sociais que nela buscam os elementos para construir uma nova teoria do desenvolvimento. Os trabalhos de Douglas North, Ronald H. Coase e Oliver Williamson têm orientado a pesquisa nesta perspectiva teórica.

Conforme Coase (1998), o termo Nova Economia Institucional foi cunhado por Oliver Williamson para diferenciar esta abordagem do antigo institucionalismo econômico de Thorstein Veblen, John R. Commons, e Wesley Mitchel, entre outros.

Segundo Hodgson (1992, 1993, 1999), Veblen foi o primeiro economista a aplicar extensivamente as idéias darwinianas de diversidade, herança e seleção para a evolução econômica. Ao estabelecer analogias com sistemas biológicos enfatizou a idéia de processo de evolução econômica e transformação tecnológica. Para o autor, a economia é dotada de sistemas dinâmicos que evoluem influenciados por hábitos de pensamento, tradições e instintos¹⁷.

Em 1898, Veblen escreveu um artigo cujo título era *Why is economy not an evolutionary science?* Nele o autor criticava os principais pressupostos da teoria econômica

¹⁷ Os instintos, hábitos e instituições exercem, na evolução econômica, papel análogo aos genes na biologia (VEBLEN, 1899 apud HODGSON, 1993, p. 16) o que estabelece um importante vínculo do pensamento evolucionário com as concepções de Veblen sobre o papel das instituições. VEBLEN, Thorstein B. **The Theory of the Leisure Class: An Economic Study in the Evolution of Institutions.** New York: Macmillan, 1899.

reiterando a importância do estudo do processo de mudança e transformação das economias. Suas idéias contribuíram de forma significativa não só para a teoria institucionalista, mas também para a teoria evolucionária.

Apesar da importante contribuição de Veblen, a NEI se orientou pelo trabalho seminal de Coase¹⁸; ambas as abordagens têm vários aspectos em comum.

Hodgson (1992, p. 285-301), autor que se vincula a abordagem evolucionária, define instituições como “settled habits of thought common to the generality of men”. Instituições e hábitos podem evoluir. De acordo com Veblen¹⁹ (apud HODGSON, 1994, p. 140):

“[...] A situação actual molda as instituições de amanhã através de um processo selectivo e coercitivo, actuando sobre a visão habitual das coisas dos homens e deste modo alterando ou reforçando um ponto de vista ou uma atitude mental transportada do passado”.

A abordagem evolucionária diferencia-se da NEI por seu ponto de vista sobre as fontes de crescimento, tendo como foco o avanço tecnológico. Por sua vez, a NEI volta-se para os fatores que moldam e definem a interação humana dentro das organizações. Essas duas abordagens têm em comum o objetivo de explicar o porquê das diferenças de trajetórias de desenvolvimento entre os países a partir de uma visão crítica do conteúdo da teoria neoclássica. Apesar de partirem de enfoques distintos, em ambas o modelo de ação deve ser compreendido em termos comportamentais e com a melhoria ao longo do tempo sendo explicada pelo processo de aprendizagem individual e coletivo (NELSON, 2002, p. 20). O importante a destacar aqui é que, embora haja outras vertentes originadas no antigo institucionalismo, a NEI tem utilizado aspectos do evolucionismo para demonstrar, por exemplo, como ocorre a mudança institucional e das organizações e por isso, muitas vezes, elas são confundidas.

A preocupação da NEI com os aspectos da interação humana dentro das organizações é o fator que justifica a necessidade de modificação da teoria neoclássica para incorporar as instituições no seu arcabouço teórico. Coase (1998, p. 72) chama a atenção para

¹⁸ A propósito da maioria dos autores da NEI dizerem que essa abordagem começou com a publicação do livro *The Theory of the Firm* de Coase, em 1936, o autor em seu artigo *The New Institutional Economics* rebate essa afirmação de forma simpática e pouco vista na academia. Reconhecendo os trabalhos de seus antecessores, escreve “[...] But it needs to be remembered that the source of a mighty river is a puny little stream and that it derives its strength from the tributaries that contribute to its bulke” (COASE, 1998, p. 72).

¹⁹ VEBLLEN, Thorstein B. **The Theory of the Leisure Class: An Economic Study in the Evolution of Institutions**. New York: Macmillan, 1899.

isso citando o livro no qual estudou na época da sua graduação, intitulado *Essay on the Nature and Significance of Economic Science* de Lyonel Robins, no qual o autor definia a ciência econômica como segue: “Economics is the science which studies human behaviour as a relationship between ends and scarce means that have alternative uses”. Enfatizando, portanto que a economia é o “estudo do comportamento humano como uma relação”.

O autor critica a postura dos economistas neoclássicos quando esses definem economia como uma ciência da escolha humana ou como sendo uma abordagem econômica ou uma ferramenta ou uma técnica de pensamento. Para ele, essas ferramentas deveriam ser usadas para estudar o sistema econômico, sistema este em que as pessoas ganham e gastam suas rendas. Para a ciência econômica, o bem-estar humano depende da quantidade de bens e serviços que são produzidos e consumidos, a qual, por sua vez, depende da produtividade do sistema econômico. Coase cita Adam Smith ao explicar que a produtividade do sistema econômico depende da divisão do trabalho e de sua conseqüente especialização. Mas argumenta que a especialização somente é possível se existir a troca e quanto mais baixos forem os custos dessa troca (custos de transação) maior será a especialização e a produtividade do sistema, mas afirma Coase (1998, p. 73):

[...] the cost of exchange depend on the institutions of a country its legal system, its political system, its social system, its educational system, its culture, and so on. In effect it is the institutions that govern the performance of an economy, and it is this that gives the new institutional economics its importance for economists.

Segundo Coase, a forma como os teóricos neoclássicos olham para o sistema econômico é extraordinariamente estática no tempo. O que autor está dizendo com isso é que o sistema econômico é dinâmico e por isso a teoria econômica do desenvolvimento tem que ser revisada para dar conta de explicar esse componente de mudança que faz a dinâmica - as instituições.

Para North (2007, p. 1), a NEI é uma tentativa de incorporar uma teoria de instituições na economia. No entanto, afirma que ela não tem como objetivo substituir a teoria neoclássica e sim construir, modificar e ampliá-la para que ela possa tratar de uma gama de aspectos que até o momento estão fora do seu conhecimento. O ponto fundamental a ser tratado é o pressuposto da escassez e, portanto da competição que formam a base da escolha da teoria microeconômica. Ao mesmo tempo, a NEI abandona a racionalidade instrumental que segundo o autor, é o pressuposto que tem feito da teoria neoclássica uma teoria livre de instituições.

A teoria neoclássica parte do pressuposto que todos os indivíduos possuem informação necessária para maximizar seus objetivos, isto é, no caso das empresas, o lucro e dos indivíduos, a satisfação. No entanto, destaca (NORTH, 2007, p. 1):

We are still a long way from completely understanding how the mind processes information [...] Individuals possess mental models to interpret the world around them. These are in part culturally derived - that is produced by the intergenerational transfer of knowledge, values and norms which vary radically among different ethnic groups and societies.

Deste modo, se cada indivíduo tem um modelo mental distinto, a forma de cada um interpretar a realidade em volta dele e até mesmo o seu aprendizado formal é resultado da sua percepção do mundo. As escolhas são feitas com base em seus modelos mentais. Uma mesma informação pode estar disponibilizada para todos, mas a leitura que cada indivíduo fará dela será de acordo com seu modelo mental.

Na concepção da NEI, a irracionalidade dos agentes existe porque eles possuem informação incompleta e assimétrica, a capacidade dos indivíduos para processar informação é limitada, os modelos mentais dos indivíduos são distintos tornando suas escolhas subjetivas e a informação tem um custo. Todos estes elementos impedem que os indivíduos maximizem seus resultados. A consequência disso é que não há como prever o resultado de determinada transação na ausência de instituições que garantam o cumprimento dos contratos.

Como destaca North (2007, p. 1) “in a world of instrumental rationality institutions are unnecessary; ideas and ideologies don't matter; and efficient markets - both economic and political - characterize economies”. No entanto, o fato da informação ser incompleta e assimétrica e a capacidade dos indivíduos para processar a informação ser limitada, fazem com que eles criem instituições (restrições formais ou informais) para estruturarem as trocas. Em um mundo com instituições, as idéias e ideologias importam, elas jogam importante papel nas escolhas dos indivíduos e, considerando-se os custos de transação, a consequência é a existência de mercados imperfeitos.

A preocupação de North é tentar explicar as diferenças de trajetórias entre países por meio da compreensão dos fatores que estimulam ou emperram o desenvolvimento. Portanto, para se construir uma teoria do desenvolvimento compatível com a realidade, faz-se necessário modificar o pressuposto da racionalidade instrumental.

A eficiência dos mercados da teoria neoclássica só é alcançada se os pressupostos de informação completa, mercados perfeitos e racionalidade dos agentes forem mantidos, o

que resultaria em custos de transação zero. Uma vez retirados esses pressupostos, os custos tornam-se positivos. Nesse caso, as instituições devem ser introduzidas na análise.

As instituições desempenham um papel crucial por estabelecerem a estrutura de interação estável entre os agentes econômicos o que reduz as incertezas, além de definirem e limitarem o conjunto de escolhas individuais. As incertezas são originadas da complexidade das relações, da informação incompleta e da assimetria de informação relativa ao comportamento dos agentes econômicos ao longo de um processo produtivo.

Para North (1990, p. 107-108), a racionalidade limitada dos agentes e as características da transação impedem que eles maximizem seus resultados em um modelo de custo de transação zero. De fato, ressalta o autor, o postulado da racionalidade instrumental da teoria neoclássica admite implicitamente a existência de um determinado conjunto de informação e instituições, porém com papel passivo. Ou seja, as instituições não coagem as escolhas dos atores e esses, por sua vez, possuem informação necessária para fazerem a escolha correta. Visto dessa forma, o resultado da racionalidade instrumental estaria correto.

No entanto, a realidade mostra que os atores têm informação incompleta, planejam modelos subjetivos como guias para suas escolhas, reagem a partir das informações obtidas e só podem corrigir seus modelos de maneira imperfeita. Isso resulta em custos de transação positivos os quais surgem por um lado, “porque a informação é cara e assimetricamente mantida pelas partes envolvidas nas trocas, por outro, porque qualquer forma que os atores desenvolvem instituições para estruturar as interações humanas resulta em algum grau de imperfeição do mercado”, North (1990, p. 108, tradução nossa)²⁰. A resposta dada pela teoria neoclássica é que se os atores escolhessem inicialmente modelos equivocados ou errôneos o mecanismo de *feedback* informacional e de arbitragem os corrigiria “puniria o comportamento desviante, e conduziria à sobrevivência os jogadores de modelos corretos”. No caso de custos de transação significantes, as instituições do modelo neoclássico induziriam os atores a adquirir as informações essenciais o que resultaria em modelos corretos. Ou seja, as instituições levariam à eficiência dos mercados e, por isso, elas podem ser excluídas do modelo sem maiores conseqüências. Entretanto, os requisitos necessários para levar os atores a corrigirem seus modelos são realizados muito excepcionalmente, isso porque, conforme (NORTH, 2007, p. 3):

Individuals typically act on incomplete information and with subjectively derived models that are frequently erroneous; the information feedback is

²⁰ Do original em inglês.

typically insufficient to correct these subjective models. Institutions are not necessarily or even usually created to be socially efficient; rather they, or at least the formal rules, are created to serve the interests of those with the bargaining power to create new rules. In a zero transaction cost world, bargaining strength does not affect the efficiency of outcomes; but in a world of positive transaction costs it does--and it thus shapes the direction of long run economic change.

Com base nessas contestações, a NEI sugere que a teoria neoclássica deve incorporar as instituições em seu arcabouço teórico para tornar-se mais realista. A NEI adiciona instituições como uma restrição crítica e analisa o papel dos custos de transação em conexão com instituições e custos de produção ²¹.

Embora muitos dos autores institucionalistas abordem a importância das instituições como elemento que reduz custos de transação e de produção, deve-se entender, porém, que nem todas as instituições têm esse papel.

De acordo com North, a combinação da teoria do comportamento humano com a teoria dos custos de transação permite entender por que as instituições existem e qual o papel delas no funcionamento da sociedade. Essas duas teorias juntamente com a teoria da produção permitem analisar o papel das instituições na performance das economias. Ressalta, ainda, a importância da informação como chave dos custos de transação.

A NEI trata do papel das instituições “em dois níveis analíticos distintos: ambiente institucional e estruturas de governança contemplando respectivamente macroinstituições - aquelas que estabelecem as bases para as interações entre seres humanos e microinstituições - aquelas que regulam uma transação específica”, (AZEVEDO, 2000, p. 35). Os trabalhos de North se inserem no primeiro nível e os de Oliver Williamson no segundo e têm em comum a perspectiva de Coase.

Neste ponto, cabe explicitar formalmente a concepção dos autores sobre as definições de instituições. Dada a diversidade de abordagens que essa teoria comporta, não há um consenso entre os teóricos institucionalistas quanto ao conceito de instituição. As instituições são definidas “ora como normas ou padrão de comportamento, ora como formas institucionais, ora como padrão de organização da firma, ou, ainda, como direito de propriedade”, (CONCEIÇÃO, 2002, p. 85). Neste estudo, será utilizado o conceito desenvolvido por autores da Nova Economia Institucional – NEI em que as instituições são as regras. Para North (1991, p. 97) as instituições são:

²¹ North chama a atenção para o fato de que foi Ronald Coase quem primeiro fez essa conexão.

[...] the rules of the game of a society or more formally are the humanly-devised constraints that structure political, economic and social interaction. They consist of both informal constraints (sanctions, taboos, customs, traditions, and codes of conduct), and formal rules (constitutions, laws, property rights),

North distingue os conceitos de instituições e de organizações dizendo que enquanto as instituições são as regras do jogo, as organizações e seus empresários são os jogadores. As organizações são formadas por:

[...] groups of individuals bound by a common purpose to achieve objectives. They include political bodies (political parties, the senate, a city council, a regulatory agency); economic bodies (firms, trade unions, family farms, cooperatives); social bodies (churches, clubs, athletic associations); and educational bodies (schools, colleges, vocational training centres) (NORTH, 2007, p. 6).

As organizações buscam atingir determinados objetivos, os quais são definidos pelas oportunidades proporcionadas pela estrutura institucional da sociedade. Elas são projetadas para maximizarem os seus resultados, sejam eles econômicos, políticos, sociais, etc. Para alcançar estes objetivos, as organizações alteram de forma crescente a estrutura institucional e esta alteração se dá pelo aprendizado. Conforme North (1990, p. 73, tradução nossa)²²:

[...] as instituições não são necessariamente socialmente produtivas, pois muitas vezes a estrutura institucional apresenta incentivos impróprios. As organizações são projetadas para favorecer os objetivos de seus criadores. São criadas não só como uma função das restrições institucionais, mas também de outras restrições (por exemplo, tecnologia, renda e preferências). A interação destas restrições (constrangimentos) molda as oportunidades potenciais de maximização dos empreendedores (econômica ou politicamente)

Decquech (2005, p. 7) define instituições em seu sentido mais amplo, como normas sociais ou padrões sociais de comportamento os quais indicam o que as pessoas devem ou não fazer ou pensar sob as mesmas circunstâncias, sendo essas, pelo menos em parte, aplicadas sobre os indivíduos pela pressão externa.

Nesse mesmo sentido define Ostrom (2007, p. 1):

²² Do original em inglês.

[...] institutions are the prescriptions that humans use to organize all forms of repetitive and structured interactions including those within families, neighbourhoods, markets, firms, sports leagues, churches, private associations, and governments at all scales. Individuals interacting within rule-structured situations face choices regarding the actions and strategies they take, leading to consequences for themselves and for others.

Como destaca North (1990, p. 4):

Institutions constraints include both what individuals are prohibited from doing and, sometimes, under what conditions some individuals are permitted to undertake certain activities. [...] they therefore are framework within which human interaction takes place”.

As instituições podem ser criadas como, por exemplo, a constituição do país, podendo também evoluir no tempo. Na medida em que vão surgindo formas de relações mais complexas, regras formais e normas informais vão sendo criadas e/ou modificadas. Sem regras explícitas e algum mecanismo de controle que faça a regra ser cumprida, torna-se difícil alcançar os objetivos traçados. A mediação é feita, tendo como referência as instituições representadas pelos mediadores sejam elas formais ou informais. Para os institucionalistas as instituições têm papel central nos processos de desenvolvimento econômico na medida em que são elas que os determinam.

De acordo com Ostrom (2007), as oportunidades e restrições com as quais os indivíduos se deparam em uma situação particular, a informação e os benefícios que eles recebem, ou são excluídos, são afetados pelas regras que estruturam a situação. No contexto dos assentamentos de reforma agrária são as organizações tais como MST e dos governos, nos seus três níveis, que determinam as oportunidades e restrições com as quais se deparam os trabalhadores assentados. Obviamente, cada organização tem objetivos bem definidos, muitas vezes, divergentes não somente no conteúdo como também na forma de atingi-los.

North distingue, também, instituições formais das informais. As instituições formais são normas sociais que estão amparadas pelo sistema legal o qual exerce o mecanismo de *enforcement*, isto é, de coerção ou de fazer cumprir. Já as regras sociais informais não estão amparadas por esse sistema, mas por sua aprovação ou desaprovação por parte das pessoas do grupo ou comunidade. North (1990, p. 36) ressalta, no entanto, que é muito mais fácil descrever e ser preciso sobre as regras formais concebidas por uma sociedade do que sobre as normas informais pelas quais os seres humanos estruturam suas relações.

Para ele, apesar das regras formais constituírem uma pequena, mas importante parte das restrições que moldam as escolhas humanas, são as normas informais que dominam

(são mais penetrantes) na definição das escolhas. Isso pode ser observado na vida diária dos indivíduos, seja na sua relação com a família ou com a sociedade, seja no trabalho onde essa interação é dirigida pelos códigos de conduta, normas de comportamento e convenções. “Subjacentes a estas restrições informais estão as regras formais, mas estas raramente são a fonte óbvia e imediata de escolhas nas interações diárias²³”. As restrições informais são importantes por elas mesmas; não são apenas apêndices de regras formais. Isto pode ser observado pela evidência que a mesma regra formal e/ou constituições impostas em diferentes sociedades produzem resultados diferentes.

Nessa concepção, as leis e normas escritas, sistema de valores, convicções, crenças, verdades construídas, saberes, ideologias, etc. dos atores modificam os resultados esperados, pois são elas que guiam a interação humana e determinam como a sociedade deve trabalhar e viver. Assim, a capacidade dos grupos sociais de agir no interesse coletivo, depende da qualidade de suas instituições as quais são criadas para reduzirem as incertezas que envolvem a interação humana. Segundo North (1990, p. 6), algumas economias desenvolvem instituições que produzem crescimento e desenvolvimento, enquanto outras desenvolvem instituições que produzem estagnação. As instituições têm a importância de reduzir as incertezas nas trocas porque estabelecem uma estrutura de interação estável, mas não necessariamente eficiente para a interação humana, além de definirem e limitarem o conjunto de escolhas individuais.

Neste mesmo sentido, afirma Narayan (1999, p. 1), “all societies are built from social groups rather than individuals, and these groups determine attitudes, beliefs, identities and values, as well as access to resources and opportunities – and ultimately access to power”.

Para Nelson e Sampat (2001, p. 30, tradução nossa)²⁴ instituições são “as maneiras padrão e esperada de interação dos agentes econômicos para conseguir determinados resultados” e propõem a re-elaboração do conceito de atividade econômica para incluir a interação das partes envolvidas no funcionamento das atividades econômicas produtivas, interação que, às vezes, se realiza dentro das unidades econômicas, outras, entre elas.

Algumas instituições, afirma Decquech (2005), não requererem pressões externas sob a forma de ameaça de sanções para existir: essas são chamadas de *self-enforceable* (auto-executável) outras, sim. No primeiro caso, os indivíduos internalizam a norma, isto é, acreditam que seguir uma norma é o certo a fazer. É o conceito de moralidade generalizada desenvolvido por Granovetter (1985). A ameaça de sanções, para Decquech, ajuda a manter a

²³ Do original em inglês.

²⁴ Do original em inglês.

norma de duas formas alternativas: reforçando a conformidade dos indivíduos, os quais já têm a norma internalizada, ou assegurando a conformidade daqueles que ainda não a internalizaram.

Neste mesmo sentido, North (1990, p. 55) se pergunta sob que condições os contratos tenderiam a ser *self-enforcing* e expõe dois casos extremos demonstrativos. No primeiro, argumenta que os contratos seriam *self-enforcing* se os seus benefícios excedessem os custos de mensuração e de fazer cumprir um acordo. As condições para isso seriam que as partes conhecessem um ao outro (trocas pessoais) e estivessem envolvidas em acordos repetitivos, tais como os que ocorriam em sociedades primitivas e pequenas comunidades. Em tais condições cada parte receberia o que esperava desses acordos. Nesse tipo de ambiente os custos de transação²⁵ seriam baixos devido à densa rede de interação social na qual não haveria lugar para fraude e oportunismo. Nesse ambiente, as normas de comportamento determinariam as trocas e os contratos formais não existiriam.

No outro extremo estariam as trocas impessoais, sem acordos repetidos. Em um contexto de maximização da riqueza e altos custos de mensuração e de fazer cumprir o acordo, ou que nenhuma forma de imposição seja possível, os ganhos da fraude e do descumprimento do acordo excederiam os ganhos do comportamento cooperativo.

Em um contexto mais realista da sociedade contemporânea, cujas trocas são impessoais e a informação não é perfeita, isto é, não é possível conhecer todos aqueles com quem se está transacionando e, com assimetria de informação, como garantir que um acordo seja cumprido? Contratos complexos que permitam obter ganhos do comércio em um mundo de trocas impessoais e no qual se busca a maximização da riqueza, “must be accompanied by some kind of third-party enforcement” (NORTH, 1990, p. 57). Essa terceira parte seria o Estado com uma força coercitiva tal que fosse capaz de monitorar direitos de propriedade e garantir os contratos efetivamente. No entanto, ressalta North, o custo de averiguar se um contrato foi violado, mensurar sua violação e fazer cumpri-lo é muito alto. Mais custoso ainda é ser capaz de deter e impor penalidades ao violador. Para North, é muito difícil criar uma entidade que realmente tenha o poder de *enforcement*. Isso porque se o Estado tem força coercitiva, logo aqueles que controlam o Estado usarão essa força objetivando seu próprio interesse em detrimento do resto da sociedade. O autor cita as formas institucionais que foram desenvolvidas na Inglaterra no séc. XVII, uma mescla de restrições formais e informais e que

²⁵ “[...] consist of the costs of measuring the valuable attributes of what is being exchanged and the costs of protecting rights and policing and forcing agreements. These measurement and enforcement costs are sources of social, political and economic institutions”, (NORTH, 1990, p. 27).

deram certo. Ele acredita que os padrões de conduta *self-enforcement* são importantes, mas a criação de um sistema efetivo de *enforcement* e de restrição moral sobre o comportamento é um processo longo e vagaroso. É a ineficiência do sistema legal coercitivo que explica o subdesenvolvimento.

As diferentes formas institucionais existentes entre os países são, na interpretação da NEI, responsáveis por suas diferentes performances econômicas. Por conseguinte, os países mais desenvolvidos são aqueles que conseguiram formar instituições mais eficientes. O papel mais fundamental das instituições na sociedade, segundo North (1990, p. 107) é que elas constituem o determinante essencial da performance de longo prazo das economias. Assim, os diferentes padrões de desenvolvimento entre países são explicados pela evolução de suas instituições. A matriz institucional de cada país joga um papel importante na performance das nações pela redução dos custos de transação e dos custos de transformação.

As instituições, conforme (NORTH, 2002, p. 359), “[...] form the incentive structure of a society, and political and economic institutions, in consequence are the underlying determinants of economic performance”. O desenvolvimento ocorre em um contexto de mudança institucional²⁶ em que instituições ineficientes são substituídas por outras mais eficientes e isso se dá pelo aprendizado. O autor ressalta, no entanto, que ainda se conhece pouco sobre as dinâmicas da mudança institucional e particularmente da inter-relação entre economia e política de mercados.

A dinâmica dos sistemas nacionais se dá pela interação entre instituições políticas e mercados. Dessa forma, cada economia tem uma estrutura institucional própria que cria modelos distintos de restrições e incentivos que é função da sua política e do seu desenvolvimento industrial. É a organização institucional que irá definir as escolhas de cada ator modelando e canalizando seus comportamentos. Há, portanto, uma lógica de mercado e de política específica que induz distintos modelos de estratégias que são únicos a cada país (ZYSMAN, 1994, p. 258-259).

Zysman destaca, ainda, a importância das instituições enraizadas historicamente para o caminho do crescimento (*path dependence*). Enfatiza que trajetórias distintas localizadas em lugares particulares é o resultado lógico do processo de desenvolvimento tecnológico. Segundo North, para entender as escolhas atuais e defini-las em um modelo de desempenho econômico deve-se traçar a evolução incremental das instituições. As economias

²⁶ Essa postura é obviamente uma crítica às teorias de desenvolvimento neoclássicas, as quais têm como base modelos estáticos – comparativos justamente por não considerarem as instituições e a mudança institucional como aspectos fundamentais dos processos de desenvolvimento das nações.

têm uma estrutura institucional que cria tanto oportunidades produtivas como improdutivas para as organizações. Portanto, a história econômica dos países reflete a mescla desses resultados. Isso significa dizer que a cada passo, ao longo do caminho, havia alternativas de escolhas políticas ou econômicas reais que moldaram sua trajetória. “Path dependence, is a way to narrow conceptually the choice set and link decision making through time. It is not a story of inevitability in which the past neatly predicts the future.” (NORTH, 1990, p. 98). O sucesso da política de desenvolvimento exige a compreensão da dinâmica da mudança econômica, ou seja, é necessário saber se as políticas implementadas estão tendo o efeito desejado ou não. Um modelo dinâmico de mudança econômica é também um modelo de política que especifica e impõe as regras formais.

North (2007, p. 6) ao distinguir instituições de organizações, afirma que essas definições apóiam cinco proposições as quais definem a característica essencial da mudança econômica, a saber:

1. The continuous interaction of institutions and organizations in the economic setting of scarcity and hence competition is the key to institutional change.
2. Competition forces organizations to continually invest in skills and knowledge to survive. The kinds of skills and knowledge individuals and their organizations acquire will shape evolving perceptions about opportunities and hence choices that will incrementally alter institutions.
3. The institutional framework dictates the kinds of skills and knowledge perceived to have the maximum pay-off.
4. Perceptions are derived from the mental constructs of the players.
5. The economies of scope, complementarities, and network externalities of an institutional matrix make institutional change overwhelmingly incremental and path dependent²⁷.

Normalmente, são as normas informais de comportamento existentes que guiam a mudança, mas algumas vezes tais normas são gradualmente modificadas ou caem em desuso. Em ambos os casos as instituições vão sendo gradualmente modificadas. As modificações ocorrem porque indivíduos percebem que eles podem fazer melhor reestruturando as trocas, política ou economicamente, (NORTH, 1994, p. 6).

²⁷ “The concept of path dependence originated as an idea that a small initial advantage or a few minor random shocks along the way could alter the course of history”, (DAVID, Paul, 1985 apud PAGE, 2006, p. 87). DAVID, Paul. *Clio and the Economics of QWERTY*. **American Economic Review**, 75(2). Papers and Proceedings of the Ninety-Seventh Annual Meeting of the American Economic Association, p.332–337, 1985. Para North (1990, p. 100) “path dependence means that history matters”.

A taxa de aprendizagem reflete a intensidade da concorrência entre organizações e determina a rapidez da mudança econômica. A concorrência é consequência da escassez e isso obriga as organizações a se engajarem no aprendizado para sobreviverem. O grau de aprendizagem pode variar. Na presença de poder de monopólio, o incentivo a aprender é reduzido. A aprendizagem é fruto de experiências correntes, mas também de experiências das gerações passadas que são incorporadas na cultura. O aprendizado coletivo consiste daquelas experiências que são incorporadas na linguagem, nas instituições, na tecnologia e nas formas de fazer coisas. “Ele é a transmissão no tempo do nosso estoque de conhecimento acumulado” (HAYEK²⁸ apud NORTH, 1994, p. 364, tradução nossa)²⁹.

Por outro lado, são as políticas que dão forma à performance econômica porque elas definem e forçam o cumprimento das regras econômicas do jogo. Por isso, a chave para o desenvolvimento pode ser a criação de políticas que tenham o poder de fazer cumprir o direito de propriedade. A boa performance econômica e sua continuidade dependem da flexibilidade da matriz institucional que possibilita o seu ajuste em um contexto de evolução tecnológica ou de mudança demográfica ou aos choques do sistema.

De acordo com Zysman, (1994, p. 271):

The particular historical course of each nation's development creates a political economy with a distinctive institutional structure for governing the markets of labour, land, capital and goods. That national institutional structure shapes the dynamics of the political economy and set boundaries within which government policies and corporate strategies are chosen. It acts as a system parameter creating a national political economy.

Por isso, cada país apresenta uma trajetória distinta como o resultado lógico do seu processo geral de desenvolvimento. No caso brasileiro, contrariamente, as políticas direcionadas ao desenvolvimento rural foram, na maioria das vezes, copiadas de outros países, principalmente dos EUA onde os modelos de desenvolvimento de cunho produtivista deram resultados positivos.

North (1994, p. 364) argumenta que a adoção, por um país, de regras formais de outras sociedades dão resultados muito diferentes do país de origem por causa das normas informais e características de *enforcement* serem diferentes. A implicação disto é que a transferência de política formal e de regras econômicas de economias de mercado de sucesso

²⁸ HAYEK, Friedrich A. **The Constitution of Liberty**. Chicago: Chicago University Press, 1960.

²⁹ Do original em inglês.

para países em desenvolvimento não é condição suficiente para uma boa performance econômica. O mesmo se aplica para a questão tecnológica.

Zysman (1994) argumenta que os mercados são enraizados (*embedded*) em instituições políticas e sociais que estabelecem as regras que os estruturam. As instituições são construções de políticas e governos e suas origens estão na criação do Estado-Nação e nos passos iniciais em direção à industrialização. Para entender como os sistemas de mercado operam, deve-se primeiro buscar o entendimento analítico da origem das instituições. As instituições moldam os mercados, definem a forma pela qual devem ser organizados, dando origem a vários tipos de capitalismo e de desenvolvimento, sendo que cada país desenvolve sua trajetória particular.

No contexto dos assentamentos de reforma agrária, a NEI oferece o instrumental de análise adequado para o estudo das instituições que já orientaram e ainda orientam a tomada de decisões e que, portanto, determinaram e, continuam determinando a trajetória dos mesmos. A política de desenvolvimento que se pretende implementar para a promoção da inclusão social e aumento do nível de bem-estar das famílias assentadas deve ter como referência as instituições que guiam as decisões. O desenvolvimento dos assentamentos é um desafio que depende tanto das possibilidades criadas quanto das escolhas e decisões que são tomadas pelos indivíduos. As possibilidades são maiores quanto maior o acúmulo de capital social. As escolhas dependem dos modelos mentais dos envolvidos que, por sua vez, derivam das experiências acumuladas, passadas de uma geração à outra, conformando o aprendizado que se manifesta nas normas, valores, crenças, formas de fazer as coisas, etc, - as instituições. Essas moldam a percepção e a compreensão que os atores têm sobre as políticas e sobre suas escolhas na hora de definirem que caminho tomar para lograr seus objetivos. As instituições mudam com o aprendizado e a qualidade institucional pode ser observada pelas sinergias geradas na implementação de políticas engendradas para o desenvolvimento de uma comunidade. A qualidade do capital social, também, pode ser contemplada tanto pelas sinergias quanto pelo grau de empoderamento, coesão social e ação política desempenhada pelos indivíduos.

Pela teoria econômica institucionalista, o desempenho dos assentamentos pode ser analisado pela qualidade de suas instituições, pelo lado do Capital Social, confiança e cidadania jogam papel fundamental. Uma forma de juntar essas duas abordagens é utilizar o conceito de coesão social proposto por Ritzen e Woolcock (2000, p. 6). Os autores argumentam que o termo capital social não é adequado pelo fato de não ter ‘a ambição’ de estar relacionado com instituições políticas de inclusão. A expressão coesão social é mais

adequada porque ela faz referência a aspectos mais amplos da sociedade, enquanto capital social diz respeito primordialmente a redes e comunidades. Ressaltam ainda que, embora haja várias definições formais de coesão social, essas colocam seu foco essencialmente no nível comunitário. Por isso, os autores preferem usar outra definição, por eles elaborada, para incorporar um componente macro-político. Justificam essa mudança dizendo que as qualidades dos governos, nos seus três níveis, municipal, estadual e nacional, têm maior capacidade para ajudar as sociedades a negociar soluções para seus problemas e avançar nos interesses coletivos. Completam dizendo que um ambiente legal e institucional mais amplo molda e delimita a gama de possíveis ações para a solução de problemas, sejam eles de origem doméstica ou externa, ou, também, para aproveitar oportunidades que surgem, fazendo com que algumas delas possam ser implementadas com sucesso. Com base nesse argumento, os autores definem coesão social como um “state of affairs in which a group of people (delineated by a geographical region, like a country) demonstrate an aptitude for collaboration that produces a climate for change”, (RITZEN E WOOLCOCK, 2000, p. 8-9).

São inúmeras as necessidades que devem ser atendidas nos assentamentos de reforma agrária, bem como, as possibilidades de avanço no campo social, político e econômico, que possam vir em benefício da melhoria da qualidade de vida das famílias assentadas. Para tanto, é necessário que haja, por um lado, coesão entre seus membros e, por outro, ambiente institucional adequado para o diálogo entre poder público e organizações dos assentados e, que desse diálogo, possam surgir os meios para a solução dos problemas.

Portanto, tendo por base a concepção da política de reforma agrária do governo federal explicitada no II PNRA e os argumentos até aqui esboçados, é que se permite afirmar que uma análise mais consistente da performance dos assentamentos rurais pode e deve ser contemplada à luz das perspectivas do capital social e da NEI.

3 ORIGEM, CARACTERIZAÇÃO E ORGANIZAÇÃO DOS ASSENTAMENTOS

Este capítulo tem como objetivo caracterizar os assentamentos e descrever os caminhos percorridos pelas famílias desde os dias de acampamento até a chegada no assentamento. Trata de relatar, também, suas origens, as primeiras impressões sobre o local e suas dificuldades iniciais, bem como a forma pela qual se organizaram para superá-las.

3.1 Caracterização dos assentamentos

Os Assentamentos Integração Gaúcha e 19 de Setembro resultaram da Lei 9.411 da Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul de 05 de novembro de 1991. Em seu artigo 1º a Lei diz:

Fica o Poder Executivo autorizado a, através de instrumento legal adequado, destinar, por prazo determinado, até o máximo de 70% (setenta por cento) das áreas das Estações Experimentais pertencentes ao Estado e afetas à Secretaria da Agricultura e Abastecimento, a critério do Poder Executivo, a cooperativas de produção que tenham por associados pequenos produtores não-proprietários de terras.

Parágrafo único – Fica, também, o Poder Executivo autorizado a destinar, nas mesmas condições, outras terras agricultáveis de propriedade do Estado que não estejam tendo aproveitamento adequado à sua destinação, (Assembléia Legislativa do Estado do Rio Grande do Sul, sistema Legis – Texto da Norma – Lei 9.411, 1991).

Dessa forma, o assentamento Integração Gaúcha foi criado em uma das estações experimentais do Instituto Riograndense do Arroz – IRGA, em Eldorado do Sul e o 19 de Setembro em área pertencente ao Instituto de Previdência do Estado – IPE, em Guaíba, ambos no mesmo ano de 1991.

É importante observar que a Lei estabelece a destinação de áreas somente para “cooperativas de produção que tenham por associados pequenos produtores não-proprietários de terras”, uma imposição do governo estadual para impedir que os trabalhadores contemplados vendessem suas terras. Isto, contudo, não impediu que alguns assentados se desfizessem de suas terras. Naquele ano o governo estadual estava nas mãos do Partido Democrático Trabalhista – PDT.

Assim, no assentamento 19 de Setembro foi fundada a Cooperativa de Produção Agrícola de Guaíba - Coopaig e no Integração Gaúcha, a Cooperativa de Produção de Eldorado do Sul Ltda. - Copael. A primeira teve duração de apenas dois anos e a segunda durou cerca de doze anos. A Copael ainda existe enquanto pessoa jurídica, mas são poucas as famílias que continuam integradas a ela e que trabalham de forma cooperada. Sendo três famílias que trabalham com horta, quatro com lavoura de arroz e as outras três com gado de leite. Deve-se ressaltar, no entanto, que a Copael só não foi liquidada ainda porque há dívidas contraídas, de longo prazo, que ainda estão por vencer. O porquê do fechamento destas cooperativas será abordado mais adiante.

No assentamento Capela foi fundada a Cooperativa de Produção Agropecuária Nova Santa Rita Ltda. – Coopan, a qual hoje pertencente a um grupo de 32 famílias do assentamento. Foi criada, segundo os entrevistados, porque consideravam que era a melhor forma de trabalho para eles, não por imposição de nenhum governo.

O assentamento 19 de Setembro tem como vias de acesso a RS 703 e a BR 116. A área deste assentamento não é contínua, dividindo-se em duas partes: uma, mais baixa, na margem esquerda da BR 116, no sentido Porto Alegre - Pelotas e a outra, mais alta, na margem direita da mesma rodovia. Pelo Laudo Técnico realizado pela prefeitura de Guaíba em Setembro de 2000, a área total do assentamento é de 330,9 ha. No entanto, na época da demarcação dos lotes, coube a cada família uma área de 11,9 ha e isto é o que eles têm hoje, o que corresponde a cerca de 440 ha. Neste assentamento vivem trinta e sete famílias. Deve-se ressaltar que, na época da sua criação, não havia nenhum tipo de cultivo naquela área.

O assentamento Integração Gaúcha foi criado em dezembro de 1991 com 68 famílias. Está localizado a 2 km da prefeitura municipal de Eldorado do Sul e tem como via de acesso uma estrada municipal, a qual tem ligação com a BR 116 na altura do km 285,5. O imóvel pertencente ao IRGA era antes denominado Fazenda Salso. De acordo com o Laudo de Vistoria de Terras Públicas daquela época, o imóvel ocupa área total de 2000 ha. Essa fazenda estava arrendada a particulares que exploravam a pecuária de corte e o arroz irrigado. O laudo informa que o imóvel era constituído de duas áreas distintas, uma com aproximadamente 1.350 ha de terras mais baixas e sujeitas a alagamento por estarem próximas ao Rio Jacuí e outra com 650 ha de terras altas, compondo, assim, 32,4% do total da área com terras não sujeitas a alagamento. O Laudo sugeria que as terras altas fossem utilizadas para a pecuária e culturas anuais, preferencialmente a cultura do arroz irrigado. As áreas baixas foram consideradas impróprias para qualquer tipo de cultivo devido ao risco de enchentes. Cabe registrar que até o momento em que foi realizada a pesquisa de campo não

havia sido feita a demarcação dos lotes, e por isso mesmo, variava o tamanho dos lotes explorado por cada família.

O assentamento Capela foi criado pelo Incra em 1994, sendo que, desde 1992, os assentados estiveram acampados naquela área, esperando a realização da sua compra e desapropriação, pois a mesma estava em mãos de particulares. A área desse assentamento é de 2.042,67 ha e está distribuída entre 100 famílias, sendo que cada uma recebeu 19 ha. O assentamento está localizado no município de Nova Santa Rita, dentro da bacia hidrográfica do Rio Caí e tem como via de acesso a rodovia BR 386 desde o seu início, no trevo da BR 116, até o km 18. Desse ponto, são mais 7 km de estrada de terra até chegar ao limite do imóvel. Pelo Laudo de Vistoria e Avaliação de Imóvel Rural de novembro de 1993, 50% da área estava apta para práticas agrícolas de alta tecnologia. Nesse imóvel o laudo informa a existência de 900 ha com estruturas e melhoramentos fundiários, tais como canais de irrigação e drenagem, estradas, pontilhões, bueiros e cerca que permitiam o uso imediato e continuado da área para plantio de arroz irrigado, além de 10 ha de floresta de araucária, 122 ha de eucaliptos e 172 ha de acácias.

É importante ressaltar que todas as famílias entrevistadas nos três assentamentos sempre foram de agricultores. Trabalhavam com os pais em terras próprias ou de terceiros, como arrendatários, ou eram trabalhadores contratados como “peões”, empregando a linguagem deles. São trabalhadores relativamente jovens, cuja média de idade é de 43 anos.

Os Quadros 2, 3 e 4 apresentam os municípios e regiões de origem dos assentados que responderam os questionários.

Observe que os 25 entrevistados no assentamento 19 de Setembro são oriundos de 15 municípios que se concentram em duas regiões, Norte e Missões. Apesar de serem apenas duas regiões não se verifica a prevalência de nenhum município enquanto origem dos assentados.

Já no assentamento Integração Gaúcha eles vieram de 16 municípios localizados entre as regiões Norte, Campanha, Metropolitana de Porto Alegre e Missões. Foram entrevistados 30 assentados dos quais 7 são do município de Erval Grande e 6 de Três Passos, ambos da região Norte. O número de entrevistados dessa região soma 26, 1 da Campanha, 1 das Missões e 2 da região Metropolitana de Porto Alegre.

Os entrevistados do assentamento Capela são todos originalmente de 5 municípios da Região Norte do estado. Sendo que 7 são de Rondinha, 2 de Ronda Alta e apenas 1 cada dos demais municípios.

Município	Região	Nº. de entrevistados
Alto Alegre	Norte	1
Anta Gorda	Norte	1
Cruz Alta	Norte	4
Ervál Seco	Norte	2
Fortaleza dos Valos	Norte	1
Giruá	Missões	1
Ibirubá	Norte	2
Liberato Salzano	Norte	1
Nonoai	Norte	1
Palmeira das Missões	Norte	2
Porto Xavier	Missões	1
Rodeio Bonito	Norte	2
Santo Ângelo	Missões	3
Sarandi	Norte	1
Seberi	Norte	2
Total		25

Quadro 2 - Municípios e regiões de origem dos entrevistados no assentamento 19 de Setembro
Fonte: Dados da pesquisa.

Município	Região	Nº. de entrevistados
Áurea	Norte	1
Bagé	Campanha	1
Campinas do Sul	Norte	1
Constantina	Norte	2
Ervál Grande	Norte	7
Guaíba	Metropolitana de POA	1
Itatiba do Sul	Norte	1
Lageado	Metropolitana de POA	1
Nonoai	Norte	1
Paim Filho	Norte	1
Rodeio Bonito	Norte	2
Ronda Alta	Norte	2
Roque Gonzáles	Missões	1
São Paulo	Norte	1
Três Passos	Norte	6
Tiradentes do Sul	Norte	1
Total		30

Quadro 3 - Municípios e regiões de origem dos entrevistados do assentamento Integração Gaúcha
Fonte: Dados da pesquisa.

Observe que os assentamentos 19 de Setembro e o Integração Gaúcha são os que apresentam a maior diversificação de municípios na sua formação, embora nesse último haja

predomínio dos municípios de Erval Grande e Três Passos. Os assentados que integram a Coopan, em seu maior número, são do município de Rondinha.

Município	Região	Nº. de Entrevistados
Crissiumal	Norte	1
Ronda Alta	Norte	2
Rondinha	Norte	7
Severino de Almeida	Norte	1
Tenente Portela	Norte	1
Total		12

Quadro 4 - Municípios e regiões de origem dos entrevistados do assentamento Capela – Coopan
Fonte: Dados da pesquisa.

Pode-se ponderar sobre a possibilidade de formação de capital social a partir da junção de indivíduos oriundos de municípios distintos, com histórias de vida diferentes e, por conseguinte, com modelos mentais e interesses diversos, conformando uma comunidade em uma região alheia à realidade de todos. Isso só pode ser entendido a partir do conhecimento do que foi a trajetória de luta desses indivíduos pela terra, fator esse que engendrou a força a qual os capacitaram a superar suas dificuldades.

O tópico a seguir trata de recontar essa trajetória, com base nos depoimentos colhidos, desde o momento em que eles ingressam no MST e partiram para o acampamento até os primeiros dias de concretização dos seus sonhos - a criação dos assentamentos. A idéia, aqui, foi de apreender um pouco a história dessas pessoas que, apesar de todas as dificuldades enfrentadas, consideram-se vitoriosas.

3.2 Do acampamento ao assentamento: a trajetória de luta pela terra

Inicialmente, deve-se salientar que a maioria dos assentados entrevistados, quando entraram para o MST, não tinha a menor idéia do que era o movimento nem o que os esperava nos acampamentos.

Ao serem indagados por que entraram para o MST, todos afirmaram, de uma forma ou de outra, que foi pela necessidade. Em geral, argumentam que o pai tinha pouca terra e muitos filhos e entrar para o MST pareceu ser a oportunidade de conseguir trabalhar na única coisa que eles sabiam fazer – na terra. Para eles, o baixo nível educacional aliado à pobreza dava poucas chances de ingresso em um mercado de trabalho diferente. A solução era trabalhar como “peão” ou arriscar-se por um pedaço de terra entrando para o movimento. O

risco, segundo eles, era devido aos constantes enfrentamentos dos trabalhadores sem terra com a polícia militar e a incerteza de conseguir o que buscavam. Outro fato interessante é que eles, em sua maioria, nunca haviam saído do município em que viviam e isto dificultava ainda mais conseguir um trabalho fora da região de origem.

O contato com o movimento sempre foi intermediado ou pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais, ou pela Pastoral da Terra que trabalhava com grupos de jovens, ou por articuladores do próprio movimento que levavam informações às comunidades do interior do Rio Grande do Sul.

A entrada para o movimento, para muitos deles, se deu em um ambiente de pouca compreensão política do que representava estar dentro do MST e, por isso mesmo, não tinham idéia das dificuldades que teriam que enfrentar. Sequer sabiam o que levar para um acampamento. Um dos entrevistados contou que quando foi acampar perguntou a um companheiro o que precisava levar ao que o outro respondeu: que levasse “só a vontade, umas coisinhas para comer e uma lona”. Outro depoente relatou que foi acampar porque a situação onde morava era muito difícil, havia que arrendar terra e não tinha acesso a recursos financeiros. Tomou conhecimento do trabalho do MST por intermédio de lideranças do Sindicato dos Trabalhadores Rurais e de articuladores do próprio movimento. Até esse primeiro contato, o entrevistado relatou que era contra o MST, “sabia que o governo era contra” por isso ele também era. Mas mudou de opinião depois que conheceu um assentamento em Bagé, onde um irmão já estava assentado e viu “uma serra muito bonita, boa para trabalhar com máquina”, se empolgou e resolveu acampar. Antes ele não conhecia outras regiões do estado, nunca havia saído do município onde vivia.

Outro contou que conheceu o MST aos 16 anos e que, até então, não sabia nada do movimento. Ele tinha um tio que, naquela época, havia conseguido a sua terra pelo movimento, após ter ficado acampado oito ou nove meses. Foi aí que ele viu que poderia dar certo, mesmo que tivesse muito medo de sair de casa, deixar a família e enfrentar a polícia nos confrontos que se davam no campo.

A trajetória de luta dessas famílias pela conquista da terra começou em 19 de Setembro de 1989 com o primeiro acampamento na fazenda Bacaraí em Cruz Alta. A viagem para este acampamento ocorreu dias antes. Alguns grupos de trabalhadores que hoje estão vivendo nos assentamentos em estudo haviam saído do município de Erechim. Viajavam debaixo de lona, nas carrocerias em um comboio de 7 caminhões. Cada caminhão transportava cerca de 50 pessoas.

A viagem começou ao anoitecer e continuou até a madrugada do dia seguinte e quando o comboio passava pelo município de Tapera, muito antes de chegar ao seu destino foi abordado pela polícia rodoviária. Ao serem descobertos, como descrito por um dos entrevistados, “estávamos amontoados, parecíamos porquinhos debaixo da lona, estávamos com muito medo do que nos poderia acontecer”. A polícia fez com que todos descessem e desocupassem os caminhões. Cada um desceu com seus pertences que se constituíam em mochilas com alimentos, colchonetes, panelas, lonas, enxadas e foices. Após algumas horas de discussão, sem que chegassem a um consenso, a polícia ordenou que os caminhões retornassem e os trabalhadores foram liberados, mas com a condição de que se quisessem seguir, que fossem a pé. E eles seguiram seu caminho, carregando seus pertences. Contam que caminharam por todo o dia. As mochilas nas costas foram ficando pesadas e logo foram jogando parte dos pertences fora; “ficou pesado”, disse um deles, “o feijão, a foice, foi tudo pro mato, foi segurado um pouco de comida e o cobertor para dormir”. Na noite desse mesmo dia tiveram que acampar na margem da rodovia e, no dia seguinte, saíram em caminhada novamente. Nesse dia puderam descansar na propriedade dos pais de um dos articuladores do movimento no município de Ibirubá, onde permaneceram por dezessete dias. Dessa localidade, seguiram para a Fazenda Bacaraí, onde permaneceram por 15 dias. Saíram dali com a promessa do governo de fazer o cadastramento das 308 famílias que ali estavam, de enviar ajuda em alimentação e remédios, o que não foi cumprido.

Da fazenda Bacaraí eles foram para o segundo acampamento, em uma área cedida pelo Incra, onde havia 40 ha plantados com pinus. Hoje esta área é onde se encontra o assentamento Boa Vista do Incra. Ali, estiveram acampadas 1800 famílias vindas de outras partes do estado, onde permaneceram por um ano. Nesse mesmo ano houve a caminhada contra a fome, o que resultou nas negociações de uma área para fins da reforma agrária chamada de Centro de Treinamento Agrícola, localizado na cidade de Bagé e, também, embora de forma precária, alimentação para as famílias acampadas.

Na falta do cumprimento desse acordo, por parte do estado, os trabalhadores resolveram pressionar o governo ocupando uma terceira área, a fazenda Santa Fé em Cruz Alta onde permaneceram por 18 dias. Negociaram com o Incra e voltaram ao acampamento anterior, o Boa Vista. Passados dois meses sem que nenhuma das promessas tivesse sido cumprida, as famílias resolveram ir até Porto Alegre para pressionar o governo mais uma vez. Em 08 de agosto de 1990, em uma manifestação na Praça da Matriz houve confronto com a polícia, resultando na prisão de vários manifestantes e um brigadiano morto. Após o conflito, as famílias voltaram para o assentamento do Incra, aí permaneceram por mais quatro meses e

de onde foram levadas para o Centro de Treinamento Agrícola, local em que permaneceram por mais um ano. Hoje, nessa área, está o assentamento 8 de Agosto, cujo nome faz referência ao ocorrido em 1990.

No período em que estiveram no Centro de Treinamento, os trabalhadores fizeram algumas ações, entre elas a ocupação da fazenda São Pedro que durou cerca de 50 dias e, de outra área pertencente a Embrapa, em Bagé. Também estiveram acampados na margem da rodovia BR 293 que liga Bagé a Pelotas, onde permaneceram durante 3 meses. Em Setembro de 1991, iniciaram uma caminhada saindo de Bagé até Porto Alegre, percorrendo uma distância de aproximadamente 393 km e chegando ao destino em novembro do mesmo ano. Após as negociações com o governo de Alceu Collares, a Assembléia Legislativa autorizou o Estado a conceder a área pertencente ao Instituto de Previdência do Estado – IPE, onde hoje está o assentamento 19 de Setembro. Em negociação com o Irga, conseguiram a área do assentamento Integração Gaúcha, para fins da reforma agrária. Em dezembro de 1991 as famílias foram assentadas.

No caso do assentamento Capela, sua criação ocorreu dois anos depois, embora aquela área já tivesse sido ocupada por três vezes antes de sua compra pelo Incra. Todos os três assentamentos têm até hoje apenas a concessão de uso da terra.

A escolha das famílias a serem assentadas foi feita por sorteio, não individual, mas por grupos. Já no acampamento, as famílias se organizam em grupos, em geral por afinidade, parentesco ou vizinhança. Ao destinarem uma área para assentamento, os grupos eram sorteados considerando o tamanho do grupo e da área a ser ocupada. Assim, se o grupo fosse muito grande e a área pequena, as famílias que quisessem entrar no sorteio tinham que formar grupos menores. Ao contrário, se a área fosse grande, as famílias tinham que formar grupos maiores.

Se o objetivo era de formar uma comunidade coesa, em que o capital social pudesse se expandir, onde houvesse a possibilidade de emancipação social e econômica dos indivíduos, poder-se-ia ter pensado em uma forma menos traumática de juntar essas famílias. No entanto, ao que parece, esses não eram os objetivos que movia o poder público, pelo menos, no caso dos assentamentos sob a responsabilidade do Estado do Rio Grande do Sul.

3.2.1 O nascimento dos assentamentos e os primeiros impactos

A chegada dos trabalhadores no assentamento 19 de Setembro ocorreu na noite de 06 de dezembro 1991. “Não havia nada ali”, conta um dos entrevistados, “era levantar o barraco e dormir”. Diz outro: “Só encontramos mato, chegamos apenas com uma loninha para construir o barraco e ficamos meses a ver navios trabalhando de dia para comer de noite”. Segundo ele, o mato era tão fechado que nem gado passava, tiveram que arrancá-lo com as próprias mãos já que não tinham ferramentas com que trabalhar, eles as foram perdendo nos constantes confrontos com a polícia. Também não havia estrada, água, luz nem plantações, somente eucaliptos. Cortavam os eucaliptos com machado para ter o que comer na hora do almoço. “Havia dias que só as crianças comiam, foi muito triste, pois não tínhamos estrutura nenhuma”, completa. Depois do corte dos eucaliptos fizeram a destoca para começarem a produzir. Ainda hoje, há lotes nos quais as famílias não conseguiram fazer toda a destoca. Segundo eles, o custo da hora/máquina é muito elevado e, por isso, acabam não utilizando toda a área disponível.

O assentamento 19 de Setembro, conforme descrito anteriormente, não está em terras contínuas. Como eles ainda não conheciam a área, assim que chegaram começaram a montar suas barracas de lona na parte baixa do assentamento, local bastante alagado, com muito mato e cheio de pernilongos. Ao perceberem as condições do local, conta outro entrevistado, “a situação era tão desesperadora que se o caminhão tivesse ficado uma hora mais, todos teriam voltado para o acampamento”. Depois desse primeiro impacto foram negociar com a prefeitura, com o sindicato dos metalúrgicos, com a igreja, pedindo ajuda para conseguir água e comida; foram os primeiros passos que deram. A prefeitura passou a enviar caminhão pipa com água e com isso eles enchiam os reservatórios, o que dava para suprir as necessidades por uma semana. Os recursos para a alimentação vieram do apoio das irmãs da congregação de São José, que também lhes deram uma caixa de água. O sindicato dos metalúrgicos os apoiou deixando um carro à disposição para buscarem comida nos outros assentamentos da região, aqueles que já estavam mais bem estabelecidos. Contam que, aos poucos, foram fazendo as coisas, criaram a cooperativa e com ela vieram recursos para horta, para comprar algumas vacas de leite, construir casa. Chegaram até a montar uma pequena oficina para a construção das casas, mas não era possível construir casas para todos e alguns acabaram morando, por cerca de quatro anos, em barracas de lona. Os recursos do governo chegaram seis meses depois, após criarem a cooperativa. Foi então que eles puderam comprar as primeiras vacas.

No início, o preparo da terra era todo feito na base da enxada, os instrumentos de trabalho eram precários. Seis meses depois de terem chegado ao assentamento, eles começaram a tirar alimento da terra, basicamente, hortaliças. Relatam que o povo da cidade estranhava muito a presença deles, os via como animais e que só depois que eles conseguiram colocar os seus produtos à venda, no mercado da cidade, é que essa impressão foi dissipada. Hoje, tudo que eles produzem é vendido no município.

Como a organização inicial era cooperativa e coletiva, eles tinham uma cozinha comum onde faziam suas refeições. “Foi época de fome e de tristeza, chegar ao barraco e não ter nem erva para fazer um chimarrão, encontrar cobras, os filhos sendo criados no chão”, relembra uma das entrevistadas. Disse que quando ia para o campo levava os filhos com ela e os deixava sobre um pano, no chão, à sombra de alguma árvore, enquanto trabalhava. Hoje, conclui: “valorizamos até um galho de árvore, as nossas experiências são repassadas para os outros. Foi a experiência do acampamento que ajudou a gente a sobreviver”. No primeiro ano, não conseguiram produzir muita coisa, no segundo, já conseguiam produzir, para consumo próprio, a horta coletiva e a lavoura de feijão. Somente no terceiro ano, eles começaram a plantar arroz e obter retorno da produção.

Comparando a situação inicial, quando eles chegaram ao assentamento, com os dias atuais, eles acreditam que hoje estão muito melhor e que podem melhorar ainda mais. Um dos entrevistados argumenta que, naquela época, eles não tinham casa, comida, água, luz, estrada, nada, tinham apenas um saco de bagagem e hoje eles têm poço artesianos, casa, estrada, comida, terra para trabalhar e escola para os filhos. Conta ainda que quando chegaram ao assentamento, as pessoas da vila que fica ao lado, os hostilizavam e fechavam as portas para eles, pensavam que fossem marginais. Então eles começaram a sair para a rua para explicar à população quem eles eram. Hoje, diz com orgulho: “se precisarmos fazer uma compra no crediário em alguma loja do município, basta dizer que somos do assentamento que o crédito é liberado”.

A chegada no assentamento Integração Gaúcha, não foi muito diferente daquela do 19 de Setembro, embora tenham encontrado um empecilho a mais. Quando chegaram foram recebidos pelos arrendatários que ali moravam. Eles estavam explorando 50 ha plantados com arroz e tinham também algumas cabeças de gado. Para impedir a entrada dos trabalhadores sem-terra na fazenda eles colocaram tratores na sua entrada. Havia também 6 famílias de funcionários do Irga que estavam vivendo naquela terra. A retirada dos arrendatários se deu após muita negociação nas quais interveio a prefeitura do município. Quanto aos funcionários

do Irga, esses continuam morando lá, embora não trabalhem a terra e vivam apenas no espaço que ocupam suas casas, não houve divisão de terras para eles.

Os assentados relatam que o primeiro impacto ao verem as condições do local foi perguntar se conseguiriam produzir alguma coisa ali. Contam que se sentiam “como peixe fora de água”, pois nunca haviam trabalhado aquele tipo de terra e estavam em meio a pessoas muito diferentes, o grupo foi formado por famílias de vários municípios.

Este assentamento recebeu o nome de Integração Gaúcha por ter o propósito de integrar trabalhadores de regiões distintas do estado, do Alto Uruguai e da Fronteira Oeste, basicamente das regiões onde estão os municípios Erechim, Três Passos e Bagé. A primeira dificuldade foi começar a conviver, por um lado, com pessoas que segundo eles eram de culturas diferentes e por outro, com um tipo de terra também diferente daquela com que estavam acostumados a trabalhar. Nas regiões de origem a terra era “seca e alta”, lá eles aprenderam a produzir milho, feijão, trigo, soja, leite. No local do assentamento, as terras eram baixas, com muita água, próprias para o cultivo do arroz. Assim, tiveram que reaprender a produzir. Foi um período de completo sentimento de abandono. Era hora de reconstruir um novo modo de vida.

No começo, contou um dos depoentes, eles experimentaram sentimentos contraditórios. O primeiro, de satisfação, por ganhar a terra depois de tantas idas e vindas, vivendo em acampamentos, enquanto esperavam a decisão do governo de liberar a área para o assentamento. Foram 3 anos e 3 meses, o tempo em que estiveram acampados. A sensação foi, diz o assentado, “como em um jogo de futebol, quando chega ao final dos 90 minutos e o jogo está zero a zero e, no último segundo, você faz o gol, você esteve ali trabalhando para aquilo, isso é muito bom”. O segundo sentimento foi de desespero, quando perceberam que não conheciam a região nem o tipo de terra com que iam lidar e começaram a se perguntar o que iriam produzir, não sabiam o que fazer. Contam que a assistência técnica que receberam da Emater deixou a desejar, pois não os orientou quanto ao que deviam produzir. Como não sabiam o que plantar, fizeram o que conheciam: plantaram milho, feijão, soja, entre outras culturas - perderam tudo. Foi depois de ter muito prejuízo que começaram a perceber que a terra era inadequada para essas culturas e começaram a produzir hortaliças, nas terras mais altas, e, assim garantir o sustento das famílias.

Outro entrevistado relatou que quando chegou ao assentamento, se assustou, pois a área era apenas um capinzal, não havia casa, lavoura, nada. Havia a vila ao lado, mas como eles vieram de Bagé e não conheciam ninguém, não podiam contar com a ajuda dos vizinhos.

Era tudo muito diferente, o clima, o solo, a falta de infra-estrutura mínima para morar, estiveram morando em barracos de lona durante um ano.

Neste assentamento, os primeiros recursos do governo só chegaram seis meses depois de estarem morando ali. Com esses recursos eles puderam comprar as primeiras vacas. Eles haviam trazido algumas de casa, doadas pelos pais, as quais produziam 6 litros diários de leite, que eram vendidos para poderem comprar comida. No início, eles também receberam muitas doações.

O assentamento Capela foi o último a ser constituído com as cem famílias restantes das quase duas mil que estiveram acampadas na fazenda Bacaraí em Cruz Alta. Esse assentamento se diferencia dos outros dois por algumas razões, dentre as quais estão:

- a) as famílias aí assentadas são oriundas de uma mesma região, do norte do estado, o que, de acordo com um dos entrevistados, facilita a convivência entre eles. Ele conta que no acampamento havia grupos pequenos de pessoas oriundas de cidades vizinhas, que já se conheciam e eram muito próximas umas das outras. Esses pequenos grupos se juntaram e formaram um primeiro grupo. Tempo depois, outros dois grupos das regiões das Missões e de Erechim se juntaram a eles constituindo, assim, o grupo que hoje está assentado na Fazenda Capela. Os que fazem parte da Coopan são todos oriundos do Norte do estado, principalmente dos municípios de Rondinha e Ronda Alta;
- b) os grupos que se formaram, para irem acampar eram constituídos por pessoas que já tinham alguma afinidade antes do acampamento. Eram amigos, vizinhos ou familiares;
- c) alguns daqueles jovens já atuavam junto ao MST por intermédio dos pais, ou pelos sindicatos, ou, ainda, por meio de grupos da Pastoral da Juventude, ligados a Igreja; e
- d) outra razão, que foi fundamental para a sua formação, é que eles viviam na região onde nasceu o MST e que foi palco de intensos conflitos entre a polícia (poder público) e o MST. Tendo sido o mais marcante aquele ocorrido na Fazenda Anoni¹ quando, durante uma manifestação, um caminhão atropelou várias pessoas,

¹ A Fazenda Anoni está localizada no município de Pontão. Foi ocupada pelo MST em 29 de outubro de 1985 e oficialmente liberada para a criação do assentamento em novembro de 1986. Ali foram assentadas 383 famílias.

resultando na morte de três delas. Alguns dos assentados do Capela estiveram acampados ali.

No assentamento Capela, a história também se repetiu. Filhos de pequenos agricultores, muitos irmãos e pouca terra. Um dos entrevistados contou que na comunidade onde vivia ele se articulou com outros seis jovens e juntos entraram na luta pela conquista da terra. Eles já conheciam a luta do movimento. Quando houve a ocupação da fazenda Anoni, eles visitaram várias vezes o acampamento para dar apoio. Isso ocorreu antes mesmo deles entrarem para o MST. Quando foi acampar, já conhecia outros acampamentos. Disse: “avaliei que indo acampar, um dia teria um lugar para morar. Saí de casa para ter meu pedaço de terra”, completou. Outro entrevistado relatou que tomou conhecimento dos acampamentos por intermédio de um militante do MST que lhe contou que eles podiam ganhar a terra. Sobre a vida no acampamento, disse que foi muito difícil, “pois mesmo vivendo em casa com pouco, pelo menos, havia casa e comida”. Cada ano que passava, morando no acampamento, ficava mais difícil, chegou até a perder as esperanças. No entanto havia também, coisas boas, tais como a amizade e o companheirismo, que o ajudaram a permanecer na luta. Outro entrevistado contou que começou a participar das reuniões do MST, em agosto de 1984, por intermédio do sindicato dos trabalhadores rurais. Naquela época, ele fazia parte da liderança jovem do sindicato e, a partir daí, passou a atuar no movimento. Participou inclusive do primeiro congresso do MST, em 1985. Contribuía com alimentos para as famílias do acampamento da fazenda Anoni, trabalhou na articulação de base no acampamento em 1987 e, depois, trabalhou na organização do acampamento em Cruz Alta. Pelos depoimentos ouvidos pode-se afirmar, de antemão, que se trata de um público diferenciado daquele dos assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha.

Cabe esclarecer que este grupo foi o último a ser assentado daquelas famílias que estiveram na Fazenda Bacaraí. Isso porque, segundo eles, estavam esperando por uma área melhor que as anteriores e, quando vislumbraram a possibilidade de desapropriação da Fazenda Capela, ocuparam-na e ficaram esperando por dois anos até que a área fosse desapropriada. Por isso eles estiveram mais tempo acampados, cerca de quatro anos e meio, que os demais.

A experiência de acampamento foi gratificante segundo um dos entrevistados, apesar das dificuldades, confronto com latifundiários e com polícia, explicou:

Foi um momento muito rico, de formação, de pensar coisas novas como, por exemplo, no trabalho coletivo, fazer uma cooperativa, tudo isso surgiu

dentro do acampamento. É um espaço muito rico para a formação das pessoas enquanto cidadãos e a partir daí conseguir criar algo diferente. A pessoa muda muito depois de entrar no acampamento.

Outro entrevistado corroborou essa afirmação dizendo que viver debaixo de uma lona não é fácil, mas “valeu a pena, não havia como conseguir o que tenho hoje se fosse de outra forma”. Ele disse que se não tivesse entrado para o MST estaria em situação pior do que está hoje, pois trabalhar de empregado não é fácil. Não teria casa, nem terra, “hoje, eu tenho onde morar, a minha família, o que comer, dá para viver”, concluiu. Outro disse que a decisão de ir acampar foi muito difícil “ter que largar tudo é uma revolução pessoal que a gente faz”. Contou que na casa em que vivia com a família havia água encanada e luz, mas a opção que ele tinha era “ficar com a mãe e nove irmãos, em um pedacinho de terra ou ir para cidade disputar emprego. Mas com pouco estudo e sem qualificação seria muito difícil. A saída era ir à luta por um pedaço de terra”. Concluiu dizendo que “depois de ter ficado quase 5 anos acampado, passando por tantas coisas, com certeza se fosse escrever um livro contando a nossa história dentro do acampamento, daria um livro muito bonito”.

“Depois de passar 4 anos e meio acampados, ter uma terra para trabalhar, saber que esta área agora é sua, é uma coisa muito boa”, disse outro entrevistado. “O maior desafio foi organizar o assentamento, partindo do nada, e começar a produzir. Apesar das dificuldades foi interessante”. Disse que conseguiram superar as dificuldades coletivamente e se hoje estão bem foi graças a isto. Contou que, quando veio para o assentamento, ele trouxe uma junta de bois e um terneiro que ele disponibilizou para o coletivo, assim como alguns outros que também tiveram essa atitude. Desde o começo, conseguiram, pelo menos, tirar leite para as crianças. Por isso não chegaram a passar fome, mas tiveram muitas dificuldades.

Outro entrevistado relatou que, quando chegou ao assentamento, ficou feliz, mas também apreensivo porque ele veio de uma região com um tipo de solo muito diferente. Não havia assistência técnica, ninguém para orientá-los na produção, o que resultou em um desastre; plantaram 110 ha de milho e não chegaram a colher 500 sacas e ainda ficaram com uma dívida de R\$ 26.000,00 no Banco do Brasil. No segundo ano, eles tiveram outro prejuízo, haviam plantado arroz e dois dias antes de começar a colheita, houve uma tormenta de granizo que liquidou a plantação. Ao contrário dos outros dois assentamentos, eles tiveram crédito desde o início. De acordo com eles, pelo fato de serem filhos de pequenos agricultores, que já acessavam crédito, facilitou para que, também conseguissem de imediato. Naquela época, o município recém havia sido emancipado e, por isso, não havia assistência técnica aos produtores. Hoje, eles têm acesso à assistência técnica, tanto da Coptec quanto da

Emater. A produção de suínos começou logo no início, a partir de algumas cabeças que os assentados ganharam dos pais. Como essa foi bem sucedida, eles passaram a investir na sua produção e industrialização. A maior evolução que tiveram, de lá para cá, foi conseguir conscientizar os assentados sobre a questão ecológica, tanto que hoje toda a produção deles é orgânica, afirmou.

Pelos depoimentos pode-se observar que há uma linguagem comum, entre os entrevistados, que denota a cumplicidade dos assentados com o MST. Poder-se-ia dizer que é uma forma de pensar quase doutrinária, quando se trata de olhar para o passado e examinar o presente. Se, por um lado isso denota coesão, importante elemento para a ampliação do capital social, por outro, pode significar a perda de autonomia por parte dos assentados e a perpetuação da dependência do movimento.

Nesse contexto, chama atenção a negligência dos poderes públicos no amparo as famílias assentadas, principalmente, nos primeiros meses de existência dos assentamentos. Em parte, a institucionalização do MST dentro dos assentamentos pode ser atribuída a essa ausência, como será demonstrado a seguir.

3.3 Da Organização dos assentamentos

A experiência que estes trabalhadores tiveram dentro dos acampamentos foi fundamental para a organização inicial dos assentamentos. Foi uma importante fonte de acumulação de capital social do tipo entrada. A confiança que havia sido gerada entre os indivíduos criou laços interpessoais, o que permitiu a convivência pacífica e a cooperação nos primeiros anos de assentamento. Foi o período mais difícil, segundo afirmaram os entrevistados em termos de organização e de precariedade no atendimento de suas necessidades básicas. Os cursos de formação política e o trabalho coletivo nos acampamentos foram a base de capacitação e de acumulação de capital social. Foi onde aprenderam a trabalhar de forma coletiva e cooperada. Ao chegarem, aos assentamentos, colocaram em prática todo esse aprendizado.

No início, organizaram-se em cooperativas e todo o trabalho era realizado coletivamente. Nos três assentamentos foram formadas agrovilas. O projeto inicial era para que todas as famílias morassem próximas umas das outras. No entanto, mais tarde muitas delas optaram por morar nos seus lotes para estarem mais próximas dos seus locais de

trabalho, sem necessidade de se deslocarem diariamente para cuidar de suas lavouras e animais.

O trabalho coletivo compreendia a construção de barracos para moradia, a preparação das refeições, produção de hortaliças, o manejo de animais, etc. Essas atividades eram divididas por grupos de famílias que se ocupavam de cada tarefa.

Hoje, os assentamentos estão organizados por núcleos, os quais agregam as famílias por proximidade (vizinhança) ou afinidade e por setores e sub-setores. O papel dos núcleos é o da coordenação política, enquanto os setores cuidam da produção e organização interna do assentamento. Há, por exemplo, os setores de animais, de horta, de lavoura, de máquinas e subsetores, tais como creche, saúde, administração e atividades comunitárias. Cada assentamento tem um coordenador geral e cada núcleo conta com um coordenador. Essas coordenações trocam a cada dois anos. No assentamento 19 de Setembro e no Capela essa troca é feita por rodízio, enquanto no Integração Gaúcha a coordenação é assumida por aqueles que têm mais experiência ou disponibilidade de tempo. O rodízio, na percepção deles é importante porque oportuniza troca de conhecimentos e experiências a todos, em um âmbito maior, o da coordenação regional, e a possibilidade de se chegar à coordenação nacional. A estrutura de coordenação dos assentamentos pode ser resumida conforme Figura 7.

A coordenação nacional é exercida por um representante de cada estado enquanto a coordenação estadual é formada por dois representantes de cada região. No Rio Grande do Sul, são quatro regiões, a saber: Porto Alegre, Pelotas, Bagé e Palmeira das Missões. As coordenações regionais são compostas por um representante de cada assentamento. A coordenação geral dos núcleos é conformada pelos coordenadores dos núcleos de um mesmo assentamento.

Nesta forma de organização, a maioria das políticas e ações são concebidas no nível da coordenação nacional, que as repassa para discussão nas coordenações estaduais e destas para as regionais e assim sucessivamente até chegarem aos núcleos.

Quando uma política ou ação chega aos núcleos, estas já foram amplamente debatidas nos níveis anteriores. Nos núcleos, os assentados discutem, fazem suas observações e proposições, que são repassadas à coordenação geral e desta para a regional, fazendo o caminho inverso até a instância maior.

De acordo com os entrevistados, enquanto houver dúvidas em qualquer um desses níveis, quanto aos objetivos, forma de condução e resultados esperados de uma ação ou política, a discussão não é levada à instância seguinte. De qualquer forma, há aqueles que

acham que esta estrutura é pouco flexível por não permitir que uma política ou ação nasça das necessidades próprias deles.

As políticas aqui referidas podem ser provenientes do setor público, como por exemplo: acesso a crédito para investimento, custeio, construção ou reforma de habitações, entre outras. Elas podem ter origem no próprio movimento, tal como a produção de produtos orgânicos ou, até mesmo nas Organizações não Governamentais - ONGs. As ações, por sua vez, são próprias do movimento, podendo ser para ocupação de terras improdutivas, manifestações de caráter político, entre outras.

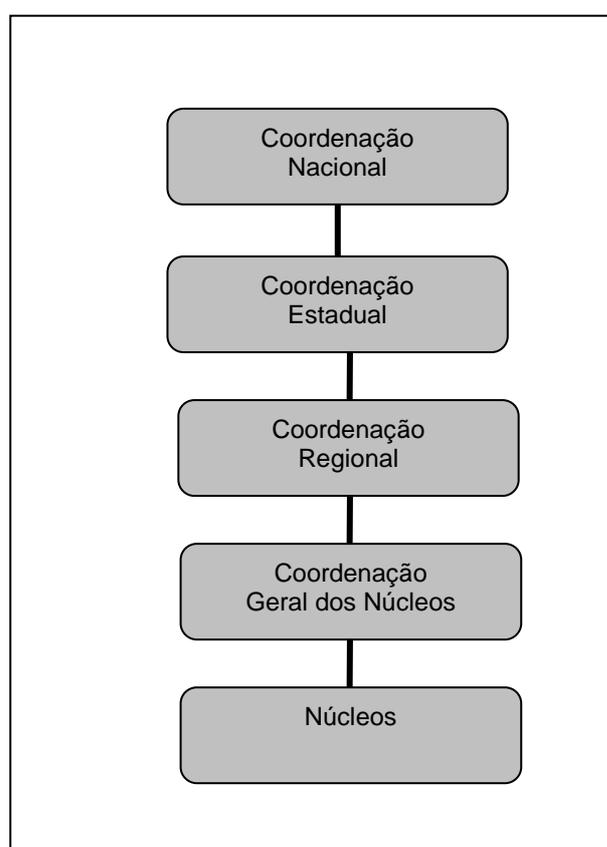


Figura 7 – Estrutura de coordenação dos assentamentos.
Fonte: Dados da pesquisa.

Esta estrutura verticalizada deixa pouco espaço para a governança local e o empoderamento dos assentados enquanto indivíduos. Ao mesmo tempo em que inibe as coordenações locais de agirem livremente para tomar decisões atinentes às necessidades do assentamento sem o aval dos níveis superiores. As ações e políticas são planejadas e as decisões são tomadas no âmbito da coordenação nacional, embora todas elas passem por discussão em todos os níveis, inclusive dentro dos núcleos dos assentamentos. Em parte, isso pode ser explicado pela necessidade do movimento se manter, enquanto autoridade legítima

de representação dos interesses dos trabalhadores rurais a ele filiados. Autoridade essa reconhecida pelos assentados e, por isso mesmo, ela impõe as restrições ou normas de comportamento que são seguidas por todos.

Por outro lado, conforme expõe North (2007), para que haja desenvolvimento é necessária a mudança institucional e essa só ocorre na presença da competição entre organizações. Em um ambiente institucional, em que não há concorrência, não há incentivo para que as organizações invistam continuamente em habilidades e conhecimentos necessários para promoverem mudanças nas percepções dos indivíduos sobre oportunidades e escolhas que lhes permitam maximizar seus resultados. É a matriz institucional que molda essa percepção. A ausência de outras organizações, dentro dos assentamentos, disputando espaços, sejam eles econômicos, políticos, ou de outra ordem, inibe a mudança institucional necessária ao desenvolvimento. A competição nesse caso, não é no sentido de eliminar o outro para ocupar o seu lugar. A presença de outras organizações, em determinado espaços, pode ajudar a ampliar as redes externas e propiciar a complementaridade na persecução de objetivos, alterando, de forma incremental, a matriz institucional. É essa mudança que torna possível o desenvolvimento.

A matriz institucional, que se estabeleceu na formação dos assentamentos, dificultou a geração de capital social, comprometendo, com isso, o projeto inicial de trabalho cooperativo e coletivo, como será demonstrado a seguir.

3.4 Os Limites da Cooperação

Tendo em vista que a organização inicial dos assentados foi de forma cooperativa, procurou-se ouvir a opinião dos entrevistados, nos assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha sobre o porquê da desistência dessa forma de trabalho. No assentamento Capela, foram ouvidas as opiniões dos que se mantiveram na cooperativa para conhecer o motivo da continuidade.

No assentamento 19 de Setembro ouviram-se várias opiniões. Um dos entrevistados respondeu que a cooperativa não deu certo porque eles não tinham nada. Outro respondeu que eles não estavam preparados para esse tipo de organização e que, “querer socializar a miséria e sem saber administrar, só nós mesmos”. Disse, ainda, que não tinham nada para socializar, que montaram um grande plano socialista, do tipo “um por todos, todos por um, um sonho que na prática não funcionava”. Outro entrevistado argumentou que as

peças não estavam acostumadas a lidar com o excesso de burocracia que, “chegou a uma altura que era papel pra lá, papel pra cá...” e isso incomodava muito as pessoas. Vale ressaltar que o sistema de controle da cooperativa, conforme eles contaram, era feito de forma muito simples, “na ponta do lápis”, mas era extremamente burocrático. Diariamente eles anotavam em planilhas as horas trabalhadas por cada família, em cada setor (horta, lavoura, cozinha, animais, etc.), bem como os gastos com alimentação e com a produção; ou seja, tudo que passava dentro do assentamento era anotado. No final do mês, fechavam as planilhas e faziam o cálculo dos gastos com a produção e com a alimentação e rateavam entre todos, de acordo com as horas trabalhadas. Como não havia sobras, eles acabavam devendo horas de trabalho, mesmo tendo trabalhado todo o período. Em razão disso, alguns assentados começaram a pensar que esse não era um sistema justo e preferiram passar a trabalhar de forma individual.

Opinião diferente, mas no mesmo sentido, é a de outro entrevistado. Para ele a cooperativa não deu certo por não saberem administrar porque não tinham nenhuma orientação técnica e acrescentou: “o colono não gosta de ser mandado e nem gosta de mandar em ninguém, esta foi uma das causas”. Em sua opinião, em uma cooperativa, têm que haver alguém que coordene a equipe de trabalho, que diga às pessoas quais são as suas funções e que cobre resultados, como se fosse uma empresa. Porém, muitas pessoas não gostavam disto. Outro disse que a experiência da cooperativa foi válida, no entanto não funcionaria hoje naquele assentamento porque houve a “individualização das coisas e do esquema de trabalho e porque as pessoas pensam de formas diferentes”. Conclui dizendo que “o gringo tem uma visão social de trabalho diferente daquela do pelo duro e do alemão² e isto dificulta o relacionamento”.

Outra opinião é a de que poucos trabalhavam e que havia alguns que nunca haviam trabalhado na lavoura, nunca havia plantado nada, só tinham experiência com tratores, portanto não sabiam lidar com a terra. Como todas as decisões passavam por votação, ganhou a opinião dos que não tinham experiência adequada sobre lavouras. Assim, eles acabaram plantando “feijão e milho dentro da água porque a opinião dos que sabiam lidar com a terra não foi levada em consideração”. Este entrevistado é hoje um dos mais capitalizados do assentamento e atribui o seu desempenho à sua forma de atuar desde o início. Disse que todos os recursos financeiros que entravam eles investiam na produção, tanto foi assim que a casa ficou para depois, morou quatro anos em barraca de lona.

² Gringo é a designação dada pelos gaúchos às pessoas que têm ascendência italiana, pelo duro aos nativos e alemão aos de ascendência alemã.

No assentamento Integração Gaúcha, os assentados têm opiniões divergentes. Aqueles que permaneceram até o final da cooperativa, a defendem e acreditam que ela foi bem sucedida, enquanto durou. Os que saíram, embora reconheçam a importância do trabalho cooperativo, disseram que a causa foi a desconfiança e que eles se sentiam lesados pelo grupo que permaneceu na cooperativa.

Um dos entrevistados contou que, no início eles tinham muitos sonhos em relação ao trabalho cooperativo. Isso porque seus pais, que sempre trabalharam de forma individual, foram pobres a vida inteira. Ao comparar a vida dos pais com a que ele idealizava, trabalhando de forma cooperativa, pensava que haveria uma mudança “positiva e radical”. Percebia que os pais nasceram pobres e estavam morrendo pobres. Por isso, acreditava que mudando a forma de produzir melhoraria de vida. A produção cooperativa, de acordo com o entrevistado, não é totalmente errada porque ela mantém as pessoas politizadas e informadas. No entanto, na percepção dele, havia pessoas, com interesses próprios, que vinham desde a época do acampamento e esses interesses acabavam por interferir na convivência interna. No acampamento, para que pudessem entrar no sorteio para a área onde hoje está o assentamento, eles tiveram que juntar vários grupos pequenos e formarem um só. A área tinha capacidade para alojar 70 famílias. O grupo inicial era da região de Erechim e de Três Passos e era maioria. Os que se juntaram eram, basicamente, da região de Bagé e, portanto, como expresso pelo entrevistado “era de cultura e interesses distintos”. As divergências começaram a aparecer já naquela época.

Desta forma, quando havia alguma divergência na cooperativa e uma família se desvinculava, todas as demais famílias daquele grupo a seguiam. Esse assentamento foi formado com 73 famílias organizadas em pequenos grupos. O primeiro grupo a desvincular-se da cooperativa era composto por oito famílias, o segundo tinha 17 famílias e assim sucessivamente. Ao fundar a cooperativa, havia famílias de apenas dois municípios, Três Passos e Serro Grande do Sul, as quais eram do grupo inicial.

Ao ser indagado se havia a possibilidade desse assentamento voltar a trabalhar de forma cooperativa, o coordenador geral do assentamento disse que sim, mas não da forma anterior como, por exemplo, fazer uma horta em conjunto. A cooperação poderia ser na área de comercialização e de transporte. Citou como exemplo, o caso da comercialização do leite em que estão trabalhando em conjunto. Ele afirmou que, hoje, como todas as famílias estão organizadas nos seus lotes, é mais fácil cooperarem na área de comercialização e transporte. Disse, também, que as famílias que permaneceram na cooperativa estão economicamente melhores que as demais.

Sobre as dificuldades de se trabalhar de forma coletiva, o coordenador explicou que elas ocorreram devido ao fato de não saberem trabalhar o lado social das famílias. Para trabalhar de forma coletiva, deve haver certa afinidade, entre o grupo, que vai além da questão econômica, uma compreensão social das pessoas, saber conviver com os demais e isso eles não sabiam fazer. Foi um período de aprendizagem, afirmou. Contou que quando eles trabalhavam coletivamente, as dificuldades que surgiam eram atribuídas ao coletivo, mas o problema não era do coletivo. O que ocorria era que eles não estavam adaptados ao novo ambiente, de clima e solo, muito distintos daquele em que estavam acostumados a trabalhar. Concluiu dizendo que, hoje, as famílias que estão no assentamento sabem o que devem plantar ou não, mas algumas delas insistem em produzir o que não devem “o colono é meio teimoso”.

Outro depoente relatou que a cooperativa, em si, deu certo, pois eles trabalharam desta forma por cerca de doze anos. Planejavam a produção e trabalhavam juntos para ter acesso a recursos. Atribui o fechamento da cooperativa à maneira com que cada um foi criado. Ele disse que ela durou enquanto havia muitas necessidades a serem supridas, mas à medida que as pessoas foram tendo alguns recursos a mais, tendo uma vida melhor, elas foram se acomodando. Começaram a achar que, trabalhando individualmente, poderiam obter maior renda. Isso, segundo ele, ocorreu por falta de uma administração competente e que, até 3 anos atrás, 90% dos recursos teriam sido aplicados de forma competente, mas, depois não. Então resolveram acabar com a cooperativa e dividir o capital adquirido.

Pelos depoimentos colhidos, junto aos assentados 19 de Setembro e do Integração Gaúcha, pode-se concluir que vários elementos conjugados dificultaram o desenvolvimento do trabalho cooperativo. Entre eles, a situação de pobreza das famílias que não lhes permitia destinar nenhum recurso próprio para a produção; a falta de acesso a crédito imediato e de apoio técnico por parte do poder público; e, por que não dizer, a falta de conhecimento e despreparo, para esse tipo de organização, não somente por parte dos assentados, mas, também, do próprio MST. A experiência adquirida no acampamento foi útil, principalmente nos primeiros anos em que as famílias estavam se adaptando às novas condições. Foi o que os ajudou a superar as primeiras dificuldades, mas não serviu para manter a organização interna na forma cooperativa e coletiva como era o propósito inicial.

No assentamento Capela, as cem famílias assentadas também se organizaram, desde o início, de forma cooperativa e coletiva. Com o passar dos anos, muitas delas foram saindo da cooperativa e passaram a trabalhar individualmente. Hoje, são 32 que fazem parte

da cooperativa. Alguns aspectos referentes ao grupo que permaneceu na cooperativa chamam a atenção, a saber:

- a) todas as famílias cooperadas vivem na agrovila;
- b) não existe o trabalho especializado nem ocioso, isto é, todos trabalham em todas as atividades da cooperativa. Por exemplo, se neste ano um trabalhador está responsável pelo escritório no outro ele poderá estar na lavoura e um trabalhador que está na lavoura hoje, amanhã, quando terminar a colheita ele será re-allocado para outra atividade que esteja em andamento;
- c) há uma cozinha coletiva que serve almoço, durante a semana, para todas as famílias cooperadas, as demais refeições são feitas nas próprias casas;
- d) há uma creche onde os pais deixam as crianças enquanto trabalham;
- e) todos os trabalhadores têm direito a férias; e
- f) a cooperativa forma um dos núcleos do assentamento e a sua coordenação é sempre exercida por um homem e uma mulher.

Hoje, a cooperativa está organizada em seis setores, a saber: produção animal que compreende a criação de suínos, de gado de leite e de aves; lavoura de arroz; matadouro de suínos; e escritório. O patrimônio da cooperativa em máquinas e equipamentos desses setores somava, em valores nominais de março de 2008, cerca de R\$ 2.194.282,00. Estes valores estavam distribuídos da seguinte forma: matadouro R\$ 350.462,00, suínos R\$ 294.480,00, leite R\$ 112.100,00, aviário R\$ 155.770,00, agroindústria do arroz R\$ 499.550,00, lavoura R\$ 569.540,00 e escritório R\$ 212.380,00. A agroindústria do arroz está recém implantada e ainda há a usina de leite que está em construção.

Quando indagado sobre o sucesso da cooperativa, o responsável pelo escritório respondeu que se deve à convicção que eles tinham, desde o início, de que a cooperativa tem que gerar sobras para as famílias. A partir disso, começaram a desenvolver suas atividades com controle de custo rigoroso: planejando e avaliando os processos de produção, buscando obter, sempre, resultados positivos. Partiram de resultados negativos que, segundo ele, “só fazíamos o suficiente para comer e chegamos onde estamos hoje”. A cooperativa tem que gerar resultados positivos e completou: “por mais que se tenha consciência política, se não houver resultados econômicos para as famílias no final do mês e elas não conseguirem comprar as coisas que necessitam, não há como manter a cooperativa”. Por outro lado, investir na agroindústria ajudou muito a gerar resultados econômicos positivos. Disse que o grande trunfo foi ter implantado a criação e o abate de suínos logo no início. Isso permitiu gerar emprego e renda e a entrada de recursos financeiros já no primeiro ano. Não acredita

que eles tenham partido de uma posição melhor que os outros assentamentos investigados. Atribuiu o sucesso à linha de produção implantada que foi mais bem pensada que a dos demais.

A avaliação do desempenho da cooperativa ocorre duas vezes por ano, na metade e no final do ano agrícola. Os resultados técnicos dos setores são apresentados em assembléia geral. Após a apresentação, cada setor se auto-avalia e avalia os demais. As sugestões para a melhoria do desempenho são apresentadas e discutidas. Após essa rodada de discussões, as propostas vão para votação em plenária.

Com base nos resultados de cada ano, é feito o planejamento para o novo ano agrícola. Cada setor faz o seu planejamento e o envia à coordenação da cooperativa para avaliação. A coordenação avalia, faz recomendações e devolve para os setores para que vejam as emendas propostas. Os setores discutem as propostas, aprovam ou não e devolvem à coordenação e, desta, vai para votação na assembléia. Esse vai-e-vem, de acordo com eles ajuda a dirimir as dúvidas. Quando as propostas chegam para a votação na assembléia elas já estão amplamente discutidas. É em assembléia que eles aprovam o planejamento do próximo ano agrícola, isto é, definem quantos hectares irão plantar, quanto esperam colher, quanto irão gastar etc. O plano é, segundo eles, bem detalhado, com todas as informações necessárias. É com base neste documento que eles desenvolvem suas atividades durante todo o ano. À parte disto, mensalmente os coordenadores dos setores se reúnem com a coordenação geral da cooperativa para avaliar o andamento do planejamento. O que foi discutido nessas reuniões é levado para conhecimento de todos em cada setor. Se, durante o ano, aparece alguma novidade que esteja fora do planejado, a coordenação convoca a assembléia para analisar, discutir e aprovar ou não; sempre respeitando aquela lógica, passando pelos setores, desses para a coordenação geral e depois para a assembléia. O entrevistado contou que, antes, quando o planejamento não era bem elaborado, havia muitas reuniões e poucos resultados. Hoje, todas as famílias recebem uma cópia do planejamento e isso lhes possibilita corrigir os erros durante o processo.

Há um controle estrito, ainda que de forma manual, sobre as horas trabalhadas. Cada setor tem uma ficha com o nome de todos os associados na qual o coordenador do setor anota, diariamente, o número de horas trabalhadas por cada trabalhador. No final do mês, essa ficha é enviada para o escritório, onde é feita a contabilização do número de horas trabalhadas. Com base nesse resultado é que eles fazem a distribuição das sobras. O valor das sobras é calculado tomando como referência a média histórica, dos últimos doze meses e não com base no mês anterior. Assim, cada cooperado recebe de acordo com sua média histórica o

que acaba sendo um adiantamento. Isso porque todos têm direito a férias e se cada um recebesse com base apenas nas horas mensais trabalhadas, não receberia nada no final do seu mês de férias porque não trabalhou, mas pela média histórica o cooperado irá receber.

Os trabalhadores que trabalham mais horas ganham mais. Além disso, qualquer trabalhador pode ganhar um pouco mais pelo seu empenho no trabalho. É o que eles chamam de “retirada diferenciada”. A pessoa recebe conforme a avaliação que os colegas de setor fizeram sobre o seu desempenho. Essa avaliação é realizada a cada 3 meses e é baseada em três quesitos: responsabilidade, força no trabalho e solidariedade com o coletivo. Todo associado avalia os demais e dá uma nota que irá gerar quatro níveis diferentes de classificação. Esses níveis implicarão diferenças de renda. Por exemplo, um cooperado que atingiu a classificação 1 receberá apenas pelas horas trabalhadas, quem obteve 2 receberá 5% a mais, obtendo 3 receberá 10% e os com classificação 4 receberão 15% a mais. Para um associado estar no nível 4, ele deve ter sido votado nesta classificação por 70% dos cooperados. Este mecanismo foi implantado para incentivar aqueles que se esforçam mais no trabalho. Atualmente eles distribuem sobras no valor de R\$ 27.000,00.

O que se observa, pelas respostas da maioria dos entrevistados, é que a idéia de cooperação se restringe à possibilidade de retornos econômicos. A compreensão da importância da cooperação, como elemento essencial para gerar coesão social e, por isso, instrumento importante para a ação política, não está clara para os membros desses grupos. Se, por um lado, a idéia do trabalho cooperativo e coletivo estava amparada, inicialmente, nos ideais socialistas, por outro, deve-se considerar as dificuldades pelas quais passaram esses grupos durante os primeiros anos de implantação dos assentamentos. Dificuldades essas que vão além da falta de recursos financeiros. Significam reaprender a produzir, aprender a viver em comunidade, a trabalhar de forma coletiva, a pensar no outro e, tudo isso sozinhos, sem a devida atenção dos poderes públicos. Esses eventos permitiram a institucionalização do MST dentro dos assentamentos. Nesse contexto, pode-se dizer que o ambiente institucional não foi favorável à acumulação de capital social.

No próximo capítulo, serão apresentados os principais parceiros ou organizações que atuam nos assentamentos. O objetivo é caracterizá-los e demonstrar o papel que cada um desempenha nessas relações.

4 IDENTIFICAÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES QUE ATUAM NOS ASSENTAMENTOS

Serviram de base para este capítulo os estatutos das organizações e os depoimentos colhidos junto aos seus representantes. No início da pesquisa, supunha-se haver várias organizações atuando dentro dos assentamentos. No entanto, são apenas duas que fazem o papel de mediadoras entre os assentados e os órgãos estatais e demais organizações. São elas: a Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda. (Coptec) e a Cooperativa Central dos Assentamentos do Rio Grande do Sul Ltda. (Coceargs) ambas do MST. Também foram entrevistados os titulares das Secretarias Municipais de Agricultura dos três municípios envolvidos, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) e do Departamento de Desenvolvimento Rural do governo do Estado do Rio Grande do Sul, órgão que responde pelos assuntos da reforma agrária.

4.1 Das organizações e suas políticas

A Coptec foi fundada em 1996 com o objetivo primordial de formalizar a relação existente entre o corpo técnico, já constituído, que dava assistência técnica aos assentados e o MST (COPTec, 1996). Era também uma forma de tornar esta prestação de serviços mais barata. De acordo com o presidente da organização, também contribuiu para a sua formação a certeza, por parte do movimento, de que a cooperativa é um espaço importante de organização social. Até aquele ano, os assentados não recebiam assistência técnica da Emater. Isso só ocorreu no ano seguinte com o projeto Lumiar¹. A cooperativa é formada por técnicos, muitos dos quais formados nas escolas do próprio MST e por outros que se identificam com o movimento. O MST, em convênio com as universidades federais brasileiras, tem em funcionamento hoje, três cursos de agronomia e dois de técnico em agroecologia, sendo um com ênfase em produção leiteira, que funciona no assentamento Anoni. O propósito do MST

¹ O projeto foi criado no governo de Fernando Henrique Cardoso e tinha o objetivo de criar um “serviço descentralizado de apoio técnico às famílias de agricultores assentados, nos projetos de reforma agrária”. O projeto previa a “formação de equipes locais de assistência técnica e capacitação profissional, para orientar o desenvolvimento autônomo dos assentamentos”. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/arquivos/0175500495.pdf>. Acesso em: 21 out. 2008.

é qualificar os assentados para que eles possam trabalhar nos seus próprios lotes e melhorar o seu desempenho. Alguns técnicos que se formam nessas escolas incorporam-se à cooperativa; outros continuam trabalhando em seus lotes.

Hoje no estado do Rio Grande do Sul, a Emater atende cerca de 4.400 famílias, enquanto a Coptec atende 6.400. O Presidente da Coptec explicou que há certa dificuldade em trabalhar com os técnicos da Emater, pois esses profissionais “não são orgânicos”, ou seja, não pertencem ao movimento. “A Emater tem uma direção política e estratégias que dependem dos governantes” e citou como exemplo, a época do governo Olívio Dutra em que a política agrária incorporava a produção agroecológica. O atual governo prioriza o agronegócio. Contou que, no ano de 2008, o Inbra não repassou recursos para a Emater. Em decorrência disso a empresa suspendeu a assistência técnica aos assentados e a Coptec teve que assumir este papel, sozinha.

A relação (técnico/famílias) estabelecida pelo Inbra é de um técnico para cada grupo de 100 famílias. No entanto, há algumas dificuldades que impedem que essa relação seja razoável e que esses técnicos consigam dar assistência a todos que necessitam. Primeiro, porque muitos dos trabalhadores não foram assentados em suas regiões de origem e, por isso, eles tiveram ou têm que reaprender a trabalhar a terra em condições edafoclimáticas completamente diferentes daquelas de suas regiões. Isso significou a reorientação da produção para produtos dos quais eles não tinham experiência alguma. Em segundo lugar, porque muitos desses trabalhadores são de origem urbana e estão se reconstruindo enquanto trabalhadores rurais, o que requer muito tempo da assistência técnica. Esse não é o caso dos assentamentos em estudo, já que todos eles são filhos de agricultores. Além disso, pelo convênio firmado com o Inbra, os técnicos da Emater são obrigados a desempenhar outras funções, tais como elaborar laudos dos lotes e projetos para acessar crédito, entre outras ações. Isso dificulta e, até impossibilita, o contato direto dos técnicos com as famílias.

A contratação de prestação de serviços pela Coptec para os seus associados se dá de acordo com suas demandas. A Coptec presta serviços nas áreas agrônômica, pedagógica, ambiental, social, de engenharia, entre outras. O atendimento aos assentamentos do Estado pela Emater é feito por intermédio de convênio entre as partes. No caso dos assentamentos do Inbra toda a assistência técnica é feita pela Emater, mas, atualmente, também nesses há a atuação da Coptec.

O acesso às políticas públicas para a agricultura familiar, segundo o entrevistado, só chega aos assentamentos por meio da assistência técnica. Se não fosse por ela os assentados não poderiam acessá-las. A área de atuação conjunta da Emater e da Coptec pode

ser observada na Figura 1, onde aparecem as localizações dos escritórios da Emater e da Coptec. Para atuar dentro dos assentamentos os técnicos têm que ser cooperados isso, contudo não vale para os técnicos da Emater.

A Coceargs foi criada em 24 de janeiro de 1991 e tem por objetivo conforme artigo 2º do seu Estatuto e incisos a seguir:

“[...] promover o homem do campo, através da união de Cooperativas de Produção Agropecuárias, singulares, e associações de produtores assentados a ela federadas, nas seguintes finalidades”:

- a) coordenar a compra e venda de insumos agrícolas;
- b) coordenar a compra e venda de produtos agropecuários;
- c) garantir um sistema de transporte para as atividades das federadas;
- d) realizar operações de repasse de crédito rural ou outros financiamentos;
- e) prestação de serviços relacionados com o desenvolvimento da agropecuária e bem estar dos associados;
- f) prestar assistência na área contábil, financeira e comercial às federadas;
- g) contribuir para o desenvolvimento da pesquisa agrônômica na área das federadas;
- h) organizar unidades de produção agroindustrial e de beneficiamento de produtos de acordo com os interesses da produção das federadas;
- i) proporcionar diretamente e mediante participação com outras entidades de montepio, seguro e assistência social a seus associados cooperados do sistema e funcionários;
- j) representar as federadas perante os Órgãos e Entidades públicas e privadas, na defesa dos interesses dos associados;
- k) comércio varejista e atacadista de produtos das filiadas e de terceiros (COCEARGS, 1998).

A Coceargs, em parceria com o Incra, está desenvolvendo um diagnóstico dos sistemas produtivos de todas as regiões onde há assentamentos no Rio Grande do Sul. A idéia é não só fazer o estudo das condições edafoclimáticas, para saber quais produtos podem ser produzidos sob essas condições, mas, também, conhecer o mercado por meio da análise da oferta e da demanda desses produtos. Com base nesse diagnóstico, a Coceargs passará a indicar quais produtos os assentados deverão produzir. Assim, o objetivo desses estudos é promover o desenvolvimento sustentável dos assentamentos.

O que motivou esta decisão são dois problemas fundamentais que devem ser sanados, na opinião do Presidente da Coceargs. O maior deles é que muitos assentados passaram a produzir produtos do agronegócio, tais como, soja, trigo, arroz, milho, algodão, culturas anuais que não lhes proporcionam uma renda contínua durante todo o ano. Com isso, são obrigados a trabalhar parte do ano (os meses que não estão envolvidos na produção) em outras atividades, fora dos seus lotes nas cidades próximas ao assentamento. E se o agronegócio vai mal eles acabam se endividando e tendo que buscar recursos financeiros no

mercado. O outro problema é que muitos, também, acabam arrendando suas terras, seja pelo elevado custo para produzir os produtos do agronegócio, seja para garantir renda.

Por isso, o MST, por intermédio da Coceargs, está traçando as estratégias que irão seguir daqui para frente. Isso inclui a contratação de equipe técnica para assessorar a Coceargs e monitorar a gestão das cooperativas de forma a garantir que suas políticas sejam implantadas por seus associados e os resultados obtidos.

Dentre as prioridades estão: a diversificação da produção para garantir a segurança alimentar das famílias; a transparência da contabilidade e da gestão da produção para a inserção desses agricultores no mercado; e, a produção orgânica certificada.

Para tanto, a Coceargs irá promover cursos de capacitação para os assentados, tendo como base os resultados do diagnóstico. Para ter acesso à capacitação, os produtores terão que adotar as orientações da Coceargs. De acordo com o entrevistado, a organização só admitirá outras cooperativas como associadas se elas acatarem os critérios estabelecidos. O primeiro critério é o da diversificação produtiva e de autonomia. Para ele, não faz sentido um agricultor familiar ter que comprar alimentos no mercado. O agricultor tem que produzir para o mercado para garantir renda, mas também tem que garantir sua subsistência. A capacitação será feita para que eles aprendam a produzir aqueles produtos indicados como viáveis pelo diagnóstico e a trabalhar de forma empresarial. Para aqueles que já produzem tais produtos, a capacitação será visando à melhoria da qualidade. A Coceargs vem orientando seus associados para a diversificação da produção já faz algum tempo, o que tem dado bons resultados, pois a maioria deles já está diversificando.

Os associados só terão acesso aos benefícios concedidos se eles aceitarem e cumprirem as normas estabelecidas. De acordo com o Presidente, se o associado não seguir as normas, não terá acesso a crédito, à assistência técnica, nem à qualificação.

Afirmou, ainda, que na região de Porto Alegre a produção está se concentrando em duas atividades - arroz orgânico e leite. Há uma terceira que está se consolidando - a da horta e da feira. Essas são as principais atividades desenvolvidas nesses assentamentos. Na região sul do estado, a ênfase é para o leite e as frutas. A ordem de importância da política da Coceargs é diversificar a produção para se ter o que comer, a segunda prioridade é o mercado local e por último o mercado internacional, produzindo apenas o que as condições edafoclimáticas permitem. Para alcançar estes objetivos é necessário um diagnóstico detalhado. Esta estratégia, embora tutelada pelo movimento, é a forma de resgatar os assentados enquanto agricultores familiares, permitindo-lhes sua emancipação econômica e social.

Um dos problemas que os assentados enfrentam é o acesso ao crédito. O presidente da Coceargs destacou que eles perderam a autonomia com relação ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - Pronaf que, apesar de ser um crédito barato, se torna caro por estar vinculado ao agronegócio. Além disso, o programa não consegue garantir a assistência técnica a que os contratantes têm direito, os critérios dos bancos para liberar os recursos são os mesmos para todos e, para eles teriam que ser diferenciados. As estratégias da Coceargs vêm, também, nesse sentido, resolver as dificuldades de acesso ao crédito para os seus associados.

Por isso da necessidade de conhecer qual a quantidade de terra que cada assentado tem disponível para produzir, o que produz e quanto vende. Com base nestas informações será feito o planejamento, não para um ano safra, mas para cinco ou dez anos. Esta será parte de uma estratégia regional para o financiamento da produção. Quanto cada um irá receber de recurso vai depender da estrutura física e do conhecimento que o agricultor possui. Não será como as categorias do Pronaf². Eles levarão em consideração, por exemplo, se o agricultor já tem um trator, uma junta de bois, uma horta irrigada, uma estufa, se tem experiência com aquele produto, se já vende no mercado local, se industrializa, etc. É com base nestas informações que irão decidir qual é a capacidade de cada produtor para o financiamento, tanto de custeio quanto de investimento.

A crítica que eles fazem ao Pronaf é que se o agricultor quer plantar soja, por exemplo, ele recebe o crédito de custeio e planta soja, mas o sistema não quer saber se ele tem conhecimento suficiente para plantar essa cultura ou se ela é compatível com as condições edafoclimáticas da região. Se o agricultor não conseguir colher nada, no final ele fica apenas com a dívida. É isso que a Coceargs quer evitar. Ao ficar endividado, o agricultor tem que buscar trabalho fora do seu estabelecimento para conseguir o sustento da família e pagar o banco, inviabilizando a continuidade do seu negócio e, até mesmo, a sua permanência no campo.

² “Para fins do crédito do Pronaf as famílias são enquadradas nos Grupos “A”, “A/C”, “B”, “C”, “D” e “E”. Essa classificação leva em conta a renda bruta anual gerada pela família, o percentual dessa renda que veio da atividade rural, o tamanho e gestão da propriedade e a quantidade de empregados na unidade familiar”. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf>. Acesso em: 07 dez. 2008. Em 1º de abril de 2008, houve modificações nas regras do programa, passando a vigorar, a partir de 1º de julho, já para o Plano Safra da Agricultura Familiar 2008/2009. Dentre as modificações está a que extingue os grupos C, D e E, os quais passam a constituir uma única categoria intitulada Agricultura Familiar. Os grupos A (crédito para a reforma agrária) e B (microcrédito rural) não foram alterados, Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/index.php?sccid=1862>. Acesso em: 24 ago. 2009.

4.1.1 A relação entre o poder público municipal e os assentados

Foram colhidas as opiniões dos representantes das secretarias municipais da agricultura dos três municípios de abrangência deste estudo e observou-se que a de Eldorado do Sul é a que tem relacionamento mais estreito com os assentados. O objetivo dessa secretaria é “qualificar o atendimento das demandas dos produtores rurais³”. Conforme relatou o secretário do município, sua relação com os assentados é de amizade. Disse que a cidade tem uma impressão ruim dos assentados, mas que eles (a prefeitura) sabem que “são pessoas boas e, sabendo de onde eles vieram e como estão hoje, eles estão muito bem”, avaliou.

Os assentados podem acessar o programa Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF)⁴ do Governo Federal por intermédio da Secretaria em convênio com a Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e o Incra. Esse programa permite à prefeitura comprar alimentos, sem licitação, da agricultura familiar para repassar às famílias ou indivíduos que estejam em situação de vulnerabilidade social e/ou em estado de insegurança alimentar e nutricional, pessoas atendidas por programas sociais e escolas públicas.

Os assentados podem também acessar a feira do produtor, a feira anual do peixe e o programa de inseminação artificial promovidos pela prefeitura em parceria com a Emater e o programa “troca - troca do milho” em parceria com o governo estadual. Neste último, a secretaria recebe sementes de milho do Estado, repassando-as ao produtor que, por sua vez, devolve o equivalente em dinheiro no final da safra. Outros programas, aos quais eles podem ter acesso, são o “patrulha rural” - construção de tanques para piscicultura e melhoramentos dos canais de irrigação, e o programa “troca-troca”, pelo qual a prefeitura troca horas de trator e retroescavadeira por produtos hortigranjeiros. Há, ainda, o fundo municipal a pequenos produtores, objetivando financiamentos como, por exemplo, para irrigação (no valor de 100 sacas de milho, o equivalente a R\$ 1.400,00) em que o produtor tem até dois anos para pagar.

³ Disponível em: <http://www.eldorado.rs.gov.br/>. Acesso em: 23 out. 2008.

⁴ Esse programa é uma das modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), “[...] criado em 2003, possibilita a aquisição de alimentos de agricultores familiares, que são destinados a pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, atendidas por programas sociais locais ou a estoques estratégicos do governo. Entre 2003 e 2005, o programa foi operado com recursos do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). A partir de 2006, passou a ter participação do MDA, com dotação orçamentária própria, sob coordenação da Secretaria de Agricultura Familiar (SAF)”. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/saf/arquivos/0825217923.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2008.

Os projetos que dão acesso a esses recursos devem ser feitos pela Emater ou Coptec. A secretaria foi criada no mandato do atual prefeito e, segundo o Secretário, ela pode ser extinta se no próximo governo o prefeito não quiser dar continuidade aos trabalhos que estão sendo desenvolvidos. Ele atribui os poucos recursos destinados a sua Secretaria à falta de projetos de longo prazo, mas afirma que mais importante que a quantidade de recursos é a permanência dos programas. Para ele, não adianta nada ter um projeto com muito recurso em um mandato e no outro não ter nada, se isso acontece todos perdem, mas quem perde mais são os produtores.

Ciente do problema da falta de demarcação dos lotes do assentamento Integração Gaúcha, o entrevistado afirma que a agrovila já está demarcada, mas a área para produção não, e que, desde 2005, eles estavam tentando fazer a demarcação. O problema ocorreu segundo ele, porque o Estado demorou muito para fazer a demarcação e, quando resolveram fazê-la, já havia a questão da bacia do Delta do Jacuí a qual ainda não havia sido delimitada. Faltava demarcar as áreas de preservação permanente (APP) que não podem ser exploradas e a de preservação ambiental (APA) que pode ser explorada, de forma controlada, para fins produtivos.

Com relação à titulação da terra, ele disse que alguns assentados querem o título da terra e outros não. Na opinião dele, se o Incra conceder o título da terra, alguns assentados podem vendê-la e essa não é para ser vendida, mas sim produzida.

A Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente do município de Guaíba tem “como função principal a coordenação, controle e execução da política de desenvolvimento agropecuária e ambiental do Município, que abrange as produções, animal e vegetal, parques e praças, controle ambiental, lixo, vias e áreas públicas”⁵.

Os assentados do município também podem acessar o Programa “patrulha agrícola” que disponibiliza tratores e implementos agrícolas para preparo do solo nas pequenas propriedades, o de “inseminação artificial” para o melhoramento genético do rebanho de bovinos, a “feira do produtor” e a “feira do peixe”, essa última é realizada anualmente. No entanto, o contato da secretaria com os assentados é mínimo, só ocorre quando eles a procuram. Tanto é que, durante a entrevista, a Secretária do município convidou a técnica da Emater para participar, pois não tinha nenhum conhecimento do que ocorria no assentamento. Como a Emater não presta assistência técnica aos assentados do município, pode-se dizer que essa secretaria não contribui para o desenvolvimento dos assentamentos. Na

⁵ Disponível em: <http://www.guaiba.rs.gov.br/index.htm>. Acesso em: 23 out. 2008.

feira do produtor, que ocorre uma vez por semana no município, participam apenas três famílias de assentados.

A Secretaria Municipal da Agricultura de Nova Santa Rita desenvolve programas que visam: a) disponibilizar maquinaria (tratores e seus implementos e retro-escavadeiras) a baixo custo aos produtores rurais do município para auxiliar na produção; b) subsídio à inseminação artificial em bovinos e à aquisição de calcário; c) assistência técnica aos produtores por meio de convênio com a Emater; d) captação de recursos financeiros em projetos dos governos estadual e federal para os agricultores, entre outros. Entretanto, dos três municípios, somente o secretário de Nova Santa Rita não concedeu entrevista, mas respondeu o questionário que lhe foi enviado por meio eletrônico.

Na entrevista com o Presidente da Coceargs, ele falou também sobre a relação dos assentamentos e da Coceargs com o poder público municipal. Afirmou que a relação entre poder público municipal e assentamentos é mais problemática em Guaíba e em Nova Santa Rita. Entretanto, a relação com a Coceargs é mais tranqüila e citou, como exemplo, a compra de um caminhão de coleta e beneficiamento de leite, que está sendo feita por intermédio de emendas apresentadas por deputados. A Coceargs é a responsável por fazer os trâmites do processo junto às prefeituras, Incra e MDA.

Com relação ao assentamento 19 de Setembro afirmou ser o que tem a relação mais complicada com o governo do município. Nesse assentamento, nunca entrou uma máquina da prefeitura. Já, no Integração Gaúcha, houve progresso no atual governo em relação ao anterior, mas não o suficiente para gerar resultados positivos. No governo anterior a prefeitura de Eldorado trocava óleo para as máquinas por verduras e arroz. Esse programa não existe mais e os que existem hoje são do governo federal.

O entrevistado criticou a feira dos produtores do município de Guaíba dizendo que a estrutura que a prefeitura dá aos feirantes deixa muito a desejar, mas reconhece que já é um começo. Citou o exemplo da feira de Cachoeirinha onde, a seu ver, a prefeitura fez “uma excelente estrutura” para os feirantes. Vários assentamentos participam dessa feira, entre eles o Integração Gaúcha. Ressaltou que a prefeitura vem concedendo incentivos à feira, colocando esse tema em discussão para a sociedade e conscientizando-a da importância do consumo de produtos sem agrotóxicos, além de motivar os agricultores. O resultado tem sido o acesso da população a produtos orgânicos, mais saudáveis e de boa qualidade. Comentou que isso não ocorre em Guaíba. O agricultor, segundo ele, “não pode participar de uma feira só para tirar o que comer. Quando uma pessoa vai a uma feira livre, ela tem que encontrar tudo que necessita o leite, o feijão, o arroz, as verduras”. Guaíba e Nova Santa Rita “não

deram esse passo importante, pois depende da vontade do prefeito, do secretário da agricultura e do orçamento. O que representa um assentamento para o prefeito”, pergunta. “No caso de Guaíba, por exemplo, não tem escola lá dentro”.

Para ele, algumas necessidades não são supridas por falta de organização dos assentados. No assentamento Integração Gaúcha e no Capela há colégio e creche. Ele chama a atenção para o fato do governo federal repassar verbas para os assentamentos, via prefeituras, para atender as necessidades de educação, saúde, estradas; mas os assentados têm que saber que isso é um direito deles e reivindicar tais direitos junto à prefeitura. “Os assentados de Eldorado fazem isso porque são mais organizados”, afirmou. “A prefeitura de Guaíba recebe os recursos, mas os assentados não vão atrás”. No assentamento Integração, os assentados sempre tiveram acesso à saúde. A ambulância do município faz o transporte dos enfermos, há também enfermeiras que vão cuidar dos doentes em casa. “Uma coisa que acabou, com o atual prefeito, foi o ônibus ambulatório o qual ia até o assentamento levando médicos, enfermeiros e dentistas para atendimento aos assentados”. Isso contribuía para aliviar a lotação dos postos de saúde da cidade. Afirmou também que não podem culpar ninguém, pois com a crise da saúde não sabem o que realmente aconteceu.

O Secretário da Agricultura do município de Eldorado do Sul também fez alguns comentários sobre a sua relação com os assentados do Integração Gaúcha. Disse que esse é muito conflituoso, devido à formação de vários grupos e à falta de demarcação dos lotes. Os assentados entrevistados chamaram a atenção para um problema que está se tornando incontornável, que é o intenso tráfego de caminhões pela estrada que passa dentro do assentamento, levando insegurança ao local. O Secretário explicou que essa é uma estrada municipal e que foi se constituindo ao longo do tempo, com o assentamento. Antes não havia estrada ali. Com a abertura do pedágio houve ordem judicial de fechamento para caminhões, mas não há como fechar. Os assentados também reclamaram de que o município não os apóia com as máquinas que são adquiridas com os recursos do governo federal. Disseram que arrendam suas terras porque a hora-máquina é muito cara e a prefeitura, apesar de tê-las, não as empresta. O secretário respondeu que não dá para fazer empréstimo de máquinas para as lavouras de arroz porque essas requerem número elevado de horas/máquina e a prefeitura tem apenas dois tratores, por isso não tem condições de fazê-lo. Disse, ainda, que os assentados não procuram a sua secretaria para resolver outros problemas.

4.1.2 A relação entre os poderes públicos, estadual e federal e os assentados

O Incra tem uma relação mais direta com o assentamento Capela por ter sido esse um projeto do governo federal. Com os demais, a relação se dá via parceria com a Coceargs e Coptec. Na entrevista o representante do Incra, que também responde pela Emater, ao ser indagado sobre a ocorrência de arrendamento de terras nos assentamentos, ele respondeu que é uma ilegalidade, que consta, inclusive, nos contratos assinados entre o Incra e os assentados. Quando isso se verifica, é aberto um processo administrativo que vai para uma comissão de inquérito, a qual depende de outras divisões e isso acaba sendo moroso. Mas, quando concluído, se realmente for constatada a ilegalidade, o assentado é punido e pode perder a terra. Disse que tem conhecimento dos arrendamentos feitos para a produção de arroz nos três assentamentos. Mas, reconhece que, nesses casos, é uma necessidade do assentado, pois não há uma linha de crédito específica para arroz e a produção desta cultura exige muito recurso financeiro. Por falta destes recursos, os assentados acabam arrendando a terra. Por outro lado, a capacidade física do Incra para fazer o controle destas atividades é muito restrita. Faltam técnicos para fazer com que as normas sejam cumpridas. Alguns assentados arrendam a terra para outros assentados, mas chamam isso de parceria, o que, aos olhos do Incra, não tem problema algum. No assentamento Integração Gaúcha este tipo de parceria é muito comum. Há um grupo de assentados que conseguiram comprar máquinas (grupo do trator). Este grupo aluga suas máquinas para aqueles que não as possuem e querem produzir arroz e, em alguns casos, tomam, em parceria, as terras de outros vizinhos que não estão produzindo.

Um dos argumentos usado pelos críticos contrário à reforma agrária é, justamente, o fato dos assentados venderem ou arrendarem suas terras para terceiros, ao invés de utilizá-las para produzir. Do ponto de vista da Nova Economia Institucional – NEI, a dificuldade de se fazer cumprir um contrato, deriva, principalmente, das trocas impessoais e da assimetria de informação. No entanto, a relação entre assentados e Incra é repetitiva, as partes se conhecem muito bem. O que acontece, então, nesse contexto? Por que não se consegue punir o violador?

Quando North fala da necessidade de uma terceira parte, com uma força coercitiva tal que fosse capaz de garantir os contratos, ele se refere ao Estado. O não cumprimento do contrato por parte dos assentados, tal como, dar a terra em arrendamento ao invés de nela produzir, na perspectiva da NEI, se dá, pela falta de uma entidade que realmente tenha o poder de *enforcement*. São exatamente as normas do Estado que estão sendo burladas. Nesse sentido, essa organização é ineficiente e é porque as partes, ou pelo menos uma, a dos

assentados, conhece tão bem a outra, que faz uso do oportunismo, pois sabe que o estado é inoperante ou condescendente.

Cabe, então, saber o porquê da morosidade do estado para averiguar se um contrato foi violado e por que não impõe as sanções? Seriam os custos tão elevados que não compensaria a imposição de uma penalidade? E o MST, qual é o seu papel? Pelo que foi descrito anteriormente sobre a atuação da Coceargs, suas estratégias para o desenvolvimento dos assentamentos têm como objetivo proporcionar aos assentados, condições para que eles possam seguir trabalhando na terra. Observa-se que as regras (informais) que eles estabeleceram, bem como a punição para quem não as cumpre são levadas mais a sério do que as regras formais impostas pelo Estado.

Apesar do MST ser uma organização sem registro legal são as suas regras que prevalecem nos assentamentos. Entretanto, isto não significa dizer que o movimento seja omissos com relação à venda e arrendamento das terras por parte de seus filiados. Pelo contrário, ele também combate este tipo de atitude, primeiro porque sua bandeira de luta é a reforma agrária - o acesso a terra para quem nela trabalha, em segundo lugar, porque apoiar este tipo de ação é dar munição aos críticos da reforma e do movimento os quais não são poucos.

Ao representante do Incra foi solicitado que esclarecesse sobre a necessidade dos assentados estarem organizados em cooperativa para ter acesso aos programas do governo. Ele respondeu que essa não é uma exigência para todos os programas, mas para se ter acesso a alguns tipos de recursos é necessário que seja por intermédio de uma associação ou cooperativa. Citou, como exemplo, a construção da usina de leite em que se faz necessário a figura de uma cooperativa ou associação, embora o crédito concedido seja individual. Esclareceu ainda que, na linha do Programa de crédito especial para reforma agrária (Procerá)⁶, o Incra assume a responsabilidade e repassa os recursos para os assentados.

O Departamento de Desenvolvimento Rural, em relação à política para a reforma agrária, tem como objetivos a aquisição de imóveis, o loteamento e o acompanhamento da auto-sustentabilidade dos assentamentos. Esse departamento foi criado em substituição ao Gabinete da reforma agrária, extinto pela atual governadora do estado do Rio Grande do Sul,

⁶ “O Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (Procerá) foi criado pelo Conselho Monetário Nacional em 1985 com o objetivo de aumentar a produção e a produtividade agrícolas dos assentados da reforma agrária, com sua plena inserção no mercado e assim, permitir a sua ‘emancipação’, ou seja, independência da tutela do governo, com titulação definitiva”, (REZENDE, 1999, p.6).

Yeda Crusius. Nesse gabinete trabalhavam 73 pessoas, mas atualmente apenas trabalham 8 pessoas e, por isso, segundo seu diretor, enfrentam muitas dificuldades.

Todos os recursos destinados para fins da reforma agrária são oriundos do MDA, o departamento só acompanha a aplicação desses recursos. Sobre a demarcação dos lotes no assentamento Integração Gaúcha, o Diretor deste Departamento afirmou que já foram colocados os marcos, “só falta identificar as pessoas”. Disse que conhece bem o assentamento e que os lotes não foram demarcados em terras contínuas devido às condições topográficas. A agrovila fica na área mais alta e a de plantio na área baixa. Com relação às áreas de preservação, cada propriedade tem que ter 20% de área de preservação permanente. Como lá tem o parque ecológico – o delta do Jacuí - a área de preservação localiza-se nesse parque. Isso ocasionou a fragmentação dos lotes, as casas ficam na agrovila, as áreas para produção em outra parte, e a de preservação totalmente separada destas.

Há também programas do governo estadual aos quais os assentados podem acessar. É o caso do Primeiro Crédito, pelo qual o Estado concede R\$ 25 mil para jovens que queiram adquirir seu imóvel. Esse valor deverá passar para R\$ 40 mil em 2009. Têm acesso a este crédito, jovens filhos de agricultores que querem ficar na terra, mas que os pais não têm terra suficiente para abrigar a todos. O Estado concede o financiamento com quatro anos de carência, a ser pago em 16 anos, totalizando 20 anos para a liquidação do contrato. No entanto, explica que ele não tem autonomia para liberar esses recursos, que isso depende de instâncias superiores. Quem libera é a secretaria da fazenda. Para acessar esse programa a pessoa tem que comprovar ser filho ou filha de agricultores, que o projeto é viável e que a localização é compatível, ou seja, de fácil acesso. A maioria tem acessado o programa visando à produção leiteira, mas para que seja aceito, o local tem que ter o que ele chama de “linha de leite”. Outro segmento que também tem demandado este tipo de crédito é a produção de fumo na região da serra onde predomina os minifúndios. Além dos R\$ 25 mil, os beneficiários recebem mais R\$ 10 mil para custeio. Para o ano de 2008 o valor orçado foi R\$ 1 milhão. Apesar de não ser um programa novo, no ano de 2007 não houve liberação de recursos para esse fim devido à mudança do gabinete.

Com relação a programas específicos para os assentamentos, a secretaria não oferece nenhum. Porém, há um projeto que visa a promover a bacia leiteira, sendo que esse os assentados podem acessar. É um projeto coletivo, isto é, para cooperativas e associações. Hoje, o estado produz cerca de 2 milhões de litros/dia, de leite, estando abaixo da demanda das agroindústrias. No entanto, até o momento da entrevista, o Estado não havia, ainda, liberado nenhum recurso para esse fim. Observe-se que, apesar de ser um projeto ao qual os

assentados podem ter acesso, ele não tem preocupação com a autonomia dos seus possíveis beneficiários, uma vez que pretende dar sustentação ao agronegócio da indústria leiteira do estado. O beneficiário tem que estar localizado na “linha do leite”, ou seja, na região onde se concentra a produção do leite, a qual, conseqüentemente, vincula-se à agroindústria de grande porte. Quando indagado sobre a usina de leite que está sendo implantada no assentamento Capela, o entrevistado disse que esta não conseguirá competir com as grandes agroindústrias como a Parmalat. São projetos distintos, com objetivos completamente diferentes. Se o primeiro beneficia o agronegócio, o segundo beneficia mais diretamente a agricultura familiar, deixando os assentados mais independentes e menos vulneráveis às mudanças impostas pelas agroindústrias.

Neste sentido, a política do Estado para o leite não favorece a emancipação nem a autonomia dos produtores familiares assentados. Pelo contrário, ao priorizar o crédito para aqueles produtores que estão localizados na rota do leite, está preocupada em manter o *status quo* representado pelo agronegócio.

Sobre a aquisição de terras para a formação de novos assentamentos, o Diretor do Departamento afirmou que o estado não faz assentamentos em terras públicas, nem desapropria terras de particulares em respeito à Constituição Federal, a qual protege a propriedade privada. O Estado promove a reforma agrária por meio de compra de terras, em dinheiro e, por isso, tem mais facilidade para sua aquisição.

À respeito da titulação da terra, ele expôs que a lei agrária prevê que, após dez anos de concessão de uso, comprovada a sustentabilidade da propriedade o estado é obrigado a conceder o título da terra. Mas, isso não vem ocorrendo devido à resistência dos próprios assentados em receber esse título, opinião essa compartilhada pelo Incra. Por isso, os assentados só têm a concessão de uso da terra. Aqui também se verifica o desrespeito às regras por parte dos assentados, bem como a ineficiência das instituições públicas para fazer que essas sejam cumpridas.

A concessão de uso das terras nos assentamentos do Incra é renovada a cada 5 anos e os lotes têm em média 10 ha, antes eram de 20 ha. O representante do Incra informou, durante a entrevista que, hoje, no Rio Grande do Sul, o Incra não consegue mais desapropriar terras de particulares para fins da reforma agrária, só consegue se compra-las. E, quando encontra terra para comprar, se a informação chega à Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul (Farsul), um de seus representantes convence os proprietários a não vendê-las. Esse tipo de ingerência dificulta a ampliação da reforma agrária no Estado.

No que se refere às demandas dos assentados, o representante do Estado disse que seu Departamento trata sempre de atendê-los de forma adequada quando solicitado. Citou, como exemplo, a permissão para a troca de lotes entre os assentados, quando se trata de reunir os membros das famílias que ficaram em assentamentos distintos. Mas isso não é uma benesse para os assentados, pois o próprio movimento incentiva este tipo de troca por conhecer as dificuldades que eles enfrentaram no processo de assentamento. Muitas vezes, na hora do sorteio, os membros de uma mesma família se dividem em grupos diferentes, para garantir que, pelo menos um deles, consiga ter acesso a terra. Ao serem assentados eles passam a conviver com pessoas, na sua maioria, quase desconhecidas e em um ambiente adverso. Há, portanto um rompimento que não é somente dos laços familiares, vai além, eles têm que reaprender a produzir; são novas culturas em locais completamente diferentes daqueles onde viviam e sem a presença da família isso se torna muito mais difícil.

O próximo capítulo tem como objetivo mostrar como os assentados se percebem e como eles vêem os agentes - com os quais eles têm, ou deveriam ter, relações mais estreita no que respeita à confiança e à honestidade, bem como, confrontar a percepção desses agentes e verificar se estas relações são geradoras de sinergia.

5. PERCEPÇÃO SOBRE A CONFIANÇA E A HONESTIDADE DENTRO DO GRUPO E NAS RELAÇÕES COM OUTROS AGENTES.

A confiança é o elemento essencial para a formação de Capital Social, tanto nas relações pessoais dentro do grupo, quanto naquelas estabelecidas entre o grupo e as organizações com as quais ele se relaciona.

A natureza e extensão destas relações podem ser avaliadas por meio da percepção dos atores sobre o nível de confiança. À medida que as relações se tornam mais estreitas e repetitivas, é de se esperar que o grau de confiança, entre os agentes, melhore. Para verificar este quesito utilizou-se das informações contidas nos blocos 4 e 3 dos questionários destinados aos assentados e às organizações, respectivamente. Essas informações são apresentadas a seguir.

5.1 Confiança e honestidade

A primeira questão destinada aos assentados teve como objetivo avaliar o nível de confiança deles em relação às pessoas de um modo geral, por meio de duas assertivas: 1) se pode confiar na maioria das pessoas e 2) nunca é demais ter cuidado nas suas relações com outras pessoas. 95,5% dos entrevistados optaram pela assertiva nº 2.

A segunda questão diz respeito à confiança entre os membros do grupo. Foram feitas quatro proposições conforme o Tabela 7 a seguir.

Observa-se que quando proposta a assertiva de que “se pode confiar na maioria das pessoas que mora aqui” (no assentamento), 22,4% dos respondentes disseram concordar e 34,3% concordaram em parte, somando 56,7% os que concordavam com essa proposição; 26,9 discordavam parcialmente, indicando, com isso, que há certo grau de desconfiança entre eles. Somente 14,9 % disseram discordar totalmente, ou seja, acreditam que não se pode confiar. O 1,5% restante não quis responder a questão.

Há uma aparente contradição nas respostas da segunda proposição de que “é preciso estar atento, pois alguém pode tirar vantagem de você” a qual 92,5% responderam que concordavam ou concordavam em parte com essa assertiva. Porém, na proposição seguinte em que se afirma que “a maioria das pessoas está disposta a ajudar, caso você precise” há um alto percentual (80,6%) de pessoas que concordam ou concordam em parte. Isso demonstra

que a percepção sobre a confiança entre eles é bastante elevada. No entanto, a última proposição, de que geralmente as pessoas não confiam umas nas outras quanto a emprestar e tomar dinheiro emprestado, mostra que, também, é elevada (88%) a concordância com essa afirmação. Isso denota que a questão financeira é motivo de desconfiança entre eles.

Tabela 7 - Distribuição de frequência do grau de confiança entre os assentados

Proposições	Concorda	Concorda em parte	Não concordo Nem discordo	Discordo parcialmente	Discorda totalmente	NR*
	%	%	%	%	%	%
Pode-se confiar na maioria das pessoas que moram aqui.	22,4	34,3	-	26,9	14,9	1,5
É preciso estar atento, pois alguém pode tirar vantagem de você.	55,2	40,3	-	-	3,0	1,5
A maioria das pessoas está disposta a ajudar caso você precise.	35,8	44,8	-	14,9	3,0	1,5
Geralmente as pessoas não confiam umas nas outras quanto a emprestar e tomar dinheiro emprestado.	43,3	44,7	-	6	4,5	1,5

Fonte: Dados da pesquisa.

* Não respondeu

No que se refere à confiança depositada nos agentes com os quais os assentados, dos três assentamentos, deveriam ter relações mais estreitas, observou-se os seguintes resultados: 52,2 % e 61,2% dos entrevistados disseram não confiar nos governos local e estadual, respectivamente (Tabela 8). Se somadas as respostas dos que confiam pouco, esse percentual se eleva para 85% com relação ao governo local e 86,6% em relação ao estadual. Sobre a confiança no governo federal apenas 9% disseram não confiar, mas se somar o percentual aos que confiam pouco, esse passa para 57,9%.

Esses resultados refletem a percepção dos assentados de que os poderes públicos têm pouco ou nenhum interesse no que se refere aos problemas que eles enfrentam, embora com relação ao governo federal, essa percepção não seja tão negativa. De qualquer forma, é baixo o nível de confiança dos assentados em relação ao poder público de modo geral.

Isso, no entanto, não se repete com relação ao MST. Os percentuais dos que confiam muito e confiam totalmente chegam a 19% e 46,3%, respectivamente e, se somados, são 65,3%. Deve-se ressaltar que, ao serem perguntados se confiavam no movimento, alguns

responderam que sim, pois, ao contrário estariam desconfiando deles próprios, porque eles são o movimento.

Tabela 8 - Distribuição de frequência do grau de confiança nos agentes

Grau de Confiança nos Agentes	Governo Local		Governo Estadual		Governo Federal		MST	
	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%	Freq.	%
Não Confia	35	52,2	41	61,2	6	9	3	4,5
Nem Pouco nem Muito	3	4,5	2	3	8	12		
Confia pouco	22	32,8	17	25,4	32	48	15	22,4
Confia Muito	1,0	1,5	1,0	1,5	7,0	10,4	13	19,4
Confia Totalmente	1	1,5	1,0	1,5	9,0	13,4	31,0	46,3
NR*	5	7,5	5	7,5	5	7,5	5	7,5
Total	67	100	67	100	67	100	67	100

Fonte: Dados da pesquisa.

* Não respondeu

Apesar de alguns revelarem esse sentimento de pertencimento, há outros que se sentem desprestigiados pelo movimento. De qualquer forma, ainda há confiança em relação ao MST, a qual pode ser explicada por sua presença constante dentro dos assentamentos. Essa se dá por meio da organização dos núcleos que é a principal fonte de informações sobre as atividades desenvolvidas pelo movimento e onde é definida a participação de cada um nessas atividades. A presença da Coptec na prestação de assistência técnica aos assentados, embora às vezes precária, também constitui fonte importante de informação para quem está no campo. No entanto, o principal veículo de informação, para esse público, sobre os programas de governo dirigidos a agricultura familiar é o rádio. Por outro lado, todo acesso às políticas do Governo é intermediada pela Coptec ou Coceargs o que os vincula, mais fortemente, ao movimento. Outra explicação que parece razoável para esta maior confiança relativa é o fato de que é o movimento quem une o passado e o presente, que ainda é referência para essas famílias e quem os está apoiando na construção do seu futuro. Não se deve esquecer que esse público esteve vivendo junto, em acampamentos por cerca de 3 anos e vieram de regiões completamente distintas das que hoje estão vivendo. Portanto, na ausência do apoio do poder público, o MST passa a ser sua única referência.

Foram ouvidos, também, os representantes das organizações para saber como eles classificavam a relação deles com os produtores rurais dos seus municípios ou regiões e se eles se relacionavam com os assentados. Foram apresentadas cinco alternativas para que eles definissem tais relações: de confiança, de amizade, de confiança e amizade, de desconfiança e outra.

Os representantes do Estado e da Secretaria do município de Guaíba responderam que a relação entre eles e os produtores rurais do município e da região era de confiança. Já os representantes do Incra/Emater e do município de Eldorado do Sul responderam que era de confiança e amizade. O Secretário do município de Nova Santa Rita disse que era de colaboração e respeito.

Todos os entrevistados responderam que se relacionavam com os assentados. Em razão disso foram feitas duas perguntas: a primeira para saber a opinião deles sobre as relações entre os assentados e a segunda tinha como objetivo conhecer a opinião deles sobre o nível de confiança entre eles e os assentados.

Na primeira questão o representante do Estado disse que ele percebia a relação entre os assentados como de confiança; os representantes do Incra e do município de Eldorado do Sul disseram que era de confiança e amizade e os representantes dos municípios de Guaíba e Nova Santa Rita não opinaram.

A segunda questão perguntava aos representantes das organizações se, em relação ao ano de início da gestão dele, o nível de confiança entre eles e os assentados havia melhorado, piorado ou permanecido mais ou menos o mesmo. Aqui foram incluídos os representantes do MST (Coptec e da Cocergs). À exceção do representante da Coceargs que respondeu que o nível de confiança entre eles havia permanecido o mesmo os demais disseram que havia melhorado.

Abrindo um pouco mais as questões para mostrar as respostas dos assentados com relação aos poderes públicos e ao MST, por município/assentamento, é possível comparar as respostas dos dois grupos - assentados e organizações. A Tabela 9 apresenta a distribuição de frequência do grau de confiança nas organizações.

A primeira observação que deve ser feita é sobre o nível de confiança no MST. Este é mais elevado no assentamento Capela onde 33,3% e 50% dos entrevistados disseram confiar totalmente e muito, respectivamente, totalizando 83,3%; seguido do Integração Gaúcha, cujos percentuais são de 56,7% os que confiam totalmente e 16,7% os que confiam muito, totalizando 73,4% o percentual dos confiam no MST.

Esses percentuais chamam a atenção porque é justamente nestes dois assentamentos que vivem o maior número de assentados com cargos diretivos no movimento. Inclusive, no assentamento Capela, um dos assentados é hoje deputado estadual.

Tabela 9 - Distribuição de frequência do grau de confiança dos assentados em relação às organizações (em %)

Assentamentos		MST (%)	Gov. Local (%)	Gov. Estadual (%)	Gov. Federal (%)
Capela	CT ¹	33,3	-	-	8,3
	CM ²	50	-	8,3	25
	CP ³	16,7	33,3	41,7	41,7
	NPNM ⁴	-	-	-	25
	NC ⁵	-	66,7	50	-
	NR ⁶	-	-	-	-
	<i>Total</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
Integração Gaúcha	CT	56,7	3,3	3,3	16,7
	CM	16,7	40,4	-	6,7
	CP	20	16,7	16,7	53,3
	NPNM	-	6,7	6,7	10
	NC	6,8	50,0	73,3	13,3
	NR	-	-	-	-
	<i>Total</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>
19 de Setembro	CT	40	-	-	12
	CM	8	4	-	8
	CP	28	24	28	44
	NPNM	-	4	-	8
	NC	4	48	52	8
	NR	20	20	20	20
	<i>Total</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>	<i>100</i>

Fonte: Dados da pesquisa.

Nota: (CF) confia totalmente; (CM) confia muito; (CP) confia pouco; (NPNM) nem pouco nem muito; (NC) Não confia; (NR) não respondeu.

No assentamento 19 de Setembro, o grau de confiança é comparativamente mais baixo somando 48% os que confiavam e confiavam muito no movimento. No entanto, somados os que confiavam pouco com os que confiavam nem pouco nem muito com aqueles que não confiavam, o percentual ultrapassa o grau de confiança dos que confiavam, resultando em 52%.

No que se refere à confiança nos três níveis de governo, local, estadual e federal, observa-se que no assentamento Capela a desconfiança no governo local é maior (66,7%) enquanto que nos governos estadual e federal essa é maior no Integração Gaúcha. O baixo

nível de confiança no governo do município de Nova Santa Rita, onde está o assentamento Capela, pode ser explicado pela resposta do seu Secretário.

Esse relatou que se relacionava com os assentados de reforma agrária de seu município “porque todos são tratados de maneira igual, inclusive é dada uma atenção maior aos assentados, visto que são eles quem mais procuram os serviços da Secretaria”. Disse considerar as ações de sua secretaria adequadas e afirmou que os assentados conhecem os programas destinados ao desenvolvimento rural de seu município porque todos têm acesso a estes programas. No entanto, ele nunca visitou o assentamento Capela. Quando indagado sobre como ele classificava a relação da sua secretaria com os assentados, ele respondeu que era:

[...] de um órgão municipal que está cumprindo com seu papel, e interessado no bem estar e crescimento da sua população. Fazemos o possível para ajudá-los, mas temos a consciência que nem tudo depende da nossa vontade. Precisaríamos de um apoio maior do Incra, afinal de contas, foi este órgão quem os colocou aqui e tem obrigação de ajudá-los também, não só cobrar da Prefeitura.

Pela resposta, percebe-se que há certa indisposição com o Incra e, por consequência, com os assentados. No entanto, ele afirma que sua relação com os assentados melhorou e que não tem nenhuma dificuldade em relacionar-se com eles, que os assentados vêem sua secretaria como eficiente, mas reconhece que o nível de confiança deles na sua secretaria é “nem pouco e nem muito”. Foi-lhe perguntado, ainda, quantas vezes, nos últimos doze meses, os assentados fizeram uma petição à sua secretaria, ao que ele respondeu que muitas vezes e que a maioria delas foi atendida. De acordo com a maioria dos assentados entrevistados eles fizeram petições algumas vezes, mas quanto ao sucesso destas petições as opiniões se dividem: 50% disseram que a maioria foi atendida e outros 50% disseram que poucas tiveram sucesso.

Deve-se ressaltar, no entanto, que no município de Nova Santa Rita há outros assentamentos e que as entrevistas foram dirigidas a um grupo específico do Capela que é o da cooperativa - Coopan.

Quanto ao governo estadual, seu representante disse não ter dificuldades para relacionar-se com os assentados e classifica a relação entre estes como de confiança. Em sua opinião, os assentados conhecem os programas de desenvolvimento rural do seu departamento, mas o vêem como pouco eficiente. Nos últimos doze meses, eles fizeram algumas petições ao seu departamento e a maioria delas teve sucesso.

Observa-se, no entanto, que no assentamento Capela 41,7% e 50% dos entrevistados disseram confiar pouco ou não confiar, respectivamente, no governo estadual. No assentamento Integração Gaúcha o percentual dos que não confiam é mais elevado, 73%; e, no assentamento 19 de Setembro, 28% disseram confiar pouco e 52% não confiar.

Com relação ao governo federal 8,3%, 16,7% e 13,3% dos entrevistados dos assentamentos Capela, Integração e 19 de Setembro, respectivamente, disseram confiar muito. Mas os percentuais dos que confiam pouco, na mesma ordem anterior, foi de 41,7%, 53,3% e 44%. Nota-se, portanto, que nos três assentamentos há mais confiança no governo federal que no estadual.

O entrevistado do Incra afirmou que visita as áreas rurais quando requisitado e quando tem alguma informação a passar. Disse não ter dificuldades de se relacionar com os assentados e que a relação entre os assentados é de confiança e amizade. Com relação ao ano em que começou a trabalhar com os assentados a confiança entre eles melhorou. Em sua opinião os assentados confiam muito no Incra, mas vêem esta organização como pouco eficiente. Nos últimos doze meses, os assentados fizeram algumas petições ao Incra, mas poucas foram atendidas.

A percepção dos assentados com relação ao governo local é a seguinte: no assentamento Integração Gaúcha, 50% dos entrevistados disseram não confiar e 40,4% disseram confiar pouco no governo local, embora de acordo com o Secretário do município de Eldorado do Sul a relação entre eles é de confiança e amizade. O Secretário visita o assentamento uma vez por mês e classifica a relação entre os assentados como também de confiança e amizade. Disse que do início da sua gestão até o presente momento a relação dele com os assentados melhorou e não tem dificuldade de se relacionar com eles e que esses confiam muito em sua secretaria e a vêem como eficiente. Deve-se ressaltar que um dos assentados está vinculado à sua secretaria, desenvolvendo os programas do governo tais como o Compra Direta, fazendo, portanto, a intermediação entre prefeitura e os assentados. Disse que nos últimos doze meses os assentados fizeram muitas petições a sua secretaria e que a maioria obteve sucesso.

No assentamento 19 de Setembro, 48% dos entrevistados disseram, também, não confiar no governo local, 24% confiam pouco e 20% não quiseram opinar. De acordo com a Secretária do município de Guaíba, a sua relação com os produtores rurais de seu município é de confiança, mas os assentados confiam pouco em sua secretaria e a vêem como pouco eficiente. No entanto, desde que assumiu aquela pasta, o nível de confiança na sua secretaria tem melhorado. Acredita que os assentados conhecem os programas de desenvolvimento rural

de sua Secretaria. Disse que muitas vezes os assentados fizeram petições a sua secretaria e que a maioria delas foi atendida. Classificou a relação entre os assentados como de confiança e desconfiança, mas admitiu não visitar o assentamento, o que coloca em dúvida sua resposta.

Outra informação importante, para compreender os baixos níveis de confiança se refere à percepção dos assentados sobre a honestidade dos agentes. Observa-se, pelos dados da distribuição de frequência da Tabela 10, que os membros dos governos local e estadual são os mais desonestos na percepção dos assentados; enquanto o MST o mais honesto. O fato de 49,3% dos entrevistados não ter opinado sobre o Incra se justifica em função desse órgão não ter relação direta com os assentamentos do estado. Observa-se ainda que a avaliação dos membros do governo federal não foi tão negativa.

Tabela 10 - Distribuição de frequência da percepção dos assentados sobre o grau de honestidades dos agentes

Grau de Honestidade dos Agentes	Membros do Governo Local	Membros do Governo Estadual	Membros do Governo Federal	MST	Incra
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
Muito Desonesto	-	-	-	-	-
Geralmente desonesto	56,7	61,2	37,3	10,4	7,5
Sem opinião	10,4	17,9	9	6	49,3
Nem honesto nem desonesto	17,9	11,9	22,4	7,5	10,4
Geralmente honesto	15	7,5	28,3	53,7	31,3
Muito honesto	-	1,5	3	22,4	1,5
Total	100	100	100	100	100

Fonte: Dados da pesquisa.

As organizações também opinaram sobre a honestidade umas em relação às outras e sobre elas mesmas. Em geral elas se vêem e vêem as demais como honestas

A opinião dos assentados sobre o MST pode-se dizer que é positiva, tanto com relação à confiança quanto à honestidade. Por isso vale aqui algumas reflexões acerca do movimento. A Tabela 11 de frequência, a seguir, mostra as respostas dos entrevistados às questões diretamente relacionadas com o MST, o que permite extrair alguns elementos que ajudam a compreender a forma favorável manifestada por eles.

Em primeiro lugar, todos os assentados continuam fazendo parte do MST. A impressão que se tem é de haver um sentimento de pertencimento e de compromisso moral e ético por parte dos assentados para com o movimento. Muitos dos entrevistados deixaram claro que, assim como eles tiveram o apoio de outras pessoas do movimento para chegarem

onde estão, hoje eles têm o compromisso de ajudar aos que ainda não conseguiram ter acesso à terra.

Tabela 11 - Distribuição de frequência das respostas às questões relativas ao MST

Questões	Respostas	Frequência absoluta	Frequência Relativa (%)
O Sr./Sr^a. continua a fazer parte do MST?	Sim	67	100,0
O que acontece a uma pessoa que sai do movimento?	É punida	6	9,0
	É criticada	24	35,8
	Nada acontece	31	46,3
	NR*	6	9,0
	Total	67	100,0
Diria que o movimento leva em consideração as preocupações manifestadas pelo Sr./Sr^a. e por outras pessoas do assentamento quando tomam decisões que afetam a todos?	Muito	27	40,3
	Um pouco	31	46,3
	Não levam em consideração	8	11,9
	NR*	1	1,5
	Total	67	100,0
Como o Sr./Sr^a. avalia a sua contribuição para o movimento?	Muito impacto	5	7,5
	Médio impacto	40	59,7
	Pouco impacto	16	23,9
	Nenhum impacto	4	6,0
	NR	2	3,0
	Total	67	100,0

Fonte: Dados da pesquisa.

* Não respondeu

Quando perguntados sobre o que acontece a uma pessoa que sai do movimento, prevalece a resposta que nada acontece, mas se somar as respostas dos que disseram que é punida ou criticada os percentuais se aproximam. Observe que 9% dos entrevistados não quiseram opinar. Isto denota que talvez tivessem críticas a fazer com relação a este aspecto. Na seqüência das respostas, 40% dos entrevistados responderam que o movimento leva muito em consideração as opiniões deles, quando tomam decisões que afetam a todos, outros 46% disseram que leva pouco em consideração, mas apenas 12% responderam que o movimento não leva em consideração.

Ao serem indagados sobre a magnitude da contribuição deles para o movimento, 7,5% dos entrevistados responderam que era de grande impacto, 60% responderam ser de médio impacto, 24% de pouco impacto e 6% nenhum impacto. Estas duas últimas questões, em que mais de 86% dos entrevistados acreditam que o movimento leva em consideração as opiniões deles e 90% disseram que a contribuição deles tem algum impacto sobre o movimento, ajudam a entender esse sentimento de pertencimento e, sobretudo, a convicção sobre a importância que cada um desempenha para o movimento.

Por outro lado, um olhar na direção do poder público permite inferir, pelo menos no que diz respeito à confiança e honestidade, que a relação com os assentados não favorece o desenvolvimento dos assentamentos.

Observou-se que a rede de relações dentro dos assentamentos é curta ou pouco densa, baseando-se principalmente nas relações entre os assentados e o MST. Quanto mais densas essas redes, maior a possibilidade de vencer obstáculos para o desenvolvimento. E a presença do estado é importante na medida em que esse, ao interagir sinergicamente com a comunidade, a mesma poderia aproveitar melhor os recursos disponíveis para desencadear um processo de desenvolvimento prolongado e sustentado.

A sessão seguinte tratará de analisar se a relação do MST com o poder público é geradora ou não de sinergia, dado que as relações dos assentados são sempre intermediadas pelo movimento.

5.2 A interação entre Estado e assentados: uma relação sinérgica?

O bloco 5 do questionário, destinado às organizações, teve como objetivo verificar se há concerto entre o poder público e outras organizações visando à implantação de projetos que beneficiem o desenvolvimento dos assentamentos. Procurou-se, a partir dessas questões, conhecer, entre outras coisas, quais os parceiros que cada organização mantém e que tipo de projetos eles têm em conjunto com outras organizações; se os assentados participam da definição de projetos destinados aos assentamentos e se eles têm clareza dos seus objetivos; como os resultados dos projetos são avaliados; se as organizações conseguem servir de intermediárias entre os assentados e outras organizações; e se a nova relação que surge desta intermediação se torna independente, ou não. O Quadro 5 sintetiza algumas destas informações.

Deve-se, em primeiro lugar, chamar atenção para o fato de que todos os projetos listados (coluna 2) são de parceria com os governos estadual ou federal ou mesmo da própria prefeitura, à exceção do município de Nova Santa Rita que tem parceria com uma entidade privada. Há, portanto pouca ou nenhuma interação com o setor privado ou com Organizações Não Governamentais - ONGs, que poderiam ser parceiros importantes, não só para o desenvolvimento dos assentamentos, como também local. Observe que o município de Eldorado do Sul é o que tem o maior número de projetos implantados.

Secretaria Municipal de Nova Santa Rita		
Parceiros	Projetos	Objetivos
Unilasalle e Cooplanmed	Óleos Essenciais	Alternativa de renda
Secretaria Municipal de Eldorado do Sul		
Parceiros	Projetos	Objetivos
Prefeitura	Reforma de estradas vicinais	Melhoria no escoamento da produção
Governo do Estado	Inspeção municipal	Melhoria da qualidade da produção animal
Governo Federal	Projetos: Troca – Troca, Patrulha agrícola, Compra Direta e Caminhão para o recolhimento do leite.	Garantia de renda às famílias dos agricultores
Secretaria Municipal de Guaíba		
Parceiros	Projetos	Objetivos
Emater	Inseminação Artificial	Melhoramento genético da produção animal
Incra		
Parceiros	Projetos	Objetivos
UFRGS	Habitação	Construção e reforma das casas dos assentamentos
Embrapa	Verificar a existência de reserva legal e de áreas de preservação permanente	Demarcação das áreas de exploração
Departamento do Desenvolvimento Agrário		
Parceiros	Projetos	Objetivos
Incra	Licenciamento ambiental, compra de terras e assistência técnica.	Promoção da reforma agrária no estado e garantia de assistência técnica aos assentados

Quadro 5 - Projetos e parcerias dos poderes públicos que podem ser acessados pelos assentados
 Fonte: Dados da pesquisa.

O programa Compra Direta, por exemplo, já beneficia 68 famílias de agricultores inclusive do assentamento Integração Gaúcha. Para o município é um benefício, pois pode contar com alimentos de qualidade, sem uso de agrotóxicos e, para os agricultores, a garantia de renda pela certeza do mercado. Sem contar que toda a produção de hortigranjeiros e de leite daquele assentamento fica praticamente no município. O mesmo acontece com a produção do assentamento 19 de Setembro, apesar da ausência do poder público naquele local. Observe que não há nenhum projeto para a qualificação dos assentados. A maioria deles é destinada à garantia de renda das famílias ou à produção animal.

O Quadro 6 apresenta as respostas dadas pelos representantes do poder público às outras questões relativas à existência de sinergia para o desenvolvimento dos assentamentos e parece contradizer os resultados apresentados no Quadro anterior. Observe que todos disseram interagir com outras organizações com objetivos semelhantes e diferentes dentro dos assentamentos. Afirmam também que os assentados têm clareza dos objetivos e que esses são esclarecidos reunindo todas as famílias à exceção, nesta última resposta, do Secretário de Nova Santa Rita que não especificou se reunia com as famílias¹. Apenas os representantes do município de Eldorado do Sul e do Incra disseram reunir-se com as famílias para definir os projetos que são feitos em conjunto com outras organizações, como também somente o representante do Incra disse avaliar os resultados dos projetos com os assentados.

Quando perguntado aos representantes, se nos últimos 12 meses eles tiveram que negociar com alguma outra organização para conseguir que algo fosse feito em benefício dos assentados e se tais negociações são eficazes para conseguir que um serviço seja realizado ou um problema resolvido, as respostas foram as seguintes: Na primeira questão todos responderam sim, e na segunda à exceção do Secretário de Nova Santa Rita, responderam que ocasionalmente sim, os demais disseram que normalmente sim.

Estas mesmas questões foram feitas aos assentados (questões 7.22 e 7.23 do questionário). Na primeira questão, 48% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro, 66,7% do Capela e 63,3% do Integração Gaúcha disseram que tiveram que negociar. Na segunda, 32%, 50% e 36,7%, na mesma ordem anterior, responderam que normalmente tais negociações dão resultado, respostas compatíveis com as das organizações.

Foi perguntado também aos representantes das organizações se a sua organização conseguia servir de intermediária entre os assentados e outras organizações e a resposta de todos eles foi sim. No entanto, ao serem indagados se a nova relação criada por esta intermediação se tornava independente ou seria sempre intermediada pela organização, apenas o representante do Estado respondeu que se tornava independente. Os Secretários dos municípios de Nova Santa Rita e de Eldorado do Sul disseram que em alguns casos. Estas questões são importantes por que servem para avaliar o grau de empoderamento dos assentados. Neste sentido, estas parcerias parecem não estar contribuindo para dar-lhes mais autonomia, talvez por não ser este o objetivo.

¹ Lembrando que o Secretário não quis ser entrevistado pessoalmente tendo respondido por meio eletrônico o questionário e como ele nunca visitou os assentados da Coopan, pode-se concluir que ele estava se referindo que se reunia com as organizações.

Questões	Secretaria Municipal de Nova Santa Rita	Secretaria Municipal de Eldorado do Sul	Secretaria Municipal de Guaíba	Incra	Deptº. do Desenvolvimento Agrário
Em sua opinião, os assentados têm clareza dos objetivos dos projetos desenvolvidos com outras organizações?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Como fazem para esclarecer os objetivos às famílias que serão afetadas pelos projetos?	Por meio de reuniões	Por meio de reuniões com as famílias e com o Conselho de Agricultura	Reuniões com o grupo e visitas individuais aos assentados	Reunindo todas as famílias.	Vai até o assentamento e explica para as famílias
Como as organizações trabalham para definirem os projetos conjuntos?	Reúnem-se e discutem	Depende do projeto: algumas vezes em conjunto, outras com o Conselho no qual as famílias têm assento	Reúnem-se e discutem	Reúnem com as coordenações dos assentados	Reúnem-se e discutem
Como a sua organização faz para avaliar os resultados dos projetos conjuntos?	Avalia internamente	Avalia internamente e com as demais organizações	Avalia em conjunto com as demais organizações	Avalia com as demais organizações e famílias dos assentados	Avalia internamente
A sua organização trabalha ou interage com outras organizações, com objetivos semelhantes, fora desse assentamento?	Sim, normalmente	Sim, frequentemente	Sim, normalmente	Sim, frequentemente	Sim, normalmente
A sua organização trabalha ou interage com outras organizações, com objetivos diferentes, dentro do assentamento?	Apenas ocasionalmente	Sim, normalmente	Sim, normalmente	Apenas ocasionalmente	Sim, normalmente

Quadro 6 - Resumo das questões sobre sinergia. (continua)

Conclusão

Nos últimos 12 meses, o Sr. (Sr.^a) teve que negociar com alguma outra organização para conseguir que alguma coisa fosse feita em benefício dos assentados?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Tais negociações são eficazes para conseguir que um serviço seja realizado ou um problema seja resolvido?	Apenas ocasionalmente	Sim, normalmente.	Sim, normalmente.	Sim, normalmente.	Sim, normalmente.
Em sua opinião a sua organização consegue servir de intermediária entre os assentados e outras organizações?	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim
Esta nova relação se torna independente ou é sempre intermediada por sua organização?	Depende de cada caso	Independente em alguns casos, em outros intermediada pela confiança que os assentados têm na secretaria.	Intermediada porque eles têm uma ligação maior com a Secretaria por conhecer seus profissionais.	Intermediada, pois as organizações confiam no Incra.	Independente

Quadro 6 - Resumo das questões sobre sinergia.

Esta conclusão é respaldada pela resposta do Presidente da Coceargs ao dizer que, como essas relações são de parcerias, os assentados não conseguem fazer nada por si sós. A dinâmica da Coceargs, no que respeita a sua relação com os assentados, é completamente distinta daquelas das demais organizações.

As mesmas questões anteriores foram feitas ao representante da Coceargs e vale destacar alguns aspectos da forma pela qual esta organização trabalha. A definição de projetos conjuntos se dá primeiro por meio de reuniões com os parceiros e depois as informações são repassadas para os núcleos dos assentamentos onde estas são discutidas com os assentados. O esclarecimento dos objetivos dos projetos pode ser feito pelos técnicos ou pelos coordenadores dos núcleos do assentamento ou da cooperativa, caso exista. A Coceargs tem como principais parceiros o Incra, a Emater, a Caixa Econômica Federal, Prefeituras e o

Ministério das Cidades. Está sempre interagindo com outras organizações, segundo seu representante.

Apesar das informações sobre os projetos serem amplamente divulgadas e discutidas com os assentados, as decisões sobre quais são as prioridades é sempre do movimento. Deve-se ressaltar, no entanto, que em parte isto acontece pela falta de recursos públicos disponíveis para atendimento específico aos assentamentos. O que as organizações dos assentados fazem é tentar carrear aqueles recursos que o governo disponibiliza para atender aos programas sociais ou para a agricultura familiar, de um modo geral.

No capítulo anterior foi apresentada a estratégia da Coceargs para o desenvolvimento dos assentamentos. Esta se referia a programas de capacitação dos assentados para a melhoria do desempenho produtivo, considerando as condições edafoclimáticas e as particularidades dos mercados das regiões. Trazendo essa política para o contexto da teoria do capital social, pode-se depreender que é uma relação sinérgica e que esta se baseia na confiança existente entre a Coceargs e os assentados, apesar de ser uma política do tipo *top down*. Entretanto, no que diz respeito às demais organizações e, principalmente, ao poder público, não há essa relação e sinergia.

O acesso às políticas se dá por intermédio do movimento e, na maioria das vezes, elas já vêm prontas. São políticas que nem sempre têm como finalidade o público da reforma agrária, muitas são do governo federal para a agricultura familiar como um todo, ou para as famílias de baixa renda, como foi o caso do programa de reforma e de construção de casas. O que o movimento faz é organizar as famílias para acessar tais políticas. Portanto, não se pode falar de relações sinérgicas entre as organizações e assentados que visem ao melhor desempenho dos assentamentos em estudo. Não por desinteresse dos assentados, mas por falta de políticas mais abrangentes direcionadas especificamente a estas famílias.

O próximo capítulo tratará de observar como se manifesta o capital social nos três assentamentos em análise e em que medida ele pode ser determinante da performance dos assentamentos.

6. AS DIMENSÕES DO CAPITAL SOCIAL: UMA ANÁLISE COMPARADA

Neste capítulo, serão apresentadas e analisadas, em primeiro lugar, as dimensões do capital social proposta anteriormente, a saber: comunicação e informação (bloco 2), grupos e redes (bloco 3), confiança e solidariedade (bloco 4), ação coletiva e cooperação (bloco 5), coesão e inclusão social (bloco 6) e empoderamento e ação política (bloco 7). Em seguida, serão feitas as considerações relativas aos indicadores de capital social e, por último, a comparação das performances dos assentamentos, relacionando-as a esses indicadores.

Inicialmente é interessante comentar o resultado geral do teste Anova para os blocos de questões (Apêndice C), pelo qual se pode observar se entre os assentamentos há diferenças significativas nas dimensões do capital social. Os dados mostram que há diferenças em algum ponto entre os grupos para os blocos de questões 2 (Comunicação e Informação) e 7 (Empoderamento e Ação Política). Como o teste Anova não permite saber onde estão estas diferenças foi realizado um teste de acompanhamento (Apêndice D) para localizá-las.

Com relação ao bloco de Comunicação e Informação os assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha são os que apresentam diferenças significativas; já o bloco Empoderamento e Ação Política as diferenças estão entre os assentamentos Capela e Integração Gaúcha.

Os principais resultados de cada bloco são apresentados a seguir, visando a ressaltar as diferenças ou comportamentos em comum que possa haver entre os assentamentos. Para evitar um número excessivo de tabelas, optou-se por colocar os resultados dos testes Anova e *Crosstabulation* em Apêndices. Desta forma, na análise de cada bloco, será feita a referência ao Apêndice correspondente sem, contudo, abrir mão de algumas tabelas que se fizerem necessárias para a melhor compreensão dos resultados.

Por se tratar de objetos diferentes, dimensões e indicadores de capital social foram realizados os mesmos testes para observar se havia diferenças significativas em relação aos indicadores. Assim, procedeu-se à realização do teste Anova para os seguintes indicadores: socioeconômico (ISE) que contempla questões do bloco 1, o de entrada de capital social (IECS) formado pelos blocos 3 e 4, o indicador básico de capital social (IBCS) formado pelos blocos 3, 4 e 5 e o indicador de resultados (IRCS) formado pelos blocos 6 e 7. Os indicadores de comunicação e informação (ICI) e de Produção de Capital Social (IPCS) são formados por apenas um bloco de questões que são, respectivamente, o bloco 2 e o 5, por isso os valores

são os mesmos apresentados no Apêndice anterior. Os resultados do teste Anova são apresentados no Apêndice E.

Observe que o teste para os indicadores apresentou diferenças significativas apenas para o ICI, já constatadas anteriormente e para o IBCS. Quanto ao IBCS as diferenças estão entre os assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha, conforme teste Post Hoc (Apêndice F).

6.1 Comunicação e Informação

Este bloco tem como objetivo avaliar se os assentados têm igual acesso à comunicação e à informação. O teste Anova mostrou que este bloco apresenta diferenças significativas entre os assentamentos. As estatísticas relativas ao Anova e à *crosstabulation* se encontram nos Apêndices G e H.

Os meios de comunicação mais usados nos domicílios são a televisão e o rádio. No assentamento 19 de Setembro, 68% dos entrevistados utilizam diariamente estes dois veículos, contra 66,7% no Capela e 50% no Integração Gaúcha. O restante utiliza apenas um destes meios, sendo o mais usado, a televisão. O acesso à internet ainda é bastante restrito nos três assentamentos, apenas 8% dos entrevistados do 19 de Setembro e 10% Integração Gaúcha têm acesso. A diferença fica por conta do Capela no qual 41,7% dos entrevistados disseram ter acesso apesar do uso não ser freqüente. Deve-se ressaltar que, nesse assentamento, o escritório da cooperativa está conectado à internet durante todo o dia e disponibiliza o uso para seus cooperados após o horário de trabalho.

O acesso aos correios demora entre 15 a 30 minutos para 70,8% dos entrevistados do 19 de Setembro, 91,7% do Capela e 43,3% do Integração Gaúcha. A demora depende do meio de locomoção utilizado e da distância da residência do assentado à cidade. O assentamento Integração Gaúcha é o que está mais próximo da cidade, por isso 53,3% disseram demorar menos de 15 minutos. O Capela é o que fica mais distante do município, no entanto a demora é a mesma que a dos demais.

O jornal é o meio de comunicação e informação que eles têm o acesso mais restrito, a freqüência que prevalece é de 4 vezes por mês. A maioria das famílias têm telefone fixo ou celular. No Capela, eles têm telefone comunitário, cuja base fica no escritório da Coopam e dá acesso às famílias por meio de ramais.

Sobre as fontes de informação mais importantes para acessar as políticas do governo aparecem: em primeiro lugar a televisão, seguida do MST e em terceiro os técnicos que também são do movimento. As principais fontes de informação sobre o mercado (preços dos produtos) é a televisão que aparece em primeiro lugar e em segundo o mercado local. Também aparecem como fontes de informações, em menor escala o MST, os técnicos, parentes, amigos, vizinhos e jornal local. Estas informações dão idéia da dimensão das redes de relações que os assentados mantêm. São redes restritas do ponto de vista da teoria do capital social uma vez que elas se concentram dentro do assentamento sem muito contato com o exterior.

Com relação à condição da estrada que dá acesso ao domicílio, 76% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro e 56,7% do Integração Gaúcha consideram regular; no Capela 83,3% considera ruim. Quando perguntado quantos vezes durante a semana os assentados vão até a cidade mais próxima, 34,8% e 34,5% dos entrevistados dos assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha, respectivamente, disseram ir todos os dias. A explicação para isso é que eles são os produtores de leite e de hortaliças e têm que fazer a entrega de seus produtos diariamente. No assentamento Capela, 57,1% disseram que vão uma vez por semana, o que é compreensível pelo fato de estarem sempre ocupados nos trabalhos da cooperativa.

A última questão do bloco buscou verificar a opinião dos assentados se o acesso à informação nos dois últimos anos havia melhorado ou não. Nos assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha preponderou os que acham que melhorou, já no Capela, 50% dos entrevistados acham que permanece igual.

6.2 Grupos e Redes

No que diz respeito à participação em grupos e redes (bloco 3), os resultados dos testes Anova e *crosstabulation* se encontram nos Apêndices I e J. No assentamento 19 de Setembro e Capela todos os entrevistados disseram participar de alguma associação, grupo ou organização. No Integração Gaúcha, esse percentual foi de 96,7%. Deve-se lembrar que os assentamentos são organizados por núcleos e todos os assentados têm que estar vinculados a algum núcleo, daí resulta que todos participarem de pelo menos um grupo.

Foi perguntado também se, hoje, eles participam mais, ou menos de grupos e organizações, do que antes de irem morar no assentamento. No assentamento Capela, 75%

dos entrevistados disseram participar mais, contra 52% do 19 de Setembro e 56,7% do Integração Gaúcha. Neste último foi onde se registrou o maior percentual dos que participam menos (40%), seguido do 19 de Setembro (36%). Isto acontece porque quando ainda estavam no acampamento eles participavam de várias atividades organizadas pelo movimento. Atualmente os trabalhos no campo lhes tomam muito tempo, impedindo-lhes de dedicar a outras atividades.

Outro fato importante é que a maioria dos grupos aos quais os assentados estão vinculados é formada principalmente por pessoas do próprio assentamento. Eles não participam de grupos de fora do assentamento. Além dos núcleos, existem os grupos do arroz orgânico, do trator, da padaria, do leite e da farmácia de ervas medicinais.

Os grupos diferem quanto ao número de reuniões de trabalho que eles fazem durante o ano e, quanto à participação dos seus membros nestas reuniões. Geralmente a forma de contribuição para o grupo é com trabalho e/ou dinheiro e essa participação, de acordo com 43,3% dos entrevistados, é voluntária.

Sobre os benefícios de fazer parte do grupo, 80,6% dos entrevistados disse que melhorava a renda do domicílio, 17,9% opinaram que além de melhorar a renda, a participação no grupo propiciava acesso a serviços e informação, beneficiava a comunidade, ajudava a manter a posição social, espiritual, a auto-estima e também por prazer e diversão.

Conforme 80,6% dos entrevistados as decisões do grupo são tomadas em conjunto pelos seus membros, o grupo se reúne, discute o assunto e decide. A escolha do coordenador do grupo é feita por rodízio ou por voto dos seus membros. A rede de relações pessoais nos três assentamentos é semelhante.

A maioria (67%) dos entrevistados disse que se, de repente, precisasse pedir emprestado uma pequena quantia de dinheiro, haveria três ou quatro pessoas de fora do seu domicílio que estariam dispostas a lhe emprestar. Opinaram que, provavelmente, podem contar com seus vizinhos para tomarem conta das suas crianças, caso precisem viajar por um ou dois dias em regime de urgência. No entanto, no caso de se depararem com uma situação de emergência mais grave, tal como perda da colheita, os entrevistados do assentamento Integração Gaúcha são mais pessimistas com relação ao número de pessoas de fora do seu domicílio que estariam dispostas a ajudar-lhes; 20% responderam que poderiam contar com uma ou duas e 33,3% com três ou quatro pessoas. Nos outros dois assentamentos, a maioria (acima de 64%) respondeu que poderia contar com cinco ou mais pessoas. Por outro lado, quando indagados quantas pessoas com um problema pessoal lhe pediram ajuda nos últimos 12 meses, a média do assentamento Capela é menor que os demais.

No geral, este bloco de questões não mostrou diferenças significativas entre os três assentamentos conforme demonstrou o teste Anova.

6.3 Confiança e Solidariedade

O objetivo, neste bloco, era verificar a percepção dos assentados quanto à confiança e a solidariedade nas relações inter-pessoais e comunitárias. O teste Anova mostrou que os assentamentos não apresentam diferenças significativas (Apêndices K e L). No entanto, algumas questões demonstraram haver diferenças e, por isso, elas serão ressaltadas aqui. Algumas das questões contidas neste bloco já foram contempladas no capítulo anterior no nível dos três assentamentos, mas como não há diferenças significativas, neste bloco elas não serão comentadas aqui.

Chama a atenção o fato de que ao serem questionados se com relação ao ano em que chegaram ao assentamento, nos últimos cinco anos a confiança entre as pessoas havia melhorado, piorado ou permanecido a mesma. No assentamento 19 de Setembro, 36% dos entrevistados disseram que piorou, no Integração Gaúcha este percentual foi de 56,7% e no Capela 8,3%. O teste Anova apresentou diferenças significativas com relação a esta questão e esta diferença pode ser observada por estes percentuais. Na mesma ordem anterior, consideram que a confiança entre as pessoas melhorou 28%, 10% e 66,7%, respectivamente. Observa-se que no assentamento Capela é onde a confiança entre os membros tem aumentado. Este resultado era de se esperar, pois é um grupo que se organizou por afinidade e vem trabalhando junto desde os tempos de acampamento e conforma, hoje, a cooperativa. A desconfiança nos assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha pode ser sentida durante as entrevistas e ela vem se acumulando desde a época em que trabalhavam de forma cooperada e coletiva no início da implantação do assentamento.

Observa-se, no entanto que ao serem perguntados se as pessoas do assentamento costumam ajudar umas às outras e a frequência com que ajudam, é no assentamento 19 de Setembro que se observa o maior nível de solidariedade, 44% dos entrevistados disseram que sempre ajudam contra 6,7% do Integração Gaúcha e 8,3% do Capela. Responderam que ajudam algumas vezes, na mesma ordem anterior, 32%, 60% e 66,7%. Esse tipo de ajuda, em geral, é em forma de mutirão para construção, manutenção e reforma das escolas e dos centros comunitários onde se reúnem para realização de eventos tais como festas de confraternização, casamentos e missas, pois a maioria dos assentados é católica. Alguma ajuda vem também na

forma de troca de serviços seja no plantio, na colheita ou por hora/máquina. No assentamento Capela, o elevado percentual da resposta “ajudam algumas vezes” é justificável uma vez que todo o trabalho é realizado de forma coletiva. Sendo assim, as respostas se referem a eventos muito particulares.

A última questão do bloco também se refere à solidariedade. Foi perguntado se o entrevistado estaria disposto a contribuir com um projeto da comunidade que não lhe beneficiasse diretamente, mas que tivesse benefícios para muitas outras pessoas do assentamento; se ele contribuiria com tempo, com dinheiro, com tempo e dinheiro ou se não contribuiria. No assentamento Integração Gaúcha foi onde se observou o menor nível de solidariedade neste caso, 13,3% dos entrevistados disseram que não contribuiria nem com tempo nem com dinheiro. Nos outros dois assentamentos, todos os entrevistados disseram estar dispostos a contribuir seja com tempo ou com dinheiro. Foi no assentamento Integração Gaúcha que, durante as entrevistas, conversando com as famílias, se percebeu maior descontentamento dos entrevistados, principalmente, com relação ao grupo que ainda mantinha a cooperativa e participava da coordenação regional do MST.

Os dois blocos de questões anteriores (Grupos e Redes e Confiança e Solidariedade) conformam o Indicador de entrada de capital Social (IECS). Sintetizando este indicador pode-se dizer que, com relação à participação em grupos e redes e nível de confiança esses são maiores no assentamento Capela. Com relação à solidariedade, o 19 de Setembro é o que apresenta o maior nível. Chama a atenção o fato de, nos assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha, ser relativamente grande o número de assentados que disse participar menos de grupos e redes, hoje, que no passado. Isso pode ser reflexo, não somente do volume de trabalho no campo, como também do descontentamento expresso por alguns dos entrevistados com relação às diretivas do movimento.

6.4 Ação Coletiva e Cooperação

Os testes Anova e *crosstabulation* para este bloco de questões estão nos Apêndices M e N. A primeira questão procurou verificar se, nos últimos 12 meses, o entrevistado trabalhou com outros membros do seu assentamento para fazer alguma coisa em benefício da comunidade. Nos três assentamentos a maioria respondeu que sim. No entanto, observa-se que esta participação nem sempre é voluntária. No assentamento 19 de Setembro 48% dos entrevistados disseram que sua participação foi voluntária contra 58,3% do Capela e 30% do

Integração Gaúcha. Nos três assentamentos, o número de dias que o entrevistado ou alguém do seu domicílio dedicou a atividades comunitárias foi para a maioria, inferior a 11 dias. Para 60% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro, 66,7% do Capela e 70% do Integração Gaúcha a pessoa que não participa de atividades comunitárias é punida ou é criticada. Isto é interessante sob o ponto de vista das instituições. A participação em atividades comunitárias não é uma regra formal, ou seja, não existe um sistema legal para fazer com que essa regra seja cumprida. Ela é uma regra social informal amparada por sua aprovação pelas pessoas do grupo ou da comunidade. Na realidade, a maioria participa porque sabe que de alguma forma será punida, seja pela crítica dos vizinhos ou por ser impedido de usufruir de certos benefícios que a comunidade proporciona. Por exemplo, caso necessite utilizar o centro comunitário para eventos particulares, terá que pagar uma taxa de uso, o que normalmente é gratuito para os demais.

Ao serem indagados sobre quantas pessoas do assentamento contribuem com tempo ou dinheiro para desenvolver objetivos comuns, tais como mutirão ou a manutenção de escola ou do centro comunitário, 40% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro, 25% do Capela e 43,3% do Integração Gaúcha disseram que cerca da metade. Nesta mesma ordem, 32%, 58,3% e 20%, responderam que menos da metade. Isto denota também que, embora haja uma punição para quem não contribui ou participa de atividades comunitárias, a norma social não é suficientemente coercitiva para fazer com que todos contribuam.

A última questão do bloco apresenta diferenças significativas entre os assentamentos. A pergunta era para saber se quando ocorre algum problema que atinge apenas a um grupo de vizinhos, tal como falta de água, se os demais cooperariam para ajudar a resolvê-lo. Observa-se que 96% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro, 58,3% do Capela e 80% do Integração Gaúcha disseram que sim, os demais disseram não. Observa-se que a diferença quem faz é o assentamento Capela em que 41,7% responderam que não. Apesar das repostas anteriores terem demonstrado que eles agem de forma cooperada e ser essa a sua organização interna, há pessoas que não cooperariam.

Em resumo, é no assentamento Integração Gaúcha onde se percebe a menor participação em ações coletivas de forma voluntária e no 19 de Setembro onde se vê o maior nível de cooperação.

6.5 Coesão e Inclusão Social

A coesão social diz respeito ao grau de sociabilidade de um determinado grupo enquanto a inclusão social está relacionada ao acesso a serviços que são importantes para o bem estar das pessoas.

Neste bloco de questões, procurou-se verificar se há diferenças dentro do grupo, seja de caráter social, cultural, étnico, econômico ou religioso. Também de verificar se todos têm acesso a serviços públicos e, ainda, a percepção dos assentados sobre o conflito e a violência. Todos estes aspectos evidenciam o grau de coesão e inclusão social. A tolerância às diferenças e a percepção de segurança em relação ao conflito e à violência são características de uma sociedade mais coesa. As estatísticas dos testes *Anova* e *Crosstabulation* podem ser vista nos Apêndices O e P.

Nesses quesitos, os três assentamentos não apresentam diferenças significativas. No que se refere às características das pessoas que vivem nos assentamentos, a percepção dos assentados foi a seguinte: com relação à renda 76% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro consideram pouco diferentes ou relativamente diferentes; 58% no Capela e 56% no Integração Gaúcha disseram que são muito diferentes. Já, com relação às crenças religiosas, a maioria dos entrevistados, nos três assentamentos, disse serem pouco diferentes. O mesmo prepondera no que diz respeito às diferenças no nível educacional. No assentamento 19 de Setembro 44% consideraram que há pouca diferença de riqueza/posses materiais; no Capela 41,7% disseram ser muito diferente e no Integração Gaúcha a percepção está mais ou menos dividida nos três níveis - muito, relativamente e pouco diferente. Neste quesito foi perguntado aos entrevistados qual a justificativa para as diferenças de riqueza/posses materiais entre as famílias. No assentamento 19 de Setembro 48% dos entrevistados responderam que as famílias de maior posse já possuíam bens antes de chegar ao assentamento; no Capela e no Integração Gaúcha 83,3 e 63,3, respectivamente, atribuem essa diferença ao esforço de cada família.

No que se refere às diferenças de filiação política, a maioria dos respondentes dos assentamentos 19 de Setembro e do Capela disseram ser pouco diferentes enquanto no Integração Gaúcha, as opiniões se dividem entre muito, relativamente e pouco diferente. Foi apresentada aos entrevistados uma série de diferenças para que escolhessem duas que, para eles, dificultavam o relacionamento entre as pessoas. As diferenças apresentadas foram: educação, riqueza/posses materiais, entre homens e mulheres, entre gerações mais jovens e gerações mais velhas, filiação política, crenças religiosas e origem étnica e de raça. As

alternativas que mais apareceram nas respostas foram as diferenças de riqueza/posses materiais e de filiação política. Foi perguntado também se alguma dessas diferenças causava problemas de relacionamento dentro do assentamento; 83,3% e 63,3% dos entrevistados dos assentamentos Capela e Integração Gaúcha, respectivamente disseram que sim. No 19 de Setembro 52% disseram que não.

No que diz respeito ao acesso aos serviços de educação/escolas, saúde, água, justiça e transporte, todos têm acesso, embora precários em alguns casos. Por exemplo, no assentamento 19 de Setembro o único transporte público disponível é o escolar e o acesso à escola para os adultos não existe por falta de transporte à noite. Nos assentamentos Capela e Integração há escolas de ensino fundamental. Com relação à saúde, eles dependem dos postos de saúde dos municípios. Deve-se ressaltar que esses são indicadores de desenvolvimento que contaram com o apoio de outras organizações tais como a igreja e sindicatos para sua obtenção.

Com relação à sociabilidade, foi perguntado aos entrevistados quantas vezes, no mês anterior à pesquisa, eles se encontraram com pessoas em um local público para conversar, para comer, ou beber algo. No assentamento 19 de Setembro, 24% disseram que nenhuma vez, o mesmo responderam 16,7% dos entrevistados do Capela e 36,7% do integração Gaúcha. Apenas 10% dos entrevistados do Integração Gaúcha não receberam visita em casa, enquanto os demais receberam em números variados de visitas. No entanto, eles fazem poucas visitas. Observou-se que, no assentamento 19 de Setembro, 32% dos entrevistados disseram não ter visitado outras pessoas, enquanto, nos outros dois, este percentual foi de 33,3%. Da mesma forma, ao serem indagados quantas vezes eles haviam se reunido com outras pessoas para praticar esportes ou outras atividades recreativas, 56% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro e 43,3% do Integração Gaúcha disseram que nenhuma vez. Quanto às características das pessoas com quem eles se encontraram ou visitaram, foram dadas as seguintes alternativas: de situação econômica diferente, nível educacional diferente, grupo religioso diferente e de partido político diferente. Todas estas alternativas aparecem nas respostas indicando que esses grupos são tolerantes às diferenças.

Na questão em que se procurava saber quantas vezes, nos últimos 12 meses, o entrevistado participou de uma cerimônia familiar ou de grupo no seu assentamento, não há diferenças significativas nas respostas, todos os três assentamentos apresentam número variado de vezes.

Sobre a percepção em relação ao conflito e à violência, foi perguntado como eles consideravam o assentamento, se pacífico ou não. A resposta que prepondera nos três

assentamentos é moderadamente pacífico, embora no 19 de Setembro, 44% dos entrevistados consideram muito pacífico. No entanto, foi neste assentamento em que se ouviu o maior número de relatos sobre roubo de animais e equipamentos agrícolas.

Foi ponderado que se o assentamento era moderadamente pacífico então haveria algum tipo de violência e a pergunta seguinte era se a pouca violência que existia vinha de fora ou de dentro do assentamento. A maioria das respostas nos assentamentos 19 de Setembro e Capela foi que a violência vinha de ambos. No Integração Gaúcha, as respostas se dividiram de ambos (40%) e de fora (50%). Ainda, nesta mesma linha, a pesquisa procurou saber se em comparação ao ano em que o entrevistado foi morar no assentamento, se o grau de violência havia aumentado. Nos assentamentos 19 de Setembro e Capela prepondera a resposta que permaneceu mais ou menos o mesmo e, no Integração Gaúcha, as respostas se dividem em aumentou muito, aumentou pouco e permaneceu mais ou menos o mesmo. As respostas anteriores são ratificadas pela questão seguinte, em que é perguntado como o entrevistado se sente em relação ao crime e à violência quando está sozinho em casa. A resposta preponderante nos três assentamentos é moderadamente seguro. O mesmo ocorre com relação à percepção de como se sentem ao andar sozinhos na rua em que moram depois de escurecer, também prepondera o moderadamente seguro nos assentamentos 19 de Setembro e Capela, no Integração Gaúcha, as respostas ficaram divididas. No entanto, este sentimento de relativa insegurança não tem base em fatos reais, pois ao serem indagados se, nos últimos 12 meses, o entrevistado ou alguém do seu domicílio fora vítima de um crime violento (atacado ou assaltado) e se sua casa fora assaltada ou depredada, a maioria disse não.

6.6 Empoderamento e ação política

Este bloco de questões é um dos mais importantes, pois permite avaliar os resultados do acúmulo de capital social.

O que se pretendeu aqui foi observar a percepção dos assentados no que diz respeito a este sentimento, isto é, se eles se sentem empoderados e participam de ação política. A ação política, embora não seja a única atividade que aumenta o empoderamento é elemento fundamental para o desenvolvimento de uma sociedade. Os resultados dos testes são dados nos Apêndices Q e R.

Algumas questões serão sintetizadas em quadros para possibilitar a leitura de informações importantes sobre o grau de empoderamento dos entrevistados. A primeira é

sobre o sentimento de felicidade. A maioria dos entrevistados nos três assentamentos respondeu que se considera feliz.

A Tabela 12 apresenta as respostas dos entrevistados sobre a percepção deles no que diz respeito ao controle sobre suas atividades diárias. Observa-se que nos três assentamentos prepondera a resposta que têm controle sobre a maioria das decisões. No entanto, 36% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro e 27,7% do Integração Gaúcha disseram ter controle sobre todas as decisões. No Capela, 41,7% disseram ter controle sobre algumas decisões e no Integração Gaúcha 23,3%. A diferença está no assentamento Capela, onde os assentados parecem se sentir menos empoderados que os demais. Isso pode ser justificado pelo fato deles trabalharem de forma cooperativa e todas as decisões a serem tomadas, pelo menos no que diz respeito ao trabalho, têm que passar por ampla discussão dentro do grupo. Nos outros assentamentos, eles se sentem mais livres para tomar decisões.

Tabela 12 - Distribuição de frequência relativa ao grau de empoderamento

Sobre as decisões que afetam as suas atividades diárias o Sr./Sr ^a . diria que tem:	Nome do Assentamento		
	19 de Setembro	Capela	Integração Gaúcha
	Frequência	Frequência	Frequência
Controle sobre todas as decisões	36,0%	8,3%	26,7%
Controle sobre a maioria das decisões	56,0%	50,0%	43,3%
Controle sobre algumas decisões	,0%	41,7%	23,3%
Controle sobre muito poucas decisões	8,0%	,0%	6,7%
Nenhum controle sobre elas	,0%	,0%	,0%
Total	100%	100%	100%

Fonte: Dados da pesquisa.

Outra questão sobre o grau de empoderamento é apresentada na Tabela 13. Observa-se que as respostas dadas pelos entrevistados são coerentes com as respostas anteriores e prepondera a alternativa que eles se sentem geralmente capazes de mudar o curso de suas vidas nos assentamentos Capela e Integração Gaúcha. No 19 de setembro, é onde se observa que as pessoas se sentem mais empoderadas para tomar decisões importantes que afetam suas vidas. As respostas dos que se sentem totalmente capazes com os que sentem geralmente capazes somam 96%. Mas, também, é o único onde há pessoas (4%) que se sentem totalmente incapazes de mudar o curso de suas vidas. Isso pode decorrer do fato de se sentirem excluídas pelo grupo, seja por dificuldade individual de se relacionar com os demais,

seja por rejeição do próprio grupo. Fatos que comprometem, portanto, o seu acesso às políticas e serviços que são disponibilizados para o assentamento, resultando nesse sentimento.

Com relação ao impacto que os assentados consideram que as suas ações possam ter para transformar os assentamentos em um lugar melhor para se viver (Tabela 14), de um modo geral, prepondera o médio impacto. Somando as respostas dos que acreditam ter um grande impacto com médio impacto, observa-se que os assentamentos 19 de Setembro e Capela são os que apresentam maior percentual, 84% e 83,3%, respectivamente; contra 53,4% no Integração Gaúcha. Nesse último, 36,7% dos entrevistados consideram ter um pequeno impacto, e os que consideram ter nenhum impacto, ou não responderam, somam 10%.

Tabela 13 - Distribuição de frequência relativa ao grau de empoderamento.

Você sente que tem poder para tomar decisões importantes, que podem mudar o curso da sua vida?	Nome do Assentamento		
	19 de Setembro	Capela	Integração Gaúcha
	Frequência	Frequência	Frequência
Totalmente capaz	56,0%	25,0%	36,7%
Geralmente capaz	40,0%	66,7%	53,3%
Nem capaz, nem incapaz.	,0%	8,3%	6,7%
Geralmente incapaz	,0%	,0%	3,3%
Totalmente incapaz	4,0%	,0%	,0%
Total	100%	100%	100%

Fonte: Dados da pesquisa.

Tabela 14 - Distribuição de frequência relativa ao grau de impacto individual sobre os assentamentos

No geral, qual o impacto que você acha que tem em fazer esse assentamento um lugar melhor para se viver?	Nome do Assentamento		
	19 de Setembro	Capela	Integração Gaúcha
	Frequência	Frequência	Frequência
Um grande impacto	28,0%	25,0%	16,7%
Médio impacto	56,0%	58,3%	36,7%
Um pequeno impacto	16,0%	16,7%	36,7%
Nenhum impacto	,0%	,0%	3,3%
NR*	,0%	,0%	6,7%
Total	100%	100%	100%

Fonte: Dados da pesquisa.

* NR: não respondeu

As respostas a estas questões traduzem, não somente a percepção deles sobre sua capacidade de poder mudar as coisas, mas também a reflexão que eles fazem de que muitas

coisas não dependem somente deles. Dependem, muitas vezes, das diretivas do MST e do poder público e envolvem outros fatores que fogem do seu controle.

No que respeita à ação política, foi perguntado aos entrevistados quantas vezes, nos últimos 12 meses, as pessoas do assentamento se reuniram para fazer e entregar conjuntamente uma petição a membros do governo, ou a líderes políticos, pedindo algo em benefício da comunidade ou do assentamento. No assentamento 19 de Setembro, 60% deles responderam que algumas vezes, no Capela, 83,3% deram a mesma resposta. No Integração Gaúcha, 56,7% disseram que muitas vezes. Quando perguntado se alguma dessas petições teve sucesso, o assentamento Capela é o que aparece com melhores resultados: 50% dos entrevistados disseram que a maioria teve sucesso e, os demais, que poucas tiveram sucesso. Esta última resposta foi a que prevaleceu, nos outros dois assentamentos. Chama a atenção o fato de que o assentamento Integração Gaúcha é o que tem maior acesso ao poder público local, talvez isto justifique o maior número de petições e o Capela tem um assentado que é deputado estadual o que pode ter reflexo no maior número de petições atendidas.

A Tabela 15 apresenta alguns eventos de ação política. Observa-se que em todos eles houve participação por parte dos assentados, embora em percentuais diferentes, mas no contexto geral essas diferenças não são significativas.

Tabela 15 - Distribuição de freqüência relativa à ação política

Eventos	19 de Setembro		Capela		Integração Gaúcha	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Participou de reunião de conselho, reunião aberta ou grupo de discussão.	96 %	4%	100%	, 0%	86,7%	13,3
Encontrou um político, telefonou para ele/ela, ou enviou-lhe uma carta.	56%	44%	83, %	16,7%	63,3%	36,7%
Participou de manifestação.	48%	52%	91,7%	8,3%	80%	20%
Participou de campanha eleitoral ou informativa.	20%	80%	33,3%	66,7%	30%	70%
Alertou algum jornal, rádio ou TV para um problema local.	16%	84%	16,7%	83,3%	20%	80%
Notificou a polícia ou a justiça a respeito de um problema local.	52%	48%	41,7%	58,3%	36,7%	63,3%
Votou na última eleição.	100%	, 0%	100%	, 0%	96,7%	3,3%

Fonte: Dados da pesquisa.

Quando perguntados até que ponto o prefeito e os líderes locais levam em consideração as preocupações manifestadas pelos assentados ou por outras pessoas, como eles, quando tomam decisões que afetam a todos, as respostas foram muito semelhantes.

Responderam não levarem em consideração 52% dos entrevistados do 19 de Setembro, 50% do Capela e 40% do Integração Gaúcha. Esse último foi o único em que 6,7% dos entrevistados responderam que leva muito em consideração, os demais disseram que leva pouco em consideração. Isto pode ser justificado pelo fato de um dos assentados estar trabalhando na secretaria da agricultura do município.

Sobre a honestidade do prefeito atual, em comparação com o prefeito anterior, a opinião de 80% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro foi que permaneceu a mesma. Isso porque o prefeito da época em que foram feitas as entrevistas era do mesmo partido do anterior, justificaram eles. No Capela, 58,3% disseram que piorou, e no Integração Gaúcha, as opiniões se dividem entre os que acham que melhorou, piorou e permaneceu a mesma. Esta última pode ser explicada pelo fato de que o prefeito que estava no poder no momento da pesquisa havia sido eleito pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e logo depois da eleição, ele mudou de partido, causando mal-estar entre os assentados que haviam depositado confiança nele.

A pesquisa procurou saber, também, com quais organizações os entrevistados se relacionavam dentro dos assentamentos. A maioria deles respondeu que era com o MST. Isto vem corroborar as afirmações feitas no capítulo anterior. Quando perguntados se consideravam a ação do MST efetiva, a maioria respondeu que sim nos três assentamentos e se o movimento tinha algum projeto para o assentamento, 100% dos entrevistados do Capela responderam que sim, contra 52% no 19 de Setembro e 60% no Integração Gaúcha. No Capela, estavam em andamento, no momento da pesquisa, a construção da usina de leite e de beneficiamento do arroz. Nos outros dois, estavam em andamento a reforma e construção das casas. Para a maioria dos assentados, os objetivos dos projetos que são implantados são colocados de forma clara. Quanto à avaliação dos projetos, é feita com as famílias envolvidas, de acordo com 72% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro. Essa mesma resposta foi dada por 41,7% dos respondentes do Capela e 56,7% do Integração Gaúcha. Quando não se obtém os resultados esperados de um projeto todos os envolvidos são chamados para uma conversa para fazer os ajustes necessários de acordo com 76% dos entrevistados do assentamento 19 de Setembro, 75% do Capela e 43,3% do Integração Gaúcha.

Embora o teste Anova tenha mostrado que este bloco de questões apresentava diferenças significativas entre dois dos três assentamentos, pode-se observar que essas não são tão contundentes quanto se esperava.

Estes dois últimos blocos de questões formam o IRCS. Observa-se que há mais semelhanças que diferenças entre os assentamentos. No geral, pode-se afirmar que em relação

à inclusão e coesão social, as informações compiladas mostraram que os três assentamentos são relativamente coesos, têm acesso a todos os tipos de serviços básicos, a percepção sobre a segurança nos assentamentos é muito parecida bem como o grau de sociabilidade. Os assentados são participativos e isso era de se esperar pela própria forma de organização interna, embora não na mesma proporção entre eles. Por outro lado pode-se observar também que são pessoas que se sentem felizes, acreditam que podem contribuir para o melhor bem-estar do assentamento e têm poder para melhorar suas vidas. Em resumo, se sentem empoderados. Sendo assim, pode-se afirmar que o capital social nos três assentamentos se manifesta de forma positiva e que há eficiência institucional por parte do MST, uma vez que os assentados se identificam com a organização, confiam nela, seguem as diretrizes traçadas e, sobretudo, nutrem o sentimento de pertencimento ao movimento. Desta perspectiva pode-se afirmar que é o MST quem faz a diferença quando se trata de propiciar o acúmulo de capital social nos assentamentos. O Estado e outras organizações, enquanto promotores de sinergia fazem pouca ou nenhuma diferença e, nesse sentido, não se pode falar de eficiência institucional por parte deles no que respeita aos assentamentos.

Procurou-se, por fim, verificar se havia relação causal entre os indicadores e para tanto se utilizou a análise de regressão. Os resultados das análises de regressão se encontram no Apêndice S. De todas as relações a única que apresentou os resultados esperados foi a que relaciona o indicador básico de capital social (IBCS) com os indicadores de entrada de capital social (IECS) e o de produção de capital social (IPCS). A tabela 16 sumariza os resultados dos coeficientes de determinação R^2 e R^2 ajustado, os quais mostram a capacidade explicativa do modelo, ou seja, quanto as variáveis (IECS e IPCS) explicam a variabilidade total da variável dependente (IBCS).

Tabela 16 - Resumo dos coeficientes de determinação das análises de regressão

Modelo	R	R²	R² ajustado	Erro padrão da Estimativa
I(a)	,999	,998	,998	,010015
I(b)	,999	,999	,998	,004129
I(c)	,999	,998	,998	,011572

Preditores: (Constante), ln IECS, ln IPCS

a) Nome do Assentamento = 19 de Setembro
b) Nome do Assentamento = Capela
c) Nome do Assentamento = Integração Gaúcha

Fonte: Dados da pesquisa.

Observe que a proporção da variação explicada pelas variáveis independentes ficou acima de 99% para os três assentamentos.

Os resultados dos modelos são dados a seguir. A equação (a) se refere ao modelo estimado para o assentamento 19 de Setembro, o (b) para o Capela e o (c) para o Integração Gaúcha.

$$a) \ln \text{IBCS} = 0,396 + 0,089 \ln \text{IPCS} + 0,890 \ln \text{IECS}$$

$$b) \ln \text{IBCS} = 0,326 + 0,082 \ln \text{IPCS} + 0,908 \ln \text{IECS}$$

$$c) \ln \text{IBCS} = 0,449 + 0,083 \ln \text{IPCS} + 0,879 \ln \text{IECS}$$

Estes resultados mostram que há relação de dependência entre o indicador básico de capital social (IBCS) e os indicadores de produção (IPCS) e de entrada de capital social (IECS).

6.7 Capital social e a performance dos assentamentos

O objetivo, aqui, foi comparar as performances dos assentamentos por meio dos parâmetros que medem o capital social. A hipótese subjacente a esse objetivo é a de que os elementos que compõem o capital social tais como a confiança, a solidariedade, a cooperação, a ação coletiva e a coesão e inclusão social favorecem a melhoria da qualidade de vida. No capítulo anterior foi demonstrado que, de um modo geral, não há diferenças significativas entre os grupos com relação aos indicadores analisados. No entanto, um olhar um pouco mais atento sobre as informações contidas nos indicadores de capital social e nos dados socioeconômicas dos assentamentos pode dar alguma pista sobre a influência do capital social nas performances dos assentamentos.

O fato da maioria dos indicadores ter mostrado não haver diferenças significativas entre os assentamentos implica, à luz da teoria do Capital Social, que eles não se diferenciam em termos da performance socioeconômica. No entanto, as informações levantadas apontam para uma diferença no nível de renda e de bem-estar favorável ao assentamento Capela, grupo Coopan. O indicador Socioeconômico (ISE) permite esclarecer alguns pontos que podem ajudar na compreensão das possíveis diferenças.

Nos assentamentos 19 de Setembro e Capela, a terra foi distribuída de forma igualitária para todas as famílias. No primeiro, cada família recebeu 19 ha, no segundo 11,9 ha, conforme pode ser observado na Tabela 17 que, também, apresenta o número médio de pessoas residentes em cada domicílio. O assentamento Integração Gaúcha apesar de ser, entre

os três, o de maior área relativa para cada assentado, a falta de demarcação das terras propiciou a distribuição desigual dos lotes. Isso, no entanto, deve ser resolvido quando for feita a demarcação, o que, segundo o diretor do Departamento de Desenvolvimento Rural da Secretaria Estadual da Agricultura, Pecuária e Agronegócio, já está sendo providenciado. Além disto, parte de sua área é de preservação permanente, impedindo que ela seja usada para fins produtivos. Os tamanhos médios das propriedades, nos assentamentos Capela e 19 de Setembro, não diferem entre propriedades, conforme pode ser constatado pelos valores de máximo e mínimo. No assentamento Integração Gaúcha, a área média é de cerca 20,3 *ha* e apresenta valor mínimo de 7 *ha* e máximo de 30 *ha*, comprovando, portanto a distribuição desigual dos lotes entre os assentados.

Tabela 17 - Médias do tamanho da propriedade e do número de pessoas residente, nos domicílios, por assentamento

	Nome do Assentamento	N	Média	Desvio Padrão	Erro Padrão	Intervalo de Confiança da Média (95%)		Valor Mínimo	Valor Máximo
						Nível Inferior	Nível Superior		
Tamanho da propriedade	Capela	25	11,9000	,00000	,00000	11,9000	11,9000	11,90	11,90
	Integração Gaúcha	30	20,2933	4,27405	,78033	18,6974	21,8893	7,00	30,00
	19 de Setembro	12	19,0000	,00000	,00000	19,0000	19,0000	19,00	19,00
Total		67	16,9299	4,85090	,59263	15,7466	18,1131	7,00	30,00
Número de pessoas residentes na propriedade?	Capela	25	4,8800	2,94845	,58969	3,6629	6,0971	1,00	14,00
	Integração Gaúcha	30	4,1333	1,83328	,33471	3,4488	4,8179	1,00	10,00
	19 de Setembro	12	3,9167	1,62135	,46804	2,8865	4,9468	2,00	8,00
Total		67	4,3731	2,28855	,27959	3,8149	4,9314	1,00	14,00

Fonte: Dados da pesquisa.

A última coluna (Sig.) informa que quanto ao tamanho da propriedade, a média é diferente nos três assentamentos. Enquanto que, para o número de residentes, ela informa que não há diferenças na média.

A composição das famílias, em geral, é de um casal e dois filhos. Os casos em que aparece maior número de residentes são aqueles em que os filhos se casam e continuam morando com os pais, ou quando os irmãos ou pais dos assentados vêm morar com eles. Considerando o tamanho da propriedade pode-se concluir que o problema da terra ainda não está resolvido para essas famílias. À medida que os filhos vão se tornando adultos, haverá

necessidade de se conseguir mais terras, caso eles decidam continuar vivendo no campo. A Tabela 18 apresenta a análise de variância para estas duas variáveis.

Nos três assentamentos, pode-se observar a existência de pluriatividade¹, em menor escala no Capela. Várias atividades são combinadas para melhorar a renda das famílias ou até mesmo para redução dos gastos domésticos como é o caso da produção de remédios com ervas medicinais.

Tabela 18 - Análise de variância para o tamanho da propriedade e para o número de pessoas residente nos domicílios.

		Soma dos Quadrados	df	Quadrado da Média	F	Sig.
Tamanho da propriedade	Entre os Grupos	1023,302	2	511,651	61,812	,000
	Dentro dos Grupos	529,759	64	8,277		
	Total	1553,060	66			
Número de pessoas residentes na propriedade?	Entre os Grupos	10,648	2	5,324	1,017	,367
	Dentro dos Grupos	335,023	64	5,235		
	Total	345,672	66			

Fonte: Dados da pesquisa.

A renda extra obtida na pluriatividade vem, principalmente, da participação de grupos de trabalhadores em feiras ecológicas nos seus municípios e em Porto Alegre. São produtos *in natura*, hortigranjeiros e, também, outros produtos alimentares, tais como conservas, pães, queijo, embutidos, entre outros, elaborados nos próprios domicílios. Há outras situações em que homens e mulheres, além de trabalharem na terra, buscam melhorar a renda com o trabalho fora da propriedade, seja na construção civil, no caso dos homens ou, como domésticas, no caso das mulheres. Por outro lado, há trabalhadores que simplesmente resolveram alugar o seu lote e viver da renda complementando-a com o trabalho fora de casa.

No caso da Cooppan, a situação é um pouco diferente. Ainda há algumas mulheres que trabalham fora como professoras ou faxineiras, mas, agora, está acontecendo um processo inverso: elas estão voltando para trabalhar na cooperativa, pois está havendo não só trabalho para as mulheres como também para os filhos. Todos os jovens estão estudando e quando chegam à idade de se associarem à cooperativa (16 anos), eles se associam. No entanto,

¹ A pluriatividade refere-se “a uma unidade produtiva multidimensional, onde se pratica a agricultura e outras atividades, tanto dentro como fora da propriedade, pelas quais são recebidos diferentes tipos de remuneração e receitas (rendimentos, rendas em espécie e transferências)”, (Fuller, apud Schneider, 2003, p. 79). FULLER, A. M. From part-time farming to pluriactivity: a decade of change in rural Europe. *Journal of Rural Studies*, 6 (4): 1990, p. 361-373.

ressalta um dos entrevistados “não há como assegurar que todos eles permanecerão no campo, mas há que dar-lhes incentivos para que isto aconteça para que eles possam dar continuidade aos trabalhos da cooperativa”. Hoje a cooperativa contrata trabalhadores de fora do assentamento, para fazerem serviços como, por exemplo, de pedreiro, pois já não têm mão de obra suficiente para essas tarefas.

Um importante aspecto associado ao tipo de trabalho que desenvolvem diz respeito ao grau de escolaridade. Observe que apesar de ser baixo o nível de escolaridade nos três assentamentos, o que apresenta o menor grau é o Integração Gaúcha e o maior, o Capela (Tabela 19). No assentamento Capela, os associados da cooperativa apresentam também nível de qualificação maior que os demais, em virtude dos cooperados terem que saber desempenhar qualquer tarefa atinente aos negócios da cooperativa, seja no escritório, no manejo de animais, na lavoura ou no abatedouro.

Tabela 19 - Distribuição de frequência relativa ao grau de escolaridade do responsável pelo domicílio

Grau de Escolaridade	Nome do Assentamento		
	19 de Setembro	Capela	Integração Gaúcha
	Frequência	Frequência	Frequência
Fundamental incompleto	56,0%	41,7	60,03%
Fundamental completo	24,0%	25,0	30,0%
Médio incompleto	8,0%	8,3	3,3%
Médio completo	8,0%	16,7	7,0%
Superior incompleto	4,0%	, 0%	, 0%
Superior completo	, 0%	8,3	, 0%
Total	100%	100%	100%

Fonte: Dados da pesquisa.

A Tabela 20 mostra a distribuição de frequência relativa ao destino das vendas. Foi mencionado anteriormente, que tudo o que é produzido nos três assentamentos é vendido. Observa-se que o maior mercado consumidor, em que 100% dos produtores participam é o próprio município onde estão localizados. A Coopan (assentamento Capela) é a única cuja produção é vendida em todos os mercados e que consegue colocar parte de seus produtos no mercado externo. No entanto, é a que menos diversifica sua produção.

A maior participação dos municípios, enquanto mercado consumidor é decorrente da produção ser, em boa parte, de hortigranjeiros. Esses produtos contam também com outros mercados fora do município como é o caso de Porto Alegre. Quase toda a produção de suínos (carne) da Coopan é vendida no próprio município. A Conab é o destino da produção do arroz

ecológico o qual é utilizado para o abastecimento das escolas municipais do Rio Grande do Sul.

Tabela 20 - Distribuição de frequência relativa quanto ao destino da produção

Destino da Produção	Nome do Assentamento		
	19 de Setembro	Capela	Integração Gaúcha
	Frequência	Frequência	Frequência
Município	100,0%	100,0%	100,0%
Outros municípios do estado	92,0%	100,0%	73,3%
Conab	28,0%	100,0%	66,07
Outros estados	48,0%	100,0%	20,0%
Outros	8,0%	16,7	7,0%

Fonte: Dados da pesquisa.

Ainda com relação às vendas, foi perguntado aos entrevistados se, nos últimos tempos, haviam aumentado, diminuído ou permanecido constantes. Esta foi a questão em que o teste Anova (Apêndice T) mostrou haver diferenças significativas entre os assentamentos e esta diferença quem faz é a Coopan. Esta Cooperativa foi a única em que 100% dos entrevistados responderam que as vendas aumentaram o que mostra que seus negócios estão crescendo. No assentamento Integração Gaúcha, 50% disseram que as vendas reduziram (Tabela 21).

Tabela 21 - Distribuição de frequência relativa à venda de produtos

Venda dos produtos	Nome do Assentamento		
	19 de Setembro	Capela	Integração Gaúcha
	Frequência	Frequência	Frequência
Aumentou	64,0%	100,0%	3,3%
Reduziu	8,0%	,0%	50,0%
Permaneceu constante	28,0%	,0%	46,7%

Fonte: Dados da pesquisa.

Outras questões relativas ao indicador socioeconômico são apresentadas na Tabela 22. A primeira delas mostra que menos de 50% dos entrevistados já tinham experiência nos produtos que hoje estão produzindo. Muitos dos que responderam deixaram claro que a experiência anterior era pouca, pois consistia em ajudar os pais, seja na lavoura ou no trato com animais, mas não na tomada de decisões sobre o que e como fazer. O fato de não

contarem com assistência técnica, no início da implantação dos assentamentos, implicou em dispêndio de trabalho e tempo para aprender a manejar as novas culturas.

Tabela 22 - Distribuição de frequência relativa às informações socioeconômicas

Eventos	Nome do Assentamento		
	19 de Setembro	Capela	Integração Gaúcha
	Frequência	Frequência	Frequência
Já tinha experiência na produção desses produtos.	40,0%	50,0%	30,0%
Recebe assistência técnica.	96,0%	41,0%	93,3
Tem acesso a crédito.	40,0%	16,7%	53,6%
Possibilidades de melhoria nas atividades para os próximos anos.	80,0%	81,1%	76,7%
A produção da propriedade é suficiente para manter a família.	88,0%	91,7%	73,3%

Fonte: Dados da pesquisa.

Nos assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha, mais de 90% dos entrevistados disseram receber assistência técnica, embora muitas vezes precária. Com relação à Copan, a assistência é feita pela Emater, o que para eles também é insuficiente, dado o percentual dos respondentes que disseram ter acesso à assistência técnica. A própria Emater reconhece a insuficiência do seu quadro técnico para atender a todas as famílias.

O acesso ao crédito também deixa a desejar. Isto porque por muito tempo acessar as carteiras de crédito só era possível para os assentados se fosse realizado em grupo. Contudo, se um deles ficasse inadimplente, o que ocorria com muita frequência, era o grupo que teria que arcar com o prejuízo, ou ficava impedido de solicitar novo crédito. Atualmente, o crédito pode ser acessado individualmente, mesmo assim é difícil para eles atenderem todas as exigências dos bancos. No caso do assentamento Capela, é a própria cooperativa quem contrata o crédito, por isso somente 16,7% dos entrevistados responderam que tinham acesso correspondendo, portanto a empréstimos que eles fazem individualmente.

Por outro lado, para a maioria dos entrevistados, dos três assentamentos, a expectativa é de que os negócios melhorem nos próximos anos. Também é maioria os que afirmam que a produção da propriedade deles é suficiente para manter a família. Apesar de considerarem a renda suficiente, muitos deles disseram, no entanto, que esta dava para atender as necessidades básicas, mas não para poupar ou comprar outros tipos de bens.

A resposta a estas questões permite fazer algumas reflexões sobre a política pública de reforma agrária. Em primeiro lugar, e considerando os depoimentos dados pelos

entrevistados dos três assentamentos, pode-se afirmar que a reforma agrária trouxe benefícios para essas famílias, dando-lhes condições de trabalho e de tirar da terra seu próprio sustento.

Um dos principais problemas para o produtor é encontrar mercado para seus produtos e isto eles já possuem. A maioria deles não consegue produzir o suficiente para atender toda a demanda. Muitos dos que responderam que as vendas reduziram, disseram que isto ocorreu não por insuficiência de mercado e sim pela redução da produção devido a variações climáticas ou pela falta de crédito que ainda é limitado. Isso significa que, se houver maior apoio por parte do poder público, eles têm condições de melhorar a sua produção, tanto em quantidade, quanto em qualidade. Nesse sentido, a política que está sendo implementada pela Coceargs, de oferecer treinamento aos seus associados, de orientar a produção de acordo com as condições edafoclimáticas de cada região e de exigir que esta seja feita em base ecologicamente sustentada, pode ser um desafio, para muitos, neste momento. No futuro, deve representar aumento da produção e das receitas o que pode influenciar nos ganhos de bem-estar dessas famílias.

7 CONCLUSÕES

Ao realizar o presente trabalho buscou-se observar como se manifesta o capital social nos assentamentos de reforma agrária do Rio Grande do Sul, bem como os fatos que envolvem a obediência às regras formais e às normas informais por parte dos assentados. Com esses estudos e observações, buscou-se alcançar o objetivo de verificar em que medida as teorias do Capital Social e da Nova Economia Institucional podem explicar as performances socioeconômicas dos assentamentos.

O resultado da pesquisa inicia-se no terceiro capítulo o qual descreve um pouco da história de vida das famílias assentadas, em estudo. Apresenta suas trajetórias de luta, desde o acampamento até o assentamento. Traz, também, suas impressões sobre as condições do local onde foram assentados e a organização interna dos assentamentos. Foi uma trajetória que durou cerca de três anos, em acampamentos, até serem assentadas em áreas de condições bastante desfavoráveis à atividade produtiva imediata. Inicialmente, eles se organizaram em cooperativas. Essa forma de organização chama a atenção e merece algumas considerações.

Os assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha foram organizados em cooperativas por imposição do governo do Estado que era, na época, do Partido Democrático Trabalhista (PDT), o qual pregava o socialismo democrático. Essa imposição tinha motivos de ordem prática - evitar que os assentados vendessem seus lotes e, por isso, o acesso ao crédito só podia ser feito por intermédio da cooperativa. Também tinha motivo de fundo político-ideológico, baseava-se na idéia socialista do trabalho cooperativo. No caso do assentamento Capela, os próprios trabalhadores escolheram aquela forma de organização, como também o trabalho coletivo sob orientação do MST. Esses dois casos requerem ser contemplados à luz das perspectivas teóricas aqui tratadas.

O estudo fundamentou-se na idéia de que o acúmulo de capital social é que permite a cooperação, a coesão e a ação coletiva pelos membros de um mesmo grupo para buscarem objetivos comuns. Esses aspectos estão fortemente baseados na confiança, a qual só é conquistada à medida que as relações sociais vão se desenvolvendo, repetidamente, pela interação diária entre os membros do grupo – os assentados. Por isso, não se pode impor que as pessoas trabalhem de forma cooperativa, principalmente, em se tratando de um grupo composto por famílias de diferentes municípios que se conheciam apenas do acampamento e

que estavam tentando se reconstruir, enquanto trabalhadores do campo, sob condições desfavoráveis.

As atitudes, tanto do Estado quanto do MST, que impunham a organização cooperativa aos assentamentos contrariam a teoria do capital social. Pelo lado do governo do Estado, essa foi a condição para implantação dos assentamentos, justificada pela garantia de que aqueles trabalhadores permaneceriam na terra. No entanto, ele não ofereceu nenhum respaldo técnico, financeiro ou de serviços básicos que propiciasse às famílias desenvolver aquele tipo de organização.

Por isso, a liquidação das cooperativas nos assentamentos 19 de Setembro e Integração Gaúcha deve ser atribuída, muito mais, à falta de conhecimento sobre como administrar o empreendimento (que poderia ter sido feito por orientação do poder público) que pela deterioração da coesão social, da cooperação e da confiança entre os assentados. Esses indivíduos contaram apenas com suas experiências acumuladas enquanto filhos de agricultores e com as lições aprendidas nos acampamentos. Essas foram a grande escola e a origem de importante acumulação do capital social, o qual garantiu a coesão social e a cooperação no início dos assentamentos. Não se deve esquecer que essa coesão começou nas carrocerias de um comboio de caminhões e, sem ela, não seria possível manter a unidade do grupo, por três anos, em acampamentos antes de se efetivarem os assentamentos.

No caso do assentamento Capela, o modelo organizacional seguia a orientação do MST, sendo decorrente das normas de conduta impostas a todos seus filiados, dentro e fora dos assentamentos; possibilitado pela verticalização da estrutura do movimento. Por isso, ainda que o governo do Estado não exigisse a organização cooperativa, essa era a regra a ser seguida.

Porém, a existência da orientação não foi suficiente para que a Coopan mantivesse a filiação de todas as famílias. Aos poucos, elas foram se desassociando e, do total das 100 famílias iniciais hoje permanecem apenas 32 filiadas à cooperativa. A maioria das que se desligaram fazia parte daqueles grupos menores que se juntaram ao grupo principal, ainda lá no acampamento, para formar o número necessário à implantação do assentamento. Poder-se-ia dizer que ali eles também não conseguiram a coesão necessária para que a maioria permanecesse na cooperativa.

Mesmo que a postura do Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra, direcionando os assentamentos para o trabalho cooperativo e coletivo, seja inadequada na concepção do capital social, do ponto de vista da obediência às regras, ela se justifica pela teoria da Nova Economia Institucional. Por outro lado, deve-se considerar que esse

direcionamento nasce da necessidade do movimento de se estabelecer enquanto representante legítimo de grupos sociais anteriormente excluídos social, política e economicamente pela sociedade. Se pensarmos objetivamente, somente do ponto de vista do capital social, qual seria a possibilidade de sobrevivência dos assentamentos com uma estrutura horizontalizada, congregando indivíduos de diferentes etnias, raças, religiões, culturas e que só têm em comum o trabalho na terra; além do baixo nível de escolaridade? Talvez, nenhuma.

A unidade, enquanto grupo, dos sem-terra só seria possível em uma estrutura em que houvesse consenso em torno dos objetivos e das ações. Isto porque se permitissem a formação de vários grupos dentro do movimento (religioso, étnico, cultural, etc.), cada um buscando seus interesses próprios, abriria espaço para o surgimento de um grupo dominante levando à exclusão de grupos ou indivíduos considerados indesejados.

Se, por um lado, o estudo mostrou que os grupos estudados são tolerantes às diferenças; por outro, verificou-se a existência de famílias que se sentem excluídas pelo grupo dominante, como foi o caso do assentamento Integração Gaúcha. No Capela, o fato de tantas famílias terem se desassociado da cooperativa e o grupo que já tinha alguma afinidade antes de ir para o acampamento ter permanecido, demonstra haver ali capital social de ligação. Isto é, que ligam pessoas de características demográficas similares ou na linguagem de Granovetter, laços fortes entre seus membros conferindo-lhes um senso de identidade e de propósito comuns, mas que exclui os demais. A falta de laços intercomunitários fracos, aqueles que ligam diferentes grupos pode ser a razão tanto da saída das famílias das cooperativas quanto da liquidação. Mesmo havendo tolerância à diversidade, como foi apontado na pesquisa, e os grupos serem bastante heterogêneos, pelo menos em termos regionais e culturais, haveria espaço para se expandirem as relações sociais além da comunidade. Entretanto, estas se desenvolvem dentro da própria comunidade e entre ela e os representantes do próprio movimento.

As dificuldades pelas quais as famílias passaram, no início da implantação dos assentamentos, podem ser atribuídas tanto à ausência do Estado, enquanto provedor de bens públicos, quanto à ausência de outras organizações que pudessem fortalecer e ampliar a rede de relações sociais daqueles indivíduos. Essa falta só fez fortalecer o MST como a única força capaz de manter as famílias assentadas unidas. Apesar da estrutura verticalizada e a obediência às regras ser a condição de permanência no movimento, é o MST que consegue, ainda, garantir a cooperação e a coesão entre seus filiados.

No início deste estudo, havia a expectativa de que se encontraria outras organizações atuando dentro dos assentamentos e que elas estivessem intermediando as

relações entre os assentados e o poder público. Isto porque, pelo I e II PNRA, a proposta era de que houvesse parcerias entre organizações da sociedade civil e o setor público, criando redes sociais que permitissem processos participativos e de desenvolvimento para a melhoria da qualidade de vida das famílias assentadas. Esperava-se que a presença do Estado, nos assentamentos, por meio dessas parcerias, pudesse gerar sinergia que resultasse em benefícios socioeconômicos para todos. No entanto, a primeira comprovação foi de que as organizações presentes nos assentamentos em estudo eram do próprio movimento - a Coceargs e a Coptec. Dessa forma, é por meio da estrutura do MST que os assentados podem acessar aos programas do governo, à assistência técnica e, inclusive, ao mercado.

Mesmos nos programas disponíveis no nível municipal, a participação dos assentados é sempre intermediada pelo movimento. Embora os programas sejam disponibilizados para os assentados, o acesso nem sempre é fácil devido à falta de interação entre as partes.

No entanto, há mais diálogo no nível do governo federal. Isso possibilita maior interação como é o caso, por exemplo, da parceria Coceargs/Inkra na realização do diagnóstico dos sistemas produtivos nas regiões onde há assentamentos. Esse diagnóstico será usado pela Coceargs para orientar a produção daqueles produtos que atendam as especificidades regionais. O objetivo é o de manter e reforçar o vínculo com a terra e garantir a segurança alimentar nos seus dois sentidos (quantitativo e qualitativo) e a autonomia das famílias.

Tanto na abordagem do capital social quanto da NEI deve-se pensar sempre em relações que dêem condições aos indivíduos de conquistarem sua autonomia, que eles possam decidir por si mesmos. O ideal é que fosse possível criar capital social do tipo *bridging* para ampliar a rede social em que esses indivíduos transitam. Para isso, primeiro é necessário que haja maior integração os entre assentados, depois que se consiga fazer parcerias envolvendo organizações públicas e privadas, as quais possam desenvolver políticas consoantes às necessidades das famílias. Além disso, as relações surgidas dessas parcerias devem se tornar independentes, isto é, sem a tutela ou intermediação de qualquer organização.

Apesar da pesquisa ter indicado que, na percepção dos assentados, eles se sentem empoderados para tomar decisões importantes que podem mudar suas vidas, a realidade mostra outra coisa: a dependência do movimento para acessar políticas públicas. A recusa dos assentados em obter a titulação da terra é um bom exemplo desta dependência. Se, por um lado, essa recusa é uma estratégia do movimento para continuar acessando à política pública

por intermédio do Incra e manter os assentados engajados na luta pela terra, por outro, ela explicita o receio de que isso venha a dificultar o acesso a outras políticas após a titulação.

No entanto, cabe ressaltar que há carência de ações concertadas destinadas aos assentamentos, que envolvam diretamente as organizações dos assentados e outras que visem à melhoria do seu desempenho. Percebe-se, também, que poucas são as demandas que nascem diretamente dos assentados, ou seja, de dentro dos assentamentos como era de se esperar de uma política do tipo *bottom-up*. As relações sinérgicas deveriam surgir da conjugação de políticas do tipo *bottom-up* e *top-down*, em que estivessem envolvidos o poder público e outras organizações.

Na perspectiva da NEI, a capacidade dos grupos sociais de agir no interesse coletivo, como é o caso das organizações dos assentados, depende da qualidade de suas instituições. O estudo revelou que embora o MST não seja uma organização formal as normas estabelecidas por ele são seguidas por seus filiados. Nesse sentido, as instituições formais representadas pelos organismos do Estado têm pouca ascendência sobre os assentados. Por outro lado, apesar de parecer que há moralidade generalizada no que diz respeito às normas, uma vez que são internalizadas por todos os assentados, e eles nutrem o sentimento de pertencimento ao movimento há, no entanto, certo tipo de repreensão àqueles que não cumprem as normas estabelecidas. Em uma questão específica relacionada ao cumprimento das normas, apesar dos entrevistados afirmarem que nada acontece caso elas não sejam cumpridas, durante as entrevistas eles deixaram transparecer que há sim alguma forma de repreensão ou crítica, seja dos vizinhos ou do movimento. Fato, esse, que poderá resultar no isolamento e, até mesmo, na exclusão dos indivíduos ao acesso às políticas.

A confiança, base para o acúmulo de Capital Social, seja nas relações interpessoais ou naquelas entre grupos ou organizações que conformam a rede de relações em que movem os indivíduos, depende do cumprimento do contrato pelas partes envolvidas. Na falta da moralidade generalizada, se um contrato é quebrado e não houver nenhum tipo de punição, haverá desconfiança e nenhum novo contrato será firmado. A confiança é construída no dia a dia das relações, à medida que vão se repetindo e os contratos, respeitados. A história das relações entre o MST e o poder público mostrou que houve quebra de contrato por parte desse último, desde a época dos acampamentos. No entanto, não houve ruptura das relações entre o movimento e o poder público, no sentido de não se fazer nenhum novo contrato. Isso significa dizer que não houve arrefecimento da luta pela terra, muito pelo contrário, o movimento foi desenvolvendo novas formas de pressão porque se tratava, também, de lutar por algo muito maior, ou seja, garantir a mudança institucional para assegurar o acesso à terra. Esta mudança

ocorre muito lentamente, pois se trata de instituições públicas para a reforma agrária e há que romper com valores muito arraigados por parte das forças conservadoras do Estado.

Por um lado, a força do Estado, amparado por suas instituições legais e, por outro uma organização informal amparada por um exército de pobres. Não se pode dizer que a evolução institucional que ocorreu na questão da reforma agrária, a partir dos anos de 1980, tenha sido fruto apenas dessa quebra de braço entre estas duas forças. No entanto, com toda certeza, ela foi fundamental para ganhar reforço de vários setores da sociedade e de dentro do governo, sobretudo daqueles que têm poder para mudar a lei, contrapondo-se às forças da elite agrária conservadora e fazer a mudança.

Os resultados de todo aquele processo de idas e vindas, de promessas e descumprimentos por parte do poder público, transparece agora nas respostas dos assentados quando dizem não confiar no funcionalismo do governo estadual e dos municípios e os considerarem desonestos; embora os representantes do governo federal sejam, na percepção deles, mais honestos e confiáveis. Essa melhor avaliação pode ser explicada tanto pela maior presença, proximidade e participação do Incra regional, por meio de convênios destinados aos assentamentos, quanto pelos resultados e atitudes do governo federal ao ampliar o número de famílias assentadas nos últimos anos.

Os resultados mostraram, ainda, que o grau de confiança e a percepção dos assentados sobre a honestidade do MST são elevados. Em que pese o fato deles se sentirem orgânicos, aquele sentimento de pertencimento ao movimento, a verdade é que existem relações de simbiose dentro do movimento. Essas relações, ao serem processadas entre indivíduos de um mesmo grupo com características similares, produzem capital social do tipo ligação (*bonding*). Apesar de haver relações contínuas entre os assentamentos, por intermédio das representações dos núcleos, essas continuam sendo intracomunitárias uma vez que os assentados são oriundos de um mesmo grupo. Para produzirem capital social do tipo *bridging* (entre grupos de assentados e outras organizações) é necessário ampliar as redes sociais em que se movem os assentados e isso requer ações pactuadas entre Governo, MST e organizações da sociedade civil.

Retornando às hipóteses deste estudo, vale concluir alguns pontos. O primeiro deles é com relação às dimensões do capital social, cuja hipótese é que elas favoreceriam a melhoria da qualidade de vida dos assentados. As análises mostraram que os três assentamentos estudados não apresentavam diferenças significativas naqueles quesitos, no entanto, mostrou que o grupo Coopan do assentamento Capela é o que apresenta melhores condições socioeconômicas. A explicação para isso é feita mais à frente.

A segunda hipótese se referia ao tipo de capital social acumulado em cada assentamento. Em que pese as dificuldades pelas quais passaram aquelas famílias, pode-se concluir que o fato de se observar, no nível dos assentamentos, que ainda há confiança, coesão, ação coletiva e cooperação entre eles, e que se sentem realizados e felizes, é porque o ambiente institucional favoreceu o acúmulo de capital social bastante positivo. Se as performances socioeconômicas destes assentamentos não são hoje modelos de prosperidade, isso se deve muito mais a fatores externos que inviabilizaram a expansão das redes sociais do tipo ponte.

Essa observação está relacionada com a terceira hipótese, pela qual se pressupôs haver dentro dos assentamentos organizações atuando como mediadoras entre produtores assentados e demais organismos institucionais, o que não se verificou. No entanto, mesmo na presença de tantas dificuldades, os assentados conseguiram angariar apoio de algumas organizações no início da implantação dos assentamentos e, com isso, suas necessidades foram sendo supridas. As demais, aquelas que lhes permitiram ascender à inclusão social, foram alcançadas pela capacidade de organização do movimento e de agir coletivamente para o bem comum.

É interessante observar estes aspectos porque sempre que se fala de desenvolvimento humano, e é disso que trata este estudo, na medida em que se procurou conhecer a trajetória de vida desse público, observar como o capital social foi se acumulando nos assentamentos e como ele se manifesta hoje, um dos elementos que aparece como fundamental é a educação. Em geral, quando se relacionam essas duas variáveis, trata-se de verificar o grau de escolaridade dos indivíduos obtido no ensino formal, embora se reconheça a importância da educação informal para o desenvolvimento.

Neste estudo verificou-se que os assentados possuem baixo nível de escolaridade. Apesar disso, e talvez por isso mesmo, os assentados dão grande importância à educação, na medida em que todas as suas crianças estão na escola. E, ainda, muitos deles revelaram que só não continuam estudando por falta de escola dentro do assentamento ou de transporte à noite. Que papel desempenha a educação na vida daquelas pessoas? Do ponto de vista das teorias do desenvolvimento, ela é importante porque capacita os indivíduos para a ação cidadã. Ao estudar o público da reforma agrária depara-se com indivíduos com baixo nível de educação formal, mas ao mesmo tempo com um sentido de cidadania e capital social bastante elevado, o que os capacita à ação coletiva. É aí que se vê a força do movimento, que transforma trabalhadores rurais pobres e de baixo nível de educação formal em cidadãos operantes.

A estrutura organizacional mantida pelo MST, a qual todos os assentados aceitam e seguem, mostra a legitimidade do movimento, enquanto representante instituído para representar os trabalhadores pobres do campo brasileiro, mesmo não sendo uma organização formal.

Com relação à performance dos assentamentos, na discussão dos capítulos precedentes, pode-se observar que o assentamento Capela - grupo Coopan é o que apresenta melhores condições socioeconômicas. A explicação para isto está na produção e manutenção do capital social por parte deste grupo, isso decorre, em primeiro lugar, desde a época em que estiveram acampados, porque esse grupo se juntou por afinidade. Ele foi constituído, desde seu início, por amigos e familiares que viviam em municípios vizinhos.

A segunda razão é porque, desde o início, eles conseguiram se organizar em torno de metas comuns e assim mobilizaram melhor os recursos disponíveis. Ou seja, eles já possuíam algum tipo de capital social, o que lhes conferiu maior vantagem inicial.

A terceira vem do fato deles terem conseguido manter uma cooperativa que, além da produção, se preocupou também com a vida social de seus associados. Um dos setores mais importantes para o convívio social é a cozinha coletiva a qual permite o contato constante entre eles.

Outro fator importante que contribui para a manutenção do capital social está associado ao convívio na agrovila, todos os associados moram ali. Tanto a cozinha quanto a agrovila são importantes espaços de sociabilidade diária que garantem não só a manutenção, mas também a expansão do capital social.

A creche para as crianças, administrada pelas mulheres da cooperativa, também é motivo de segurança e confiança para os pais, pois sabem que seus filhos estão sendo bem cuidados. O Capela é, dos três assentamentos, o único que conseguiu manter uma escola de ensino fundamental dentro do seu domínio. Isso só foi possível graças ao empenho do grupo da Coopan além de todas as famílias ali assentadas.

É, também, o único em que as famílias sabem que podem contar com uma renda mensal e que têm direito a férias coletivas. Inclusive os passeios de férias são feitos coletivamente com a poupança que eles fazem durante o ano para esse fim. Estes são exemplos de ações que denotam, comparativamente mais elevado, o grau de coesão, de ação coletiva, cooperação e de empoderamento do grupo.

Outra razão importante, que provavelmente tenha contribuído para o impulso inicial, é o fato deste grupo ter informação privilegiada sobre as áreas que seriam desocupadas para a reforma agrária. Tanto que eles não quiseram entrar no sorteio da fazenda do IPE, nem

do Irga. Eles conheciam bem aquelas áreas e sabiam que a que estava em melhores condições para produzir imediatamente era essa onde hoje se encontram. Antes de aquela fazenda ser desapropriada eles estiveram acampados lá por duas vezes. Na segunda, eles permaneceram até sair a desapropriação. Este foi o último grupo de famílias a ser assentado. Era formado por famílias remanescente daquelas que estiveram acampadas na fazenda Bacaraí em Cruz Alta. A cooperativa tem regras estritas, pactuadas por todos os cooperados. Embora não haja punição expressa para quem não as cumpra, elas são seguidas. Por outro lado, há incentivo financeiro para os que se dedicam mais ao trabalho.

Nos outros dois assentamentos, as cooperativas não conseguiram sobreviver. Apesar de não se diferenciarem do grupo Coopan, quanto aos indicadores de capital social, neles se observou situações de precariedade socioeconômica domiciliar mais intensa, embora não apareçam nas informações coletadas pelo instrumento de pesquisa. No entanto, no que se refere à quantidade de bens duráveis existentes nos domicílios, a pesquisa mostrou que a média é maior no grupo Coopan. Considerando o valor dos bens de produção (capital imobilizado) da Coopan, pode-se afirmar que as famílias associadas possuem nível econômico superior às demais. Esse fato associado aos aspectos do capital social, expostos acima, leva a concluir que a performance socioeconômica do grupo Coopan é superior aos outros dois, sendo que esses últimos não apresentam diferenças significativas entre si.

Pelo que foi estudado e exposto neste trabalho, pode-se concluir que a reforma agrária é um programa que faz sentido ser implementado para atingir todas as famílias pobres que vivem no campo e querem trabalhar na terra. Apesar de não se poder dizer que todas elas conseguirão ter um padrão de vida elevado, pelo menos terão condições de se auto-sustentarem e acessar serviços públicos, dos quais a maioria é excluída. Além de ser uma forma de sair da pobreza, ela é, também, uma política de inclusão social que se dá por via da produção e do acúmulo de capital social.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento e Instituições: a importância da explicação histórica. In: ARBIX, Glauco; ZILBOVICIUS, Mauro; ABRAMOVAY, Ricardo. **Razões e Ficções do Desenvolvimento**. São Paulo: Unesp/Edusp, 2001.

_____. Um novo contrato para a política de assentamentos. In: OLIVA, Pedro M. (org.). **Economia Brasileira – Perspectivas do Desenvolvimento**. São Paulo: Ed. CAVC, 2005.

ALSOP, Ruth; HEINSOHN, Nina. **Measuring Empowerment in Practice: Structuring Analysis and Framing Indicators**. World Bank Policy Research, Working Paper 3510, February 2005. Disponível em: http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/41307_wps3510.pdf. Acesso em: 18 abr. 2007.

AXELROD, Robert. Theoretical Foundations of Partnerships for Economic Development. Ford School of Public Policy, University of Michigan. 2007. Disponível em: <http://www.economicwebinstitute.org/essays/devpart.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2007.

AZEVEDO, Paulo Furquim de. Nova Economia Institucional: referencial geral e aplicação para a agricultura. **Agricultura em São Paulo**, São Paulo, 47 (1), p. 33-52, 2000.

BAUER, M. W.; GASKELL, G. (org.). **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2002.

BERGAMASCO, Sonia Maria Pessoa Pereira. A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números. São Paulo: USP, **Estudos Avançados**, 11 (31), 1997.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário e Instituto de Colonização e Reforma Agrária. **II Plano Nacional de Reforma Agrária: Paz, Produção e Qualidade de Vida no Meio Rural**. Brasília, 2004. Disponível em: http://www.mda.gov.br/arquivos/PNRA_2004.pdf. Acesso em: 17 mar. 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/index/show/index/cod/140>. Brasília, Acesso em: 10 mar. 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em www.mda.gov.br. Acesso em: 10 set. 2007.

_____. Referências para uma Estratégia de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil. Série Documentos SDT: número 01, CONDRAF. **Texto para Discussão nº. 4** NEAD/MDA, out. de 2003. Revisado e republicado pela SDT/MDA em março de 2005.

CAÏS, Jordi. **Metodologia del Análisis Comparativo**. Cuadernos Metodológicos. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas n.21, 1997.

COASE Ronald. The New institutional Economics. Pittsburgh, (EUA): **The American Economic Review**, 88 (2), p.72-74. ABIINFORM Global, May. 1998.

_____. The Nature of the Firm. In: **The firm, the market and the law**. Chicago, London: University of Chicago Press, 1988.

COLEMAN, James S. **Foundations of Social Theory**. Londres: The Belknap Press of Harvard University Press – Cambridge, 1990.

COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. Disponível em: <http://www.cpt.org.br/?system=news&action=read&id=128&eid=131>. Acesso em: 12 ago. 2008.

CONCEIÇÃO, O. A. C. **Instituições, Crescimento e Mudança na Ótica Institucionalista**. Porto Alegre: FEE, março de 2002.

COOPERATIVA CENTRAL DOS ASSENTAMENTOS DO RIO GRANDE DO SUL LTDA. **Estatuto Social**. Porto Alegre, 1998.

COOPERATIVA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA. **Estatuto Social**. Porto Alegre, 1996.

DEQUECH, David. Institutions: a concept for a theory of conformity and Innovation. Natal (RN): XXXIII Encontro Nacional de Economia. **ANPEC**, 2005. Disponível em: http://www.anpec.org.br/encontro_2005.htm. Acesso em: abr.2005.

ELDORADO DO SUL. Prefeitura municipal. [Site institucional]. 2008. Disponível em: <http://www.eldorado.rs.gov.br/>. Acesso em: 12 ago. 2008.

EVANS, Peter. Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy. Montreal, Quebec (Canadá): **World Development**, 24(6):1119–32, 1996.

FEDERAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE MUNICÍPIOS DO RIO GRANDE DO SUL. Disponível em: <http://www.portalmunicipal.org.br/entidades/famurs/intro.asp>. Acesso em: 12 ago. 2008.

_____. Disponível em: <http://ww2.famurs.com.br/informacoesMunicipais/salaEntidade.php?codConteudo=2941>. Acesso em: 12 ago. 2008.

_____. Disponível em: http://www.novasantarita.rs.gov.br/perfil_do_municipio.htm. Acesso em: 12 ago. 2008.

FERRANTE, V. L. S. B.; BARONE, L. A.; DUVAL, H. Experiências de reforma agrária: bloqueios e perspectivas de desenvolvimento rural. Londrina: **Lutas & Resistências**, v.1, p. 76-90, set. 2006.

FERREIRA, Armando Mateus. **SPSS - Manual de Utilização**. Castelo Branco: Portugal: Escola superior agrária, Instituto politécnico de Castelo Branco. 1999.

FOOD ADMINISTRATION ORGANIZATION/ONU. **What Determines The Policy Impact Of Local Negotiations?** A Comparative Study in Brazil. Final Report. (Coord)

Sérgio Leite. FAO/ONU – LSD Sub Program 3.2, CPDA/UFRRJ/REDES. Rio de Janeiro, set./2005.

GOOGLE. [Site Institucional]. 2008. Disponível em: <http://maps.google.com/>. Acesso em: 11 ago. 2008.

GRANOVETTER, Mark S. The Strength of Weak Ties. Chicago (EUA): **American Journal of Sociology**, v. 68, issue 6, p. 1360-1380, May 1973.

_____. Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. Chicago (EUA): **American Journal of Sociology**, v. 91, issue 3, p. 481-510, November, 1985.

GROOTAERT, C. et. al. **Measuring Social Capital: An Integrated Questionnaire** Washington, D.C: World Bank Working Papers (Paperback), 2003.

GUAÍBA. Prefeitura municipal. [Site institucional]. 2008. Disponível em: (<http://www.guaiba.rs.gov.br/> Acesso em: 12 ago. 2008.

GUANZIROLI, C. et. al. Agricultura familiar e Reforma Agrária no século XXI. Porto Alegre: **Revista Sociologias**, v. 5, n. 10, 312-47, 2003.

GUANZIROLI, Carlos E. **Reforma Agrária e Globalização da Economia. O Caso do Brasil**. Rio de Janeiro: Projeto UTF/BRA/036/BR, jan. 1998.

HALL Peter A.; SOSKICE David. An Introduction to Varieties of Capitalism. In: Peter A. Hall/ David Soskice e (Eds.), **Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage**. Oxford: Oxford University Press, p. 1-70, 2001. Disponível em: <http://fds.oup.com/www.oup.co.uk/pdf/0-19-924774-9.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2007.

HAIR JR., J. F. et al. **Fundamentos de Métodos de pesquisa em Administração**. Porto Alegre: Bookman, 2005.

HEREDIA, B. et. al. (Coords.) **Os impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ-Nuap/PPGAS/UFRJ (mimeo), 2001.

HEREDIA, B. et. al. (Coords.). **Impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas**. Paris (França) Lusotopie: v. 1, p. 59-90, 2003. Disponível em: <http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/heredia2003.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2009.

HODGSON, Geoffrey M. Evolution and Institutions: on evolutionary economics and the evolution of economics. Eduard Elgar, Cheltenham UK, Northampton (USA), 1999.

_____. From Micro to Macro: The concept of Emergence and the Role of Institutions. International seminar, **Institutions and Economic Development: Towards a Comparative Perspective on State Reform**. Rio de Janeiro - Brazil: UFRJ, 12-14, November, 1997.

_____. **Economia e Instituições** - Manifesto por uma Economia Institucionalista Moderna. Portugal: Celta Ed., 1992 e 1994.

_____. Institutional Economics: Surveying the 'old' and the 'new'. Graz (Austria): **Metroeconomica**, v. 44, n.1, p. 1-28, 1993.

_____. Thorstein Veblen and post-Darwinian economics. Viena (Austria) **Journal of Economics**, v. 16, n. 3 , p. 285-301, 1992.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/contagem2007/defaulttab.shtm>. Acesso em: 12 ago. 2008.

_____. Disponível em: www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1. Acesso em: 11 ago. 2009.

_____. Disponível em: www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1. Acesso em: 11 ago. 2008.

INCRA. Assentamentos de Trabalhadores(as) Rurais: números oficiais. Brasília, 2009. Disponível em: http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=174&Itemid=203. Acesso em: 26 maio 2009.

IBRD. Human Development, Social Development, and Public Sector Management Networks. Washington, DC: **Discussion Paper for International Local Development Conference**, 16-18 June, 2004.

KAGEYAMA, A. Questão Agrária Brasileira: Interpretações Clássicas. **Reforma Agrária**, Campinas: ABRA, v 23, n. 3, set./dez. 1993.

MARQUES, Vicente P. M. de Azevedo. **Aspectos orçamentários e financeiros da reforma agrária no Brasil 2000-2005**. NEAD Estudos (18), Brasília, 2007.

MARTELETO, M. R. da S. e OLIVEIRA, A. B. **Redes e capital Social: o enfoque da informação para o desenvolvimento local**. Brasília: Ci. Inf., v. 33, n. 3, set./dez. p.41-49, 2004.

MARTINS, Jose de Souza. Reforma Agrária: **O Impossível Dialogo**. São Paulo: Edusp, 2000.

MEDEIROS, L. ET AL. Impactos regionais da reforma agrária: um estudo sobre áreas selecionadas. **Lusotopie**, v. 1, p. 59-90, Bordeaux, França, 2003.

MELO, Paulo Freire. **Evasão e Rotatividade em Assentamentos Rurais no Rio Grande do Sul**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural). Porto Alegre: Faculdade de Ciências Econômicas, UFRGS, 2006.

MOYANO, Eduardo Estrada. **Las asociaciones en el sector agroalimentario. Su contribución a la generación de capital social**. Córdoba, Espanha: Consejo Superior de Investigaciones Científicas, IESA, 2004.

MOVIMENTO DOS TRABALHADORES RURAIS SEM TERRA. Disponível em www.mst.org.br/mst/pagina.php?cd=1. Acesso em: 17 de set. 2006

NARAYAN, Deepa. Bonds and Bridges: Social Capital and Poverty. **World Bank**, 1999. Disponível em: <http://www.psi.georgia.org/pregp/files/social%20capital.pdf>. Acesso em: 10. mar. 2009.

NAVARRO, Z. “Mobilização sem emancipação” — as lutas sociais dos sem-terra no Brasil. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, p. 189-232, 2002.

NELSON, Richard R. **Technology, Institutions and Economic Growth**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2005.

_____. Bringing Institutions into Evolutionary Growth Theory. New York (EUA): **Journal of Evolutionary Economics**, n.12, p. 17-28, 2002.

NELSON Richard R. e WINTER, Sidney G. Evolutionary Theorizing. Pittsburgh (EUA): **Economics Journal of Economic Perspectives**, v. 16, n. 2, p. 23-46, Spring 2002.

NELSON, Richard R; SAMPAT, Bhaven N. Las instituciones económicas como factor que regula el desempeño económico. Bogota (Colombia): **Revista de Economía Institucional**, n.5. Segundo Semestre/2001.

NORTH Douglass C. The New Institutional Economics and Development. Washington University, St. Louis, 2007. Disponível em <http://www.econ.iastate.edu/tesfatsi/NewInstE.North.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2007.

_____. **Understanding the Process of Economic Change**. Princeton: Princeton, University Press, 2005.

_____. Economic Performance Through Time. Pittsburgh (EUA): **The American Economic Review**, v. 84, n.3, June 1994.

_____. Institution. Pittsburgh (EUA): **Journal of Economic Perspectives**, v.5, n. 1, p. 97-112, 1991.

_____. **Institutions, Institutional Change and Economic Performance**. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

NOVA SANTA RITA. Prefeitura municipal. [Site institucional]. 2008. Disponível em: <http://www.novasantarita.rs.gov.br>. Acesso em: 12 ago. 2008.

OLATE, René. Local institutions, social capital and capabilities: challenges for development and social intervention in Latin America. Washington: University in St. Louis, 2003. (Mimeografado).

OSTROM, Elinor. Understanding Institutional Diversity. Princeton University Press Disponível em: <http://press.princeton.edu/chapters/s8085.html>, 2007. Acesso em: 10 abr. 2007.

PAGE, Scott E. Path Dependence. **Quarterly Journal of Political Science**, 1, p. 87–115, 2006.

PRADO JÚNIOR, Caio. **A questão agrária no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1979.

PINTO, Luís Carlos Guedes. Reflexões sobre a Política Agrária Brasileira no Período 1964 - 1994. In: **Revista Reforma Agrária**. Campinas (SP): jan/abril/1995.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/LEIS/L4504.htm>. Acesso em: 15 jul. 2007.

PUTNAM, R. D. **Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna**. Rio de Janeiro: FGV, 2002.

RATTNER, H. Prioridade: construir o capital social. Disponível em: <http://www.mundodigital.unesp.br/sulamericana/materias/6prioridadeconstruirocapitalsocial-henriquerattner.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2009.

REZENDE de Gervásio Castro. Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária (Procer): Institucionalidade, Subsídio e Eficácia. Rio de Janeiro: **Texto Para Discussão n. 648**. IPEA, maio 1999.

REYDON, Bastiaan; ESCOBAR, Héctor H.; BERTO, James Luiz. Assentamentos rurais e estratégias de desenvolvimento local no Oeste Catarinense. **Texto para Discussão**. Campinas: IE/UNICAMP, n. 123, jan. 2007.

RICARDO, David. **Princípios de Economia política**. São Paulo, Abril Cultural, 1982.

RITZEN, Jô; WOOLCOCK, Michael. Cohesion Social, Public policy and Economic Growth: Implications for Countries in Transition. Paris: **Annual Bank Conference on Development Economics**, june, 2000.

SALVATORE, Dominick. **Estatística e Econometria**. São Paulo: McGraw-Hill do Brasil, 1982.

SCHNEIDER, Sergio. **A pluriatividade na Agricultura Familiar**. Porto Alegre: UFRGS, 2003.

SCHEJTMAN, Alexander; BERDEGUÉ, Julio A. **Desarrollo territorial rural Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural**. Santiago, Chile: RIMISP, Marzo 2004.

SECRETARIA DA INDÚSTRIA E DO COMÉRCIO. Disponível em www.encruzilhadosul.rs.gov.br/ Acesso em: 27 fev. 2007.

SEN, A, **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia de Letras, 2000.

_____. Editorial: Human Capital and Human Capability. **World Development**. Elsevier v.25, n.12. p. 1959-61, 1997.

SILVA, José Graziano da. **Tecnologia e Agricultura Familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

_____. Do complexo rural aos complexos agroindustriais. In: ____ **A nova dinâmica da agricultura brasileira**. Campinas: Unicamp /IE, 1996.

_____. **Progresso técnico e relações de trabalho na agricultura**. São Paulo: Hucitec, 1981.

SORJ, Bernardo. A reforma agrária em tempos de democracia e globalização. São Paulo: **Novos Estudos Cebrap**, n. 50, p. 23-40, mar. 1998.

SPAROVEK, G. **A Qualidade dos Assentamentos da Reforma Agrária Brasileira**. São Paulo: Páginas & Letras, 2003.

UPHOFF, Norman. **Learning from Gal Oya: Possibilities for Participatory Development and Post-Newtonian Social Science**. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1992.

WILLIAMSON, Oliver E. Hierarquies, markets and power in the economy: an economic perspective. **Industrial and Corporate Change**, v. 4, n. 1, p. 21-49, 1995.

_____. **Las Instituciones Económicas del Capitalismo**. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

WOOLCOCK, Michael e NARAYAN, Deepa. Social capital Implications for Development Theory Research and policy. Oxford, UK: Oxford University Press, **The World Bank Research Observer**, v. 15, n.2, p. 225-249, August, 2000.

WOOLCOCK, Michael. Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework. Dordrecht (Holanda): **Theory and Society**, 27, p. 151-208, 1998.

ZYSMAN, John. How Institutions Create Historically Rooted Trajectories of Growth. **Industrial and Corporate Change**, Oxiford University Press, p. 242-283, 1994.

APÊNDICE A - QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO COM OS ASSENTADOS

(Antes de iniciar as perguntas, identificar-se e expor brevemente as intenções da pesquisa)

Bloco 1 - Identificação da Propriedade e Condições Socioeconômicas da Família

Assentamento:

1.1 Nome do Responsável: _____ Fone: _____

1.2 Idade do Responsável: _____

1.3 Tamanho da Propriedade: _____ Quanto é utilizada? _____ Agricultura _____ Pastagem _____

1.4 Número de Pessoas residentes na Propriedade: _____ (quem são? esposa (o), filhos, etc) _____

1.5 Desde quando o Sr. /Sr^a é agricultor (a): _____

1.6 Qual é o seu município/estado de nascimento? _____

1.7 Em que ano o Sr. /Sr^a veio morar nesse assentamento: _____

1.8 Antes de vir morar aqui, onde o Sr. /Sr^a vivia? (solicitar informação sobre os anos anteriores) _____

1.9 O que o Sr. /Sr^a fazia antes de vir morar aqui? (solicitar informação sobre os anos anteriores) _____

1.10 Qual foi a forma de escolha dos assentados para fazerem parte deste assentamento? _____

(1) sorteio (2) indicação De quem? _____ (3) troca (4) outra. Qual? _____

1.11 Dos itens listados abaixo quais o Sr. /Sr^a tem e quantos (nº)?

() Automóvel

() Moto

() Televisor

() Geladeira

() Freezer

() Aparelho de Som

() Computador

() Fogão a gás

() Máquina de lavar

() Trator () Outros equipamentos agrícolas quais? _____

1.12 Quando o Sr. /Sr^a veio morar aqui, o Sr. /Sr^a já possuía algum bem, tais como máquinas, equipamentos agrícolas, casa de madeira, animais? _____

(1) Sim. Quais? _____

(2) Não

1.13 Grau de instrução do (a) responsável? _____

(1) 1º Grau Completo (2) 1º Grau Incompleto (3) Médio completo

(4) Médio Incompleto

(5) Superior completo

(6) Superior incompleto

1.14 A mão-de-obra utilizada na propriedade é: _____

- (1) Exclusivamente familiar (2) Parcialmente familiar (3) Contratada permanentes. Quantos? _____
 (4) Contrata temporários. Quantos? _____ Meses contratados: _____

1.15 Alguém da família trabalha fora da propriedade? _____

- (1) Sim. Qual o % da renda familiar vem dessa atividade? _____ (2) Não

1.16 Qual é o número total de pessoas da família que trabalha na atividade agropecuária? _____

1.17 Qual a escolaridade dos demais trabalhadores (n° de trabalhadores)? _____

- (1) 1º Grau Completo (2) 1º Grau Incompleto (3) Médio completo (4) Médio Incompleto
 (5) Superior completo (6) Superior incompleto

1.18 Quais os produtos que o Sr. /Srª produz?

Produto	Quantidade/ano

1.19 O Sr. /Srª comercializa sua produção? _____

- (1) Sim. Para onde vai a sua produção? (2) Não
 () Município () Outros municípios do Estado () Conab
 () Outros Estados () Outros _____

1.20 Houve aumento ou queda na venda de seus produtos nos últimos tempos (anos/meses)? De quanto?

1.21 Antes do Sr. /Srª vir morar no Assentamento o Sr. /Srª já tinham experiência na produção desses produtos? _____

- (1) Sim (2) Não. Qual era a sua experiência? _____

1.22 Quais os principais problemas que o Sr. /Srª enfrenta em suas atividades? _____

(Problemas de comercialização, restrições legais, de caráter pessoal, Recessão Econômica do município)

1.23 O Sr. /Srª recebe assistência técnica? _____

- (1) Sim. De qual órgão? _____ Com que frequência? _____ (2) Não.

1.24 O Sr. /Srª tem acesso a crédito? _____

- (1) Sim. De qual órgão? _____ (2) Não

1.25 Como o Sr. /Srª vê as possibilidades das suas atividades para os próximos anos? _____

- (1) Piorar (2) Permanecer como está (3) Melhorar Tem a intenção de aumentar a sua produção?
 Em quanto? E como? _____

1.26 A produção da propriedade é suficiente para manter a sua família? _____

- (1) Sim (2) Não

Bloco 2 - Comunicação e informação

2.1 Qual é o meio de comunicação mais utilizado no domicílio? _____

- (1) Televisor (2) Rádio (3) Revistas (4) Jornais
 (5) Nenhum desses (6) Outros. Quais?

2.2 Com que frequência o Sr. /Sr^a utiliza esses meios? _____

- (1) Todos os dias (2) uma vez por semana
 (3) Algumas vezes por semana (4) Menos de uma vez por semana

2.3 O Sr. /Sr^a tem acesso à Internet? _____

- (1) Sim. Quantas vezes por semana? _____ (2) Não

2.4 Quanto tempo o Sr. /Sr^a leva para chegar à agência dos correios mais próxima? _____

- (1) Menos de 15 minutos (2) De 15 a 30 minutos
 (3) de 31 a 60 minutos (4) Mais de uma hora

2.5 Quantas vezes no último mês o Sr. /Sr^a leu um jornal, ou alguém em seu domicílio leu um para você?

2.6 Quanto tempo o Sr. /Sr^a leva para chegar ao telefone mais próximo? _____

- (1) Tenho telefone em casa (2) Menos de 15 minutos (3) De 15 a 30 minutos
 (4) de 31 a 60 minutos (5) Mais de uma hora

2.7 Quais são as três fontes de informação mais importantes a respeito das políticas que o governo está promovendo para a agricultura familiar? _____

- (1) Rádio (2) Televisão (3) Grupos ou associação (4) Parentes, amigos e vizinhos
 (5) Jornal local ou da comunidade (6) Técnicos (7) MST (8) Igreja (9) Internet

2.8 Quais são as três fontes de informação mais importantes sobre o mercado (tais como preços de produtos e safras)? _____

- (1) Rádio (2) Televisão (3) Grupos ou associação (4) Parentes, amigos e vizinhos (5) MST
 (6) Jornal local ou da comunidade (7) Técnicos (8) Igreja (9) Internet (10) Mercado local

2.9 Qual a condição da estrada que dá acesso à seu domicílio? _____

- (1) Excelente (2) Boa (3) Regular (4) Ruim

2.10 Quantas vezes, por semana o Sr. /Sr^a vai até a cidade mais próxima do seu domicílio? _____

2.11 Em geral, em comparação há dois anos atrás, o acesso à informação: _____

- (1) Melhorou (2) Piorou (3) Permaneceu mais ou menos o mesmo

Bloco 3 – Grupos e Redes

3.1 Alguém do seu domicílio participa de alguma associação, grupos ou organizações? _____

- (1) Sim. Qual/Quais? _____ (2) Não (vá para o bloco 3)

3.2 Hoje, o Sr./ Sr^a ou alguém do seu domicílio participa, mais ou menos, em grupos e organizações, que antes de virem morar no assentamento?

3.3 De todos os grupos que os membros do seu domicílio fazem parte, qual é o mais importante?

3.4 Nos últimos 12 meses, quantas vezes os membros do seu domicílio participaram de reuniões ou de trabalhos com esse grupo?

3.5 Como uma pessoa passa a ser membro desse grupo? _____

- (1) É convidada (2) Por escolha voluntária (3) outros. Quais? _____

3.6 Que tipo de contribuição é necessário para participar do grupo? _____

- (1) Dinheiro (2) Trabalho (3) outros Quais? _____

3.7 Quais os benefícios de se fazer parte desse grupo? _____

- (1) Melhora da renda do domicílio (2) Propicia acesso a serviços (3) Beneficia a comunidade

(4) Propicia acesso à informação (4) Prazer e diversão (5) Posição social, espiritual, auto-estima
(6) outros. Quais?

3.8 Os membros desse grupo são oriundos: _____

(1) Mesmo assentamento (2) Mesma religião (3) Mesmo sexo

3.9 Nos últimos dois anos, o número de membros desse grupo, tem: _____

(1) Aumentado (2) Diminuído (3) Permanecido igual

3.10 Como as decisões são tomadas nesse grupo? _____

(1) Vem de fora (2) O coordenador do grupo decide e informa aos outros membros

(3) O coordenador pergunta aos outros membros do grupo o que eles acham e então decide

(4) Os membros do grupo discutem o assunto e decidem em conjunto

(5) Outros. Quais? _____

3.11 Como são escolhidos os coordenadores nesse grupo? _____

(1) Por uma pessoa ou entidade de fora (2) Cada coordenador escolhe o(a) seu/sua sucessor(a)

(3) Por decisão de alguns membros (4) Por voto de todos os membros (5) rodízio

(6) Outros. Quais?

3.12 De modo geral, o Sr./ Sr^a diria que a coordenação do grupo é... _____

(1) Efetiva (2) Relativamente efetiva (3) Não é efetiva

3.13 Esse grupo trabalha ou interage com outros grupos, com objetivos semelhantes, dentro do assentamento? _____

(1) Sim, ocasionalmente (2) Sim, freqüentemente (3) Não

3.14 Esse grupo trabalha ou interage com outros grupos, com objetivos semelhantes, fora do assentamento?

(1) Sim, ocasionalmente (2) Sim, freqüentemente (3) Não

3.15 Qual é a fonte de financiamento mais importante desse grupo?

(1) Dos próprios membros (2) Outras fontes dentro da comunidade (3) Fontes de fora da comunidade

3.16 A(s) pessoa(s) mais importante(s) que aconselha(m) ou orientam o grupo:

(1) Pertence(m) ao grupo (2) É (são) de fora do grupo mas pertence(m) à comunidade

(3) É (são) de fora do grupo e não pertence(m) à comunidade

3.17 Quem originalmente fundou o grupo?

3.18 Quantos amigos próximos, daqueles com quem se sente à vontade, para conversar a respeito de assuntos particulares, ou chamar quando precisa de ajuda, o Sr./ Sr^a diria que tem hoje

3.19 Se de repente, o Sr./ Sr^a precisasse pedir emprestado uma pequena quantia dinheiro, quantas pessoas, de fora do seu domicílio, estariam dispostas a lhe emprestar? _____

(1) Nenhuma (2) Uma ou duas pessoas (3) Três ou quatro pessoas (4) Cinco ou mais pessoas

3.20 Se de repente, o Sr./ Sr^a precisasse viajar por um ou dois dias, você poderia contar com seus vizinhos para tomarem conta das suas crianças? _____

(1) Definitivamente sim (2) Provavelmente sim (3) Provavelmente não (4) Definitivamente não

3.21 E no caso de se deparar com uma situação de emergência mais grave, tal como perda da colheita; quantas pessoas, de fora do seu domicílio, estariam dispostas a lhe ajudar? _____

(1) Nenhuma (2) Uma ou duas pessoas (3) Três ou quatro pessoas (4) Cinco ou mais pessoas

3.22 Nos últimos 12 meses, quantas pessoas com um problema pessoal lhe pediram ajuda? _____

Bloco 4 – Confiança e Solidariedade.

4.1 De um modo geral, o Sr./ Sr^a diria que: _____

- (1) se pode confiar na maioria das pessoas
 (2) nunca é demais ter cuidado nas suas relações com outras pessoas.

4.2 Com relação às pessoas que vivem neste assentamento, o Sr./ Sr^a (1) concorda (2) concorda em parte (3) não concordo nem discordo (4) discordo parcialmente ou (5) discorda totalmente das afirmações abaixo?

- () Pode-se confiar na maioria das pessoas que moram aqui
 () É preciso estar atento, pois alguém pode tirar vantagem de você
 () A maioria das pessoas estão dispostas a ajudar caso você precise
 () Geralmente as pessoas não confiam umas nas outras quanto a emprestar e tomar dinheiro emprestado

4.3 Com relação aos diferentes tipos de pessoas e organizações, o Sr./ Sr^a diria que (1) confia totalmente, (2) confia muito, (3) confia pouco, (4) nem pouco nem muito e (5) não confia

- () Comerciantes () Igreja () Polícia () Professores () Técnicos () Médicos (a) e enfermeiros (a)
 () MST () Estranhos () governo local () governo estadual () governo federal

4.4 Com relação ao ano que o Sr./ Sr^a chegou no assentamento, diria que nos últimos cinco anos a confiança entre as pessoas daqui : _____

- (1) Melhorou (2) Piorou (3) Permaneceu mais ou menos a mesma

4.5 As pessoas deste assentamento costumam ajudar umas às outras? Com que frequência? _____

- (1) Sempre ajudam (2) Quase sempre ajudam (3) Ajudam algumas vezes (4) Raramente ajudam (5) Nunca ajudam

4.6 Em que tipo de atividades o Sr./ Sr^a ou sua família costuma ajudar aos demais

- () mutirão para construção e manutenção de casas e escolas () mutirão para limpeza e manutenção da comunidade
 () atividades de plantio () limpeza da lavoura
 () criação de animais (Outros) – Quais?

4.7 Se um projeto da comunidade não lhe beneficia diretamente, mas tem benefícios para muitas outras pessoas do seu assentamento, o Sr./ Sr^a estaria disposto a contribuir para o projeto com?

- (1) Tempo (2) Dinheiro (3) Contribuiria com tempo e dinheiro (4) Não contribuiria com nenhum dos dois

Bloco 5 – Ação Coletiva e Cooperação**5.1 Nos últimos 12 meses, o Sr./ Sr^a trabalhou com outros membros do seu assentamento para fazer alguma coisa em benefício da comunidade?** _____

- (1) Sim Qual(is)? _____ (2) Não

5.2 A participação nessas atividades foi: _____

- (1) voluntária (2) solicitada

5.3 Saberria dizer-me quantos dias, nos últimos 12 meses, Sr./ Sr^a ou alguém do seu domicílio dedicou a atividades comunitárias?**5.4 O que acontece a uma pessoa que não participa de atividades comunitárias?** _____

- (1) É punida (2) É criticada (3) Nada acontece

5.5 Quantas pessoas neste assentamento contribuem com tempo ou dinheiro para desenvolver objetivos comuns, tais como mutirão ou a manutenção de escola, centro comunitário, etc? _____

- (1) Todas (2) Mais da metade (3) Cerca de metade (4) Menos da metade (5) Nenhuma

5.6 Quando ocorre algum problema que atinge apenas a um grupo de vizinhos, como por ex. falta de água, os demais cooperariam para ajudar a resolver o problema? _____

(1) Sim

(2) Não

Bloco 6 - Coesão Social e Inclusão Social

6.1 No que se refere às características, relacionadas abaixo, das pessoas que vivem nesse assentamento, o Sr./ Sr^a diria que essas são: (1) extremamente diferentes (2) Muito diferentes (3) Relativamente diferentes (4) pouco diferentes

() Renda () Crenças religiosas () Diferenças de educação () Diferenças de riqueza/posses materiais () Diferenças de filiação política () Outras. Quais? _____

6.2 O Sr./ Sr^a diria que as diferenças de riqueza/posses materiais entre as famílias são devidas: ____

(1) Diferenças étnicas e de raça (italianos e alemães trabalham mais que os brasileiros, negros e índios)

(2) As famílias de maior posse já possuíam bens antes de chegar ao assentamento

(3) É função do esforço de cada família (4) Outro. Qual?

6.3 Quais são as duas diferenças que mais freqüentemente dificultam o relacionamento?

() Diferenças de educação () Diferenças de riqueza/posses materiais

() Diferenças entre homens e mulheres () Diferenças entre gerações mais jovens e gerações mais velhas

() Diferenças de filiação política () Diferenças de crenças religiosas

() Diferenças de origem étnica e de raça () Outras diferenças. Quais

6.4 Alguma dessas diferenças causa problemas de relacionamento dentro do assentamento?_____

(1) Sim (2) Não

6.5 Há grupos de pessoas no assentamento que não conseguem ter acesso a alguns dos seguintes serviços?

Coloque (1) para Sim e (2) para Não

() Educação/escolas () Serviços de saúde () Água () Justiça

() Transporte () Outros. Quais?

6.6 No último mês, quantas vezes o Sr./ Sr^a participou dos seguintes eventos?

() Se encontrou com pessoas em um local público para conversar, para comer, ou beber algo

() O Sr./ S^a recebeu visita em sua casa

() O Sr./S^a visitou outras pessoas

() Reuniu com outras pessoas para praticar esportes, ou outras atividades recreativas?

6.7 As pessoas com quem o Sr./Sr^a se encontrou, ou visitou eram, em sua maioria:

(1) De situação econômica diferente (2) De nível educacional diferente

(3) De um grupo religioso diferente (4) De partido político diferente

6.8 Quantas vezes, nos últimos 12 meses, você participou de uma cerimônia familiar ou de grupo no seu assentamento? (casamento, enterro, festa religiosa ou de aniversário, etc.)?

6.9 Em sua opinião, esse assentamento é geralmente:_____

(1) Muito pacífico (2) Moderadamente pacífico (3) Nem pacífico nem violento

(4) Moderadamente violento (5) Muito violento

(Caso as respostas sejam as opções 2, 3, 4 ou 5, passe para a questão 6.10)

6.10 Essa violência vem de fora ou de dentro do assentamento? _____

(1) de dentro (2) de fora

6.11 Em comparação ao ano que o Sr./Sr^a veio morar aqui o grau de violência no assentamento: _____

(1) Aumentou muito (2) Aumentou pouco (3) Permaneceu mais ou menos o mesmo

(4) Diminuiu um pouco (5) Diminuiu muito

6.12 Em geral, como o Sr./Sr^a sente em relação ao crime e à violência quando está sozinho em casa?

(1) Muito seguro(a) (2) Moderadamente seguro(a) (3) Nem seguro(a) nem inseguro(a)
(4) Moderadamente inseguro(a) (4) Muito inseguro(a)

6.13 Como você se sente ao andar sozinho(a) na sua rua depois de escurecer? _____

(1) Muito seguro(a) (2) Moderadamente seguro(a) (3) Nem seguro(a) nem inseguro(a)
(4) Moderadamente inseguro(a) (4) Muito inseguro(a)

6.14 Nos últimos 12 meses, você ou alguém do seu domicílio foi vítima de um crime violento, ou seja, atacado(a) ou assaltado(a)? _____

(1) Sim Quantas vezes? _____ (2) Não

6.15 Nos últimos 12 meses, a sua casa foi assaltada ou depredada? _____

(1) Sim Quantas vezes (2) Não

Bloco 7 - Empoderamento e Ação Política

7.1 Em geral, o Sr./Sr^a se considera uma pessoa: _____

(1) Feliz (2) Moderadamente feliz (3) Nem feliz, nem infeliz
(4) Moderadamente infeliz (5) Infeliz

7.2 Sobre as decisões que afetam as suas atividades diárias o Sr./Sr^a diria que tem: _____

(1) Nenhum controle sobre elas (2) Controle sobre muito poucas decisões (3) Controle sobre algumas decisões (4) Controle sobre a maioria das decisões (5) Controle sobre todas as decisões

7.3 Você sente que tem poder para tomar decisões importantes, que podem mudar o curso da sua vida? _____

(1) Totalmente incapaz (2) Geralmente incapaz (3) Nem capaz, nem incapaz
(4) Geralmente capaz de mudar minha vida (5) Totalmente capaz de mudar minha vida

7.4 No geral, qual o impacto que você acha que tem em fazer esse assentamento um lugar melhor para se viver? _____

(1) Um grande impacto (2) médio impacto (3) Um pequeno impacto (4) Nenhum impacto

7.5 Nos últimos 12 meses, quantas vezes as pessoas deste assentamento se reuniram para fazer e entregar conjuntamente uma petição a membros do governo, ou a líderes políticos, pedindo algo em benefício da comunidade ou do assentamento? _____

(1) Nenhuma (2) Uma vez (3) Algumas vezes (< 5) (4) Muitas vezes (> 5)

7.6 Alguma dessas petições teve sucesso? _____

(1) Sim, todas (2) A maioria (3) Poucas tiveram sucesso (4) Nenhuma

7.7 Nos últimos 12 meses, o Sr./Sr^a fez alguma dessas coisas? Coloque (1) para Sim e (2) para Não.

- () Participou de reunião de conselho, reunião aberta ou grupo de discussão.
() Encontrou um político, telefonou para ele/ela, ou enviou-lhe uma carta.
() Participou de manifestação () Participou de campanha eleitoral ou informativa
() Alertou algum jornal, rádio ou TV para um problema local () Notificou a polícia ou a justiça a respeito de um problema local

7.8 O Sr./Sr^a votou na última eleição? _____

(1) Sim (2) Não

7.9 Até que ponto o prefeito e os líderes locais levam em consideração as preocupações manifestadas pelo(a) Sr./Sr^a e por outras pessoas como o Sr./Sr^a quando tomam decisões que afetam a todos? _____

(1) Muito (2) Um pouco (3) Não levam em consideração

7.10 Com Relação à honestidade dos agentes relacionados abaixo, em sua opinião, eles são: _____

(1) Muito honesto (2) Geralmente honesto (3) Nem honesto nem desonesto

(4) Geralmente desonesto (5) Muito desonesto (9) Não tem opinião

() Membros do governo local () Membros do governo estadual () Membros do governo federal () Igreja () CUT () MST () Polícia () Juízes ou funcionários do magistrado

() Funcionários do Incra () Funcionários de ONGs () Funcionários da Emater

7.11 Em geral, em comparação com o prefeito anterior a honestidade do prefeito atual: _____

(1) Melhorou (2) Piorou (3) Permaneceu mais ou menos a mesma

7.12 Com quais organizações o Sr./Sr^a se relaciona dentro deste assentamento?

7.13 O Sr./Sr^a considera a ação dessa (s) organização efetiva? _____

(1) Sim (2) Não

7.14 Essa (s) organização tem algum projeto para este assentamento? _____

(1) Sim (2) Não

7.15 Se sim, de que tipo? _____

(1) coletivo (2) individual

7.16 Há algum projeto em andamento neste assentamento? _____

(1) Sim (2) Não

7.17 Se sim, de que tipo? _____

(1) coletivo (2) individual

7.18 Quem toma a decisão de que projeto deve ser implantado?

a) em projetos individuais _____

b) em projetos coletivos _____

7.19 Em sua opinião, os objetivos dos projetos são colocados de forma clara? _____

(1) Sim (2) Não

7.20 Como são avaliados os resultados dos projetos coletivos? _____

(1) Cada um avalia separadamente (2) É avaliado em conjunto com os técnicos

(3) Avalia com as famílias envolvidas (4) Avalia com coordenadores dos assentados

() Outra. Qual? _____

7.21 Quando não se obtém os resultados esperados, que medidas são tomadas para fazer os ajustes necessários? _____

(1) Não toma nenhuma medida (2) Chama todos os envolvidos para uma conversa

(3) Conversa com as coordenadores dos assentados (4) As organizações decidem

(4) Outra. Qual? _____

7.22 Nos últimos 12 meses, o Sr. (Sr^a) teve que negociar com alguma organização para conseguir que alguma coisa fosse feita em benefício dos assentados? _____

(1) Sim (2) Não

7.23 Se sim, tais negociações são eficazes para conseguir que um serviço seja realizado ou um problema seja resolvido? _____

(1) Sim, normalmente (2) Apenas ocasionalmente (3) Geralmente não

7.24 O Sr./Sr^a continua a fazer parte do MST? _____

- (1) Sim (2) Não

7.25 Qual (is) o(s) benefício(s) de continuar fazendo parte do MST?

7.26 O que acontece a uma pessoa que sai do movimento? _____

- (1) é punida (2) é criticada (3) nada acontece

7.27 Como o Sr./Sr^a avalia a sua contribuição para o movimento? _____

- (1) muito impacto (2) médio impacto (3) pouco impacto (4) nenhum impacto

7.28 Diria que o movimento leva em consideração as preocupações manifestadas pelo (a) Sr./Sr^a e por outras pessoas do assentamento quando tomam decisões que afetam a todos? _____

- (1) Muito (2) Um pouco (3) Não levam em consideração

APÊNDICE B - QUESTIONÁRIO PARA A PESQUISA DE CAMPO COM AS ORGANIZAÇÕES

(Antes de iniciar as perguntas, identificar-se e expor brevemente as intenções da pesquisa)

Bloco 1 - Identificação da Organização e de seu Responsável

1.1 Da Organização e de seu Responsável

Nome da Organização: Secretaria Guaíba

Nome do Responsável:

1.4 O Sr./ Sr^a diria que os produtores rurais de seu município se identificam com esses objetivos?

(1) Sim (2) Não. Por quê? _____

2. Autonomia

2.1 A sua instituição lhe dá autonomia para tomar decisões junto aos produtores rurais?

(1) Sim(2) Não. Por que?_____

2.2 Sobre as decisões que afetam as suas atividades diárias o Sr./Sr^a diria que tem:_____

(1) Nenhum controle sobre elas (2) Controle sobre muito poucas decisões (3) Controle sobre algumas decisões (4) Controle sobre a maioria das decisões (5) Controle sobre todas as decisões

2.3 O Sr./ Sr^a sente que tem poder para tomar decisões importantes, que podem mudar o curso do desenvolvimento da área rural de seu município? _____

(1) Totalmente incapaz (2) Geralmente incapaz (3) Nem capaz, nem incapaz (4) Geralmente capaz de mudar (5) Totalmente capaz de mudar

2.4 No geral, qual o impacto que Sr./Sr^a acha que tem em fazer o meio rural um lugar melhor para se viver? _____

(1) Um grande impacto (2) médio impacto (3) Um pequeno impacto (4) Nenhum impacto

2.5 O Sr./ Sr^a considera as ações de sua organização adequadas ou elas deveriam ser feitas de outra forma? _____

(1) Adequadas (2) Deveriam ser de outra forma. Qual? _____

2.6 O Sr./ Sr^a considera que as ações tomadas por sua organização dão condições aos produtores rurais de decidirem o que fazer, no futuro, por si mesmos? _____

(1) Sim (2) Não. Por que? _____

3 Confiança e Participação.

3.1 Com que frequência o Sr./ Sr^a visita as áreas rurais de seu município? _____

(1) Uma vez por semana (2) Uma vez por mês (3) Uma vez por semestre (4) Uma vez por ano
(5) Somente quando requisitado (6) Somente quando tem alguma informação a passar
(7) Outra. Qual? _____

3.2 Como o Sr./ Sr^a classificaria a sua relação com os produtores rurais? _____

(1) de confiança (2) de amizade (3) de desconfiança (4) de confiança e amizade
() outra. Qual? _____

3.3 O Sr./ Sr^a se relaciona com os assentamentos de reforma agrária de seu município?

(1) Sim (2) Não. Por quê? _____

3.4 Se Sim, como o Sr. /Sr^a classificaria a relação entre os assentados? _____

(1) de confiança (2) de amizade (3) de desconfiança (4) de confiança e amizade

() outra. Qual? _____

3.5 Em sua opinião, os assentados conhecem os programas de desenvolvimento rural desenvolvidos por sua organização? _____

(1) Sim. (2) Não. Por quê? _____

3.6 Com relação ao ano de início da sua gestão, diria que o nível de confiança entre o Sr. e os assentados melhorou, piorou ou permaneceu mais ou menos a mesma? _____

(1) Melhorou (2) Piorou (3) Permaneceu mais ou menos o mesmo

3.7 O Sr./ Sr^a tem alguma dificuldade para relacionar-se com os assentados? _____

(1) Não (2) Sim. Por quê? _____

3.8 Com Relação à honestidade dos agentes relacionados abaixo, na sua opinião, eles são: _____

(1) Muito honesto (2) Geralmente honesto (3) Nem honesto nem desonesto

(4) Geralmente desonesto (5) Muito desonesto (6) Não tem opinião

(a) Membros do governo local (b) Membros do governo estadual (c) Membros do governo federal

(d) Igreja (e) MST (f) Polícia (g) Juízes ou funcionários do magistrado (h) Funcionários do Inca (i) Funcionários da Emater

3.9 Em sua opinião, como os assentados vêem sua a sua organização? _____

(1) Muito eficiente (2) Pouco eficiente (3) Eficiente (4) Ineficiente

3.10 Em sua opinião, qual o grau de confiança dos assentados na sua organização? _____

(1) confia totalmente (2) confia muito (3) confia pouco (4) nem pouco nem muito

(5) não confia

3.11 Nos últimos 12 meses, quantas vezes os assentados fizeram uma petição à sua organização, pedindo algo em benefício da comunidade? _____

(1) Nenhuma (2) Uma vez (3) Algumas vezes (< 5) (4) Muitas vezes (> 5)

3.12 Alguma dessas petições teve sucesso? _____

(1) Sim, todas (2) A maioria (3) Poucas tiveram sucesso (4) Nenhuma

4 Coesão e Inclusão Social

4.1 O Sr./ Sr^a identifica a formação de grupos dentro dos assentamento? _____

(1) Não (2) Sim. Quais? _____

4.4 Saberria dizer se, alguma vez, essas diferenças levaram à violência nos assentamentos? _____

(1) Sim (2) Não

4.5 Há grupos de pessoas no assentamento que não conseguem ter acesso a alguns dos seguintes serviços?

? Coloque (1) para Sim e (2) para Não.

() Educação/escolas () Serviços de saúde () Água () Justiça

() Transporte () Outros. Quais? _____

4.6 A sua organização tem algum projeto para os assentamentos? _____

(1) Sim (2) Não

4.7 Se sim, de que tipo? _____

(1) coletivo (2) individual

4.8 Há algum projeto em andamento nos assentamentos? _____

- (1) Sim (2) Não

4.9 Se sim, de que tipo? _____

- (1) coletivo (2) individual

4.10 Como se chegou a este projeto? _____

- (1) Consultando a todos os envolvidos (2) Consultando as coordenações dos assentamentos
-
- (3) Foi definido pela organização () Outra. Qual? _____

4.11 O Sr. (Sr^a) diria que os assentados se identificam com este projeto e estão dispostos a colocá-lo em prática? _____

- (1) Sim (2) Não. Por que? _____

4.12 Em sua opinião, os objetivos dos projetos são colocados de forma clara para os assentados? _____

- (1) Sim (2) Não

4.13 Quando um projeto é aprovado o Sr. /Sr^a faz o acompanhamento para ver se os resultados são os esperados? _____

- (1) Não. Por que? _____
-
- (2) Sim. Como é feito o acompanhamento? _____

4.15 Quando não se obtém os resultados esperados, que medidas são tomadas para fazer os ajustes necessários? _____

- (1) Não toma nenhuma medida (2) Chama todos os envolvidos para uma conversa
-
- (3) Conversa com as coordenadores dos assentados (4) As organizações decidem
-
- (4) Outra. Qual? _____

4.16 O Sr. (Sr^a) costuma ajudar os assentados com que freqüência? _____

- (1) Sempre ajuda (2) Quase sempre ajuda (3) Ajuda algumas vezes (4) Raramente ajuda
-
- (5) Nunca ajuda

4.18 Nos últimos 12 meses, quantas vezes o Sr./ Sr^a participou de reuniões com os assentados? _____**5. Sinergia****5.1 A sua organização tem projetos conjunto com outras organizações para serem desenvolvidos nos assentamentos? _____**

- (1) Sim Quais? _____
-
- (2) Não. Por quê? _____

5.3 Em sua opinião, os assentados têm clareza desses objetivos?

- (1) Sim (2) Não

5.5 Como as organizações trabalham para definirem os projetos conjuntos? _____

- (1) Cada uma define o que fazer e repassa aos demais (2) Se reúnem e discutem os projetos
-
- (3) Reúnem com as famílias dos assentados (4) Reúnem com as coordenações dos assentados
-
- (5) Outra. Qual? _____

5.6 Como a sua organização faz para avaliar os resultados dos projetos conjuntos? _____

- (1) Avalia internamente (2) avalia em conjunto com as demais organizações
-
- (3) Avalia com as demais organizações e famílias dos assentados (4) Avalia com os demais e coordenações dos assentados (5) Outra Qual? _____

5.7 A sua organização trabalha ou interage com outras organizações, com objetivos semelhantes, fora dos assentamentos? _____

(1) Sim, normalmente (2) Sim, freqüentemente (3) Apenas ocasionalmente

Com qual (is) _____ (4) não

5.8 A sua organização trabalha ou interage com outras organizações, com objetivos diferentes, dentro dos assentamentos? _____

(1) Sim, normalmente (2) Sim, freqüentemente. (3) Apenas ocasionalmente

Com qual (is) _____ (4) não

5.9 A sua organização trabalha ou interage com outras organizações, com objetivos diferentes, fora dos assentamentos? _____

(1) Sim, normalmente (2) Sim, freqüentemente. (3) Apenas ocasionalmente

Com qual (is) _____ (4) não

5.10 Nos últimos 12 meses, o Sr. teve que negociar com alguma outra organização para conseguir que alguma coisa fosse feita em benefício dos assentados?

(1) Sim (2) Não

5.11 Se Sim, tais negociações são eficazes para conseguir que um serviço seja realizado ou um problema seja resolvido? _____

(1) Sim, normalmente (2) Apenas ocasionalmente (3) Geralmente não

5.12 Em sua opinião a sua organização consegue servir de intermediária entre os assentados e outras organizações? _____

(1) Sim. Com qual (is)? _____

(2) Não

5.13 Se sim, essa nova relação se torna independente ou é sempre intermediada por sua organização? _____

(1) Independente

(2) Intermediada. Por quê? _____

APÊNDICES C a S – Análises Estatísticas

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)