

POLÍTICA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR NOS ASSENTAMENTOS DO SUDESTE PARAENSE¹

Luiz Guilherme Teixeira Silva¹, Alfredo Kingo Oyama Homma²

¹Embrapa Amazônia Oriental, lugui@cpatu.embrapa.br; ²Embrapa Amazônia Oriental, homma@cpatu.embrapa.br

RESUMO: Em tese, os assentamentos rurais representam uma das formas de se promover a distribuição de terra e renda em qualquer política agrária que pretenda resolver problemas estruturais de desigualdades sociais e criar condições para a produção de alimentos baratos às populações rurais e urbanas. Mas, no Brasil, historicamente, o que se verificou é que desde as primeiras ocupações de terra por meio de sesmarias, no período colonial, até os dias atuais, mesmo em plena consolidação de um processo democrático em curso, passados a proclamação da última constituição republicana do país (1988), a solução desses problemas vem sendo adiada. Embora a agricultura familiar tenha alcançado maior visibilidade e importância, inclusive nestes territórios, com a criação de Programas de crédito específicos como o PRONAF, os resultados alcançados com as ações implementadas pelo Estado ainda deixam a desejar e o que se observa é que as políticas e programas até aqui implementados não produziram o efeito esperado e o que é pior, têm agravado problemas sócio-ambientais, os conflitos pela posse da terra e gerado um ciclo vicioso que se reproduz às custas de recursos públicos pelos quais a sociedade em geral acaba pagando a conta. A análise apresentada neste trabalho levou em consideração dados primários e secundários levantados na região junto a órgãos oficiais como MDA-INCRA, BASA, estatísticas do IBGE, e outras instituições obtidas junto aos Sindicatos Rurais (STR), Comissão Pastoral da Terra (CPT), Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) e informações obtidas em trabalhos científicos.

Palavras-Chave: Política Agrária, Agricultura Familiar, Assentamentos Rurais.

INTRODUÇÃO

A retrospectiva da evolução do uso e ocupação das terras do Sudeste Paraense tem mostrado a importância que tiveram os grandes projetos implantados a partir da década de 1970, como o Projeto Grande Carajás, o qual, em função de toda a infra-estrutura de apoio logístico vinculado a este empreendimento (construção das redes rodoviárias e ferroviárias) atraiu num primeiro momento, grande contingente populacional a esta região, em resposta a demanda por bens públicos, inexistentes nos locais de origem como: escolas, hospitais, estradas, terra e, sobretudo, novas esperanças em relação a: emprego, saúde, vida melhor, etc. Neste contexto, a ocorrência de processos migratórios expressivos como os verificados nesta região fizeram com que a plena mobilidade de indivíduos entre jurisdições, nos moldes admitidos pelo modelo de Tiebout (TIEBOUT, 1956, p.416-24) abrisse a possibilidade de ocorrência de “fenômenos de congestionamento”, em que são ofertados desproporcionalmente, determinada quantidade de bens e o volume da demanda efetiva, sendo esta última maior que a primeira. Esse fenômeno produz duas consequências: exclusão de parte dos indivíduos do processo de consumo; perda parcial da satisfação daqueles consumidores que permanecem dispostos do bem, porém, fazem-no em condições insatisfatórias. E sobre essa população excluída foi centrado o foco deste estudo.

¹ Parte dos resultados da pesquisa de tese apresentada pelo primeiro autor em 27 de abril de 2007, no Núcleo de Altos Estudos Amazônicos da Universidade Federal do Pará (NAEA-UFPA).

Considerando este contexto, neste trabalho são apresentados alguns elementos de análise que possibilitaram uma reflexão acerca da efetividade e eficácia das políticas públicas que poderiam em tese permitir uma maior afirmação da agricultura familiar no processo de desenvolvimento territorial dos Assentamentos rurais nessa região.

Políticas Públicas e participação da Agricultura Familiar no Desenvolvimento Regional.

A questão agrária no Brasil remonta a sua história de ocupação, ainda como colônia, com o instituto das “Sesmarias” em que as bases e a estrutura de poder oriunda do campo impôs um modelo concentrador de terra que persiste até os nossos dias.

Como reflexo dessa estrutura agrária herdada, o que se observa atualmente é que a mesma não atende as necessidades do conjunto da sociedade, no campo e nas cidades. Cada vez mais, excedentes populacionais de excluídos socialmente são gerados e vê-se agravar problemas de miséria e desigualdades sociais no País.

Não obstante as tentativas do poder público no sentido de reduzir as distorções existentes, freqüentemente, as interpretações sobre o direito de posse e propriedade não conseguem apontar para a resolução das questões suscitadas, muito menos, para encontrar um consenso entre as partes envolvidas. Freqüentemente, o que se observa é que.

Posse e propriedade podem concorrer sobre o mesmo bem, sendo que os sujeitos da ação são pessoas distintas que possuem interesses jurídicos diferentes, um possuindo o direito de posse, o outro, de propriedade; nesse caso, a posse pode ocorrer em detrimento ou limitando o direito de domínio. Logo, a posse seria um direito autônomo e distinto do domínio, pois pode surgir paralelamente ao direito de propriedade e concorrer com este. Quando o titular do direito de domínio somente conserva o aspecto formal, ou seja, já perdeu a posse do imóvel, esta completa desvinculação material do bem pode possibilitar que um terceiro adquira a posse de maneira pública, com a pretensão de obter proveito da mesma (BENATTI, 2001).

Como desdobramento e em agravamento a este quadro de incerteza quanto à posse e domínio sobre a terra e a base natural nela contida, ou seja, sobre a base material - os recursos naturais existentes – como rebatimento, tem contribuído para o aumento de problemas como o desmatamento e o mau uso desses recursos, os quais acabam sendo pouco valorizados.

Neste contexto, a participação do Estado como um dos principais atores no processo de desenvolvimento regional reforça a sua função reguladora e papel desempenhado, ainda que à ordem espacial por ele imposta em regiões de fronteira seja transitória e modificada, uma vez que nelas abriga “[...] um espaço não plenamente estruturado, dotado de elevado potencial político, onde a potencialidade política toma corpo” (BECKER, 1990, p.167), sobretudo, em face às mudanças ocorridas no cenário político nacional.

Uma série de dispositivos constitucionais apresentados na forma de leis e decretos criados na vigência do governo militar, entre as décadas de 1960 e 1980, pode ser apontada como iniciativa da presença desse Estado regulador nas políticas agrárias e de ocupação das terras, em resposta ao avanço dos movimentos sociais e a organizados e mobilização das Ligas Camponesas no Nordeste do País, após o golpe militar de 1964: criação da Superintendência de Reforma Agrária – Supra; o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 1964), a criação do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária - IBRA e do Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário - INDA, em substituição à Supra; o primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (Decreto nº 59.456 de novembro de 1966); o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária- INCRA, da fusão do IBRA com o INDA (Decreto Lei nº 1.110, de julho de 1970).

Acompanhando o avanço tecnológico e a política governamental vigente na década de 1970, voltada para exportação de produtos primários acentuaram a concentração de terras no

Sul e no Nordeste do País (Mahar, 1978), as medidas adotadas pela política fundiária, a partir desta década levou a federalização das terras da Amazônia e impôs novo marco regulatório.

As concentrações de terra e renda implicam em muitas questões sócio-ambientais, podem ser analisadas sob diferentes aspectos. Embora se reconheçam como lentos os avanços no modelo de distribuição de terras no País, ocorre que, após séculos de proteção ao latifúndio, o que se verifica no Brasil é a existência de uma estrutura já cristalizada de favorecimento de interesses da grande agricultura, portanto, muito difícil de ser rompida e substituída por um modelo mais democrático de acesso a terra e ao crédito.

A criação do Programa de Integração Nacional - PIN, pelo governo federal, em 1970, fundamentado na construção de estradas, seria a saída para aliviar as pressões existentes (MAHAR, 1978) e dar continuidade ao plano de colonização da Amazônia, iniciado com a construção das Rodovias Belém-Brasília (BR-010), Transamazônica (BR-230) e Santarém-Cuiabá (BR-163) e Cuiabá - Porto Velho (BR-364), com recursos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). Ao longo desses eixos rodovias, vários projetos de colonização foram implementados como parte da estrutura planejada, e com isso, grande contingente de migrantes ocuparam suas margens e empresas dos mais variados ramos de atividades, receberam incentivos fiscais em grandes projetos agropecuários na região.

O PIN foi assistido pelo Programa de Redistribuição de Terras - Proterra, que tinha como objetivo a distribuição de terras ao longo das rodovias construídas. Pequenos produtores do Nordeste e do Sul do país foram incentivados a migrarem para as áreas de colonização, na perspectiva de receberem terra e títulos de propriedade. O objetivo inicial do governo era assentar cerca de 100 mil famílias em lotes de 100 hectares até 1976. Porém, até o ano de 1974, apenas 3.700 famílias tinham recebido títulos do Incra (KATZMAN, 1977), evidenciando o fracasso do plano de colonização da Amazônia.

Mas a colonização da Amazônia não se dera somente sob a tutela do Estado. Projetos de colonização privados e migrações espontâneas também contribuíram (BECKER, 1990). No caso das migrações espontâneas, deram origem aos produtores familiares identificados pelo campesinato e de modo mais amplo, na agricultura familiar, os quais, atraídos pela perspectiva de conseguirem terras, invadiam e desmatavam áreas de florestas com o intuito de adquirirem o direito de posse pelo uso, com isso intensificou-se o desmatamento com a implantação do sistema de agricultura itinerante (*shift cultivation*). O suposto desenvolvimento da Amazônia esteve, portanto, centrado em dois pilares; o incentivo a grandes projetos agropecuários e na colonização por pequenos produtores.

Nesta política a Amazônia foi tratada como um recurso de fronteira que tinha que ser explorado para o benefício do País². Com isso, vários programas foram criados, como o Programa de Pólos Agropecuários e Minerais - Polamazônia, que objetivava a exploração e a exportação de produtos minerais, agrícolas e pecuários em larga escala e, o Programa de Desenvolvimento do Noroeste do Brasil - Polonoroeste, dando continuidade à ocupação da Amazônia, através da colonização iniciada no final do século XIX com o ciclo da borracha.

Com a redemocratização em curso no cenário político nacional, em 1984, a questão agrária foi retomada como tema de discursos políticos e algumas ações de governo. Dentre elas, o Decreto Lei nº 97.766, de outubro de 1985, instituiu o Plano Nacional de Reforma Agrária, com uma meta utópica de destinar 43 milhões de hectares para o assentamento de 1,4 milhão de famílias até 1989 e criou o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária - Mirad. Mas, passados os quatro primeiros anos, os números alcançados totalizavam apenas 82.689 famílias assentadas em pouco menos de 4,5 milhões de hectares.

² Era preciso avançar na ocupação da região substituindo a floresta por área produtiva (Rodrigues e Rollo, 2000).

Impasses e Contradições nas políticas para o desenvolvimento da agricultura familiar no Sudeste Paraense.

Primeiramente, se analisada com ênfase no processo (desenvolvimento nos PA), quanto aos mecanismos e instrumentos das políticas implementadas e as estratégias adotadas pelos diferentes atores e grupos de interesse envolvidos até o presente momento, em que pese à existência de espaços de negociação e os pactos inicialmente estabelecidos entre as partes, observa-se que:

(1) O Estado (Inkra), os movimentos sociais e o grande capital empresarial, em conjunto, têm contribuído para o agravamento de problemas como o desmatamento, os conflitos agrários e ao mesmo tempo, não vem garantindo preceitos constitucionais e os direitos universais inalienáveis ao conjunto da sociedade;

(2) A instabilidade dos grupos de interesse no desenvolvimento da região pode dificultar iniciativas de investimento no setor agropecuário e aumentar a volatilidade dos capitais, terra e trabalho;

(3) O sistema sócio-econômico desloca potencial e capacidade produtiva da terra em investimentos fora do setor agrícola;

(4) Perde-se a oportunidade de obter uma maior contribuição da AF naquilo que dela mais se espera – a garantia de menores preços à produção agrícola e “segurança alimentar” à população de baixa renda.

Esta análise, mesmo que não tenha sido conduzida no sentido de questionar ou avaliar a realização ou não da RA, nem no atual governo nem nos anteriores, com base nos números apresentados e considerando as diferentes fontes de informação, ficou fácil concluir que ainda não foi desta vez que se deu efetivamente início a um processo de Reforma Agrária no país, como propalado por todos os governos na história da república. E o que parece se repetir é que os dados relativos aos assentamentos de reforma agrária do INCRA continuam no atual governo ‘contaminados’ por informações que não se referem a assentamentos de reforma agrária propriamente dita (OLIVEIRA, 2006).

No atual governo, embora o novo Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA) pretendesse garantir acesso a terra a 530 mil novas famílias até o final de 2006. Até o final de 2005, das 127,5 mil famílias previstas, pouco mais de 1/3 das mil famílias foram assentadas (45,5 mil), ou seja, 39,6% da meta I alcançada pelo II PNRA, ou seja, 82 mil famílias não se referem à reforma agrária de fato, mas, a somatória dos números correspondentes a Reordenação e Regularização fundiária, conforme cálculos que consideraram o expurgo de valores acumulados em períodos anteriores. As outras 130 mil famílias que receberiam suas terras pelo Programa Nacional de Crédito Fundiário³ (meta III), nas áreas abaixo de 15 módulos fiscais, menos da metade havia sido beneficiada no prazo previsto.

Pelo novo PNRA, o acesso a terra é apenas o primeiro passo de uma RA de qualidade. O seu principal objetivo é de fomentar a integração espacial dos assentamentos e o associativismo para melhorar as condições de comercialização, assistência técnica e acesso a políticas públicas. Ao incorporar entre suas prioridades a implantação de um modelo de assentamento, baseado na concepção do desenvolvimento territorial, o Inkra pretende equacionar o passivo ambiental e promover o desenvolvimento sustentável dos mais de cinco mil assentamentos existentes no país (INCRA, 2005).

Com base em dados apresentados pelo MDA (set. 2003), a composição dos custos totais previstos, somente para o ano de 2004 (Tabela 1) chegava a R\$ 2.660.784.845,00. O que representava gastos de aquisição de R\$ 20.587,00 por família e de R\$ 10.481,00 para outros gastos.

³ Conforme anúncio do ministro Miguel Rosseto aos trabalhadores rurais (<http://www.mda.gov.br>).

Para atingir a meta de 530 mil famílias beneficiadas com acesso a terra, o MDA planejava cadastrar e regularizar 4,8 milhões de imóveis rurais. Somente para a execução do PNRA, em 2004, estavam previstos aproximadamente 2,5 bilhões de reais. Com isso, o governo pretendia quadruplicar os cerca de 600 milhões de reais disponíveis até maio de 1995, conforme depoimento do ministro Miguel Rossetto - MDA. Não obstante, as mudanças em relação aos Títulos da Dívida Agrária (TDA's) tiveram pouco efeito⁴ e se aplicaram somente em situações *ad hoc*.

A aplicação dos recursos é realizada com a participação das Associações ou representações dos assentados, orientadas pela Assessoria Técnica na escolha e no recebimento dos produtos. Estes são pagos diretamente ao fornecedor – mercados locais, lojas de material de construção e de implementos agrícolas. O Programa também faz parcerias com instituições financeiras governamentais como o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal (FETAGRI, 2006).

Desde o ano de 1985, o crédito Instalação destinado aos assentados prevê os seguintes itens financiados para cada família: (1) Apoio inicial – R\$ 2,4 mil; (2) Aquisição de materiais de construção – R\$ 5 mil; (3) Fomento a produção – R\$ 2,4 mil; (4) Adicional do semi-árido – até R\$ 1,5 mil [aplicados no nordeste do país] e (5) Recuperação de materiais de construção – até R\$ 3 mil.

O MDA, acatando proposta encaminhada pela Secretaria Executiva de Estado de Agricultura – SAGRI-PA, incluiu entre os cinco Territórios Rurais prioritários do Estado do Pará, o Território dos Assentamentos do Sudeste Paraense, o qual engloba os seguintes municípios: Eldorado dos Carajás, Itupiranga, Marabá, Nova Ipixuna, Parauapebas, São Domingos do Araguaia e São João do Araguaia.

Neste território, mesmo considerando o aumento na desapropriação de terras verificado a partir de 1995, particularmente, a Superintendência Regional do INCRA (SR-27) tem conduzido com dificuldade à regularização das terras ocupadas, tendo em vista os vários processos de reintegração de posse. Isso tem esbarrado em vários recursos impetrados no judiciário pelos proprietários das terras ocupadas⁵, face prerrogativas garantidas nos instrumentos legais disponíveis.

Tabela 1- Composição dos Custos com a Reforma Agrária do Governo para 2004.

Valor (R\$)	Item
1.096.248.634	Terra nua
365.416.211	Benfeitorias
42.120.000	Auxílio semi-árido
575.000.000	Habitação
160.000.000	Infra-estrutura
276.000.000	Ajuda inicial
46.000.000	Vistorias
69.000.000	Assistência técnica
31.000.000	Topografia
2.660.784.845	Total

Fonte: MDA (PNRA, 2004).

⁴ Esses títulos tem sido utilizados em processos de desapropriação para o pagamento de áreas improdutivas ou que fossem autuadas com a prática de trabalho escravo. Atualmente a TDA vem sendo corrigida, pela TR (taxa referencial) mais juros de 6% a.a. – e rendem em torno de 10%.

⁵ A interpretação privatista do direito à propriedade da terra pelo Poder Judiciário e a necessidade de se comprovar previamente o não cumprimento da função social e produtiva do imóvel tem como conseqüências, intermináveis medidas judiciais declaratórias, discussões e laudos periciais que se arrastam no tempo e no espaço para efetivação do processo da reestruturação fundiária no país. E as ações dos proprietários são nitidamente protelatórias (STOREL FILHO et al., 2005, p. 75).

Conforme Storel Filho *et al.* (2005), se analisada do ponto de vista legal, a questão agrária passou a ser tratada na Constituição de 1988 da forma mais retrógrada e conservadora possível. Ao dispor suas regras (Capítulo III do Título VII) em conjunto com as reformulações da política agrícola em geral, o Estado trata como iguais os desiguais, ou seja, as classes dominantes (latifundiários) e as menos favorecidas (clientes da reforma agrária). Sem a garantia principal ao acesso a terra, a política agrícola só legitima a distribuição distorcida que hoje existe, e subsidia, inclusive, a rápida formação das “propriedades produtivas” isentas de desapropriação pela Constituição atual. “Mas, é no dispositivo que trata do procedimento da desapropriação por interesse social para fins de reforma agrária, que a regra constitucional sofre seu maior revés”. Como observam estes autores.

A indenização passa a ser prévia e justa, e não mais como estava prevista na norma anterior: apenas justa, em títulos da dívida pública (Art. 161 da E.C. nº 1 de 1969). A necessidade da indenização prévia vem fazer toda a diferença, pois é o que dificulta e tem impedido a transferência imediata da terra e a emissão na posse, por parte do poder público, para rapidamente destiná-la aos beneficiários da RA.

Dessa maneira, o que se vê na prática é que a Legislação Agrária atual continua a dar ao poder judiciário, margem à **interpretação privatista do direito à propriedade da terra**, como previu Storel Filho (*op cit.*, p.23, grifo nosso). Como consequência, a demora excessiva na definição de algumas ações, como ocorre nos casos de processos que envolvem, a desapropriação da fazenda Peruana e da fazenda Cabaceiras em Marabá, seja na definição do mérito da ação ou, no que diz respeito ao descumprimento da função social da propriedade.

Ao mesmo tempo, o **centralismo na propriedade privada da terra e na renda** dela auferida – “renda fundiária” - só reforça uma lógica de dominação que é defendida por todos os envolvidos na questão, inclusive pelos movimentos sociais, conforme a tese de José de Souza Martins (MARTINS, 2003; grifo nosso).

Isto demonstra que o suposto beneficiário da RA, quando aluga a terceiros a terra recebida, ou indevidamente a vende, regenera a renda fundiária como meio de sobrevivência, com isso, nega a relevância requerida ao trabalho produtivo e afirma a centralidade no tributo parasitário como meio de vida. “Nesse aparentemente minúsculo ato comercial, recria a lógica do latifúndio dentro de si mesmo e nega aquilo que é próprio e essencial da competência e das virtudes históricas do trabalho e da classe trabalhadora” (MARTINS, *op cit.*, p.15).

Embora sejam aparentemente divergentes as ideologias defendidas pelo Estado e pelos Movimentos sociais, ambas defendem e perseguem por diferentes caminhos os mesmos objetivos - a propriedade da terra – como meios de dominação e de poder que resulta invariavelmente a questão agrária. Ante a essa contradição, ficaria mais uma vez adiada a solução de problemas como a superação de desigualdades econômicas e sociais e as questões ambientais decorrentes da “racionalidade” do processo de uso e ocupação das terras e dos recursos naturais, da mesma forma que ocorre na região.

Analisando um dos mecanismos de ação institucional do Estado na região, tendo contra si o tempo exíguo e as pressões dos movimentos sociais, o INCRA (SR-27) elaborou em 2004 o Plano Regional de Reforma Agrária – PRRA, mas embora tendo sido inicialmente envolvido, não contou com a participação dos movimentos sociais⁶ retirando-se do processo. Como forma de aproximação com outras instituições potenciais parceiras, foram conduzidas reuniões técnicas para legitimar ações institucionais e cumprir as metas da RA na região. Em uma das reuniões realizadas na sede do Inca (Belém) em 2004, constatou-se essa intenção. Na ocasião, o Plano de Ação (2004–2006) apresentado, previa atuação na assessoria técnica e social, orientando e capacitando as famílias, para.

⁶ Os movimentos, não concordaram em vários aspectos: com o orçamento inicialmente destinado a reforma agrária na região, com a equipe técnica do Inca que seria envolvida no processo.

Viabilizar serviços de assistência técnica e extensão rural, em parceria com outras instituições: Federal, Estadual, Municipal e Organizações de Produtores Familiares, bem como, aquelas que tenham como referência, os marcos estratégicos que precederam e orientaram as diretrizes gerais do INCRA SR-27 em 2003, em particular, as relacionadas ao desenvolvimento sócio-econômico do meio rural, fortalecendo a agricultura familiar e o investimento no desenvolvimento das atividades no período 2004-2006.

A SR-27 apresentou as metas do Plano de Ação 2004-2006 (Tabela 2) e as demandas de Assistência Técnica - ATER (atual ATES) nos assentamentos. Este Plano tinha como objetivos atuar na assessoria técnica e social das famílias, orientando e capacitando as famílias assentadas. Este documento trouxe noções essenciais para prestação de Serviços de ATES, estruturados com base em diretrizes compreendidas pelo Programa Vida Digna no Campo e pelo PNRA do governo atual.

Em atividade desde o ano de 2004, o Programa de Assistência Técnica, Social e Ambiental para Reforma Agrária (ATES), representa atualmente um dos principais instrumentos de ação do Inca e das instituições conveniadas⁷. É referido pelo órgão como um novo paradigma de atividade implantado e tem como premissa aliar o saber tradicional dos assentados aos conhecimentos científicos dos técnicos. Os serviços de ATES envolvem um conjunto de técnicas e métodos construtivos de um processo educativo de natureza solidária e permanente, público e gratuito, com ênfase no enfoque agroecológico, na cooperação e numa economia popular e solidária.

Por outro lado, naquela ocasião, os movimentos sociais reconheciam como demanda a necessidade de atendimento a 40.000 famílias e mostraram-se céticos em relação ao orçamento aprovado pelo MDA para esta região.

Tabela 2- Demanda de Assistência Técnica – ATER.

DESCRIÇÃO	2004 (30%)	2005	2006
Convênios de continuação (Famílias contempladas)	9.011	30%	40%
Convênios Novos (Famílias a serem contempladas)	14.513	30%	40%
TOTAL	23.524	-	-

Fonte: MDA/ INCRA SR (27).

O INCRA SR (27), baseado em necessidades detectadas nos Planos de Desenvolvimento Sustentável do Assentamento (PDS) em processo de contratação, só reconhecia a demanda de 23.504 famílias (bem abaixo das 40.000 famílias, reconhecida pelos movimentos sociais), a serem contempladas com benefícios da RA, sendo: 3.510 famílias (30%) em 2004, 30% e 40% das famílias a serem atendidas, respectivamente, em 2005 e 2006. Mais uma vez, agora em relação à área sob a jurisdição da SR (27), as metas não foram atingidas. Se considerados os números de 2005, somente 8.196 famílias (69,5%) das 11.700 previstas foram contempladas⁸, sendo que destas, 5.167 (44%) para reordenação fundiária e 3.029 (25,9%) efetivamente em novos assentamentos.

Com base em dados do Programa Operacional – 2004 (atualizados em 17 de novembro de 2003) apresentados pela Gerência de Implantação e Consolidação dos Projetos da SR (27), este contabilizava no final do primeiro ano (2003) 72.157 famílias nos 293 PA

⁷ Além do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST, são encontradas ainda: Federação das Centrais e União das Associações do Estado do Pará – FECAP, Conselho Nacional dos Seringueiros – CNS, Cooperativas das Associações de Produtores de Marabá – COAPM, Centro de Educação, Pesquisa e Assessoria Sindical e Popular – CEPASP, Grupo de Trabalhadores da Amazônia – GTA. E ainda, ONG's atuam como prestadoras: Coopserviços, Extensão Amazônia, Comafasp, Coopvag, Coomarsp, Copatiorô, Coopuag, Procampo, Aesca, GR e FATA.

⁸ Embora os dados oficiais recentemente fornecidos pelo INCRA (19 de dezembro) contemplem um valor de 66.097 famílias atendidas com recursos de infra-estrutura no período de 2003-2006.

11 Plano de Desenvolvimento Sustentável – PDS e Plano de Recuperação do Assentamento –PRA.

criados até aquele momento, sendo que destes, apenas 35 projetos de assentamento (11,9%) eram dotados de infra-estrutura em estradas e energia elétrica e apenas 196 (66,9%) com ATER (atual ATES) e respectivamente, 42.219 (59%) e 45.173 (63%) famílias, com crédito apoio e crédito habitação.

Isso representava uma necessidade orçamentária de R\$ 21.490,8 mil para cobrir os custos de implementação e gerenciamento dos assentamentos criados, onde se incluem: obtenção dos imóveis rurais, ações preparatórias para obtenção desses imóveis, gestão e administração do Programa, implantação dos projetos de assentamento rural (infra-estrutura básica, PDS e topografia, concessão de crédito-instalação as famílias) e; de R\$ 10.797,5 mil (32%) para cobrir despesas com a recuperação, qualificação e emancipação de projetos de assentamento rural, concessão de crédito instalação e os respectivos custos de gestão e administração da política de desenvolvimento agrário, num total de R\$ 33.700,3 mil.

Com objetivos de viabilizar serviços de assistência técnica e extensão rural, em parceria com outras instituições: Federal, Estadual, Municipal e Organizações de Produtores Familiares, particularmente aquelas relacionadas ao desenvolvimento socioeconômico no meio rural, no âmbito da atuação da SR (27) e, considerando os Territórios Rurais do Sul e Sudeste do Pará, em 2004, os convênios celebrados estabeleceram parcerias entre o Incra e nove prestadoras, para atuarem em 88 PA, dando assistência técnica a 9.011 famílias (Tabela 3). Como princípios básicos, visava direcionar a concessão de crédito do Pronaf – A aos assentados, baseado nas demandas propostas do PDS (Plano de Desenvolvimento Sustentável dos Assentamentos), com avaliação continua dos resultados e acompanhamento das ATES.

Entre as prestadoras contempladas, a Coopatorô e a Coopserviços, atuando respectivamente, nos territórios do Sul e Sudeste Paraense, concentravam a maior representação sindical da FETAGRI, embora a Federação das Centrais e Uniões de Associações de Pequenos Produtores Rurais do Pará – FECAP, vinculada a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Brasil - FETRAF, tenha aumentado significativamente sua representação nos assentamentos criados (35%).

Tabela 3 – Situação das parcerias do INCRA com as prestadoras.

Parceiros / Valor por família (R\$)	Número de PA	Número de Famílias	Valor contratado (R\$)
Coopserviços / (165,00)	46	3.438	567.648,00
Coopatorô / (182,08)	13	2.318	422.056,82
Procampo / (177,00)	4	781	138.056,82
GR / (162,00)	6	303	49.118,72
Coomafasp / (161,95)	7	648	104.943,28
Extensão Amazônia / (181,86)	1	92	16.731,49
Coopvag / (168,84)	4	248	41.871,90
Coomarsp / (164,75)	2	864	142.347,19
Aesca / (311,60)	5	319	99.400,00
TOTAL	88	9.011	1.582.535,50

Fonte: MDA/ INCRA SR (27), posição em abril de 2004.

Conforme dados atualizados pelo INCRA em 23 de novembro de 2006, a Coopserviços atende a 13.333 famílias na implantação e recuperação de 116 PA desta região, incluindo ATES, PDS e PRA⁹. Embora, em nenhum momento ficasse claro os critérios utilizados na contratação dos serviços de ATES e de PDS para os novos PA pelas prestadoras de serviço.

A concentração destes serviços em torno de uma ou duas prestadoras e a disputa pelos assentamentos próximos a sede dos municípios com melhores condições de acesso, faz com que se assista uma verdadeira “caça aos recursos” do programa de RA do MDA/ INCRA.

Florêncio e Costa (FLORENCIO; COSTA, 2006) identificam procedimentos e formas de agir e trabalhar específicas que caracterizam uma cultura organizacional própria a cada um dos três grupos de prestadoras atualmente existentes nesta região: Empresariais, Ligadas a movimentos e, Governamentais (Tabela 4).

Segundo esta tipologia, nas prestadoras classificadas como **empresas**, é comum o aparecimento de discursos, amplamente utilizados pelas empresas modernas, o qual tem na “qualidade total” ou no “modelo japonês” de gestão e como características, o seu relacionamento interno de trabalho, supostamente apontado como harmônico em que são valorizados: a suposta independência política e a não participação em ações políticas para a chamada luta e conquista da terra. Nas **Prestadoras ligadas fortemente a movimentos sociais** são identificados: a valorização de aspectos ligados com questões sócio-organizativas dos assentamentos, comprometimento com as lutas políticas desses movimentos, a busca de direitos dos trabalhadores rurais e na importância da organização sindical.

A partir das primeiras tentativas de contato com dirigentes do Incra SR (27), em Marabá, no primeiro semestre do ano de 2004, constatou-se uma dificuldade em acessar alguns documentos, tendo em vista as precárias condições em que vinha funcionando este órgão, pois o mesmo se encontrava em reforma na sua base física (concluída em 2004). Não obstante, o contato estabelecido com instituições locais permitiu expor os objetivos deste estudo e facilitou o acesso aos documentos (Normas de ATES, Listagens de PA, PDS, etc.).

Importante observar que para uma análise da sustentabilidade da Agricultura familiar, esses dados são de fundamental importância, pois deles derivam **as condições iniciais encontradas em cada um dos assentamentos** o que pode representar a maior ou menor possibilidade de permanência das famílias e de influência do Estado (MDA/ INCRA) enquanto um dos principais agentes responsáveis pela dotação e alocação dos recursos necessários ao desenvolvimento nesses territórios.

Se consideradas as políticas públicas – como um conjunto de regras e instrumentos institucionalizados à resolução de conflitos (BARBANTI JÚNIOR, 2005).

Um elemento fundamental dos conflitos sociais e talvez particularmente envolvendo o uso de recursos naturais é justamente a assimetria de poder e, tanto Políticas quanto estruturas sociais podem servir para manter um *status quo* que resulta invariavelmente em desigualdades de poder e oportunidades (BARBANTI JUNIOR, *op.cit.*, p. 47).

Em relação a essa arena de interesses em jogo, ou melhor, de disputa entre os diferentes grupos de interesse (tecnocracia oficial, sindicatos de trabalhadores rurais, agentes financeiros, ONG's, movimentos sociais, entre outros), é sob a manifestação das diferentes forças políticas e de poder que ocorre a repartição dos recursos da “reforma agrária” vigente nesta região. Entretanto, alguns avanços podem ser identificados no âmbito da atuação da SR (27): em garantias de participação dos movimentos sociais e de representação dos sindicatos de trabalhadores rurais atuantes na região; no acesso a prioridades como linhas de crédito para custeio e financiamento da produção, em negociações que envolvem a desapropriação de terras e a retirada de famílias acampadas no campo e nas cidades. Nesse sentido, a garantia de preceitos constitucionais democráticos tem assegurado liberdade e controle social aos processos em tramitação na sede do INCRA (SR-27) em Marabá.

Essa abertura chega mesmo a ser exagerada e não raro, tem atrapalhado a rotina de trabalho em algumas divisões administrativas. Isto pôde ser constatado *in loco*, em diferentes ocasiões e depoimentos¹⁰.

Tabela 4- Grupos de Prestadoras de serviços de ATES junto ao INCRA SR (27).

Tipo de Prestadoras	Prestadoras
Empresas	GR
	Procampo
	Extensão Amazônia
	Amazon Rural
Ligadas a Movimentos Sociais	COOPSERVIÇOS
	FETAGRI Sul
	COOMAFASP
	COOMARSP**
Governamentais*	EMATER Sul
	EMATER Sudeste

*Estas prestadoras passaram a estabelecer convênio a partir do início de 2006.

**Ligada ao Movimento dos Sem-Terra – MST.

Fonte: INCRA SR (27) elaboração (FLORÊNCIO; COSTA, 2006).

Um paralelo estabelecido entre o PNRA com o Programa Bolsa Família (PBF) criado pela Lei Federal no. 10.836, de 09 de janeiro de 2004, guardadas as devidas proporções, pode servir de exemplo de políticas públicas voltadas ao combate à pobreza, respectivamente, no campo e nas cidades. O PBF trouxe a unificação dos procedimentos de gestão, execução e transferência de renda existente em Programas como: Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à Educação – o “Bolsa Escola” (Lei nº 10.219, de 11 de abril de 2001); Programa de Acesso à Alimentação – PNAA (Lei nº 10.689, de 13 de junho de 2003); Programa Nacional de Renda Mínima vinculada à saúde – “Bolsa Alimentação” (MP nº 2.206-1, de seis de setembro de 2001); Programa Auxílio Gás (DL nº 4.102, de 24 de janeiro de 2002); e Cadastro Único do Governo Federal (DL nº 3.877, de 24 de julho de 2001).

A partir das informações do Cadastro Único, o Governo Federal seleciona as famílias com renda mensal de até R\$ 120,00 por pessoa. Para entrar no PBF, as famílias que se encaixarem neste limite de renda podem procurar a prefeitura de seu município e fazer o cadastro no Cadastro Único dos Programas Sociais (Cad Único). Cada município tem um número estimado de famílias pobres considerado como meta de atendimento do Programa naquele território específico. Famílias com renda mensal de até R\$ 60,00 por pessoa podem ser incluídas neste Programa independentemente de sua composição. E as famílias com renda mensal entre R\$ 60,01 e R\$ 120,00 por pessoa podem ter acesso ao mesmo desde que tenham gestantes, nutrízes e crianças e adolescentes entre zero e 15 anos. Para o Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, o público alvo preferencial para o recebimento do benefício recai sobre a mulher (MDS, 2006, www.mds.gov.br).

Se considerarmos somente às famílias atendidas pelo PBF dos municípios de Marabá e São João do Araguaia, que totalizam 9.168 famílias, com respectivamente, 8.075 e 1.093 famílias. Em cada um desses municípios somente no mês de maio de 2006, chega-se a algo em torno de R\$ 1.000 mil, onde se prevê ainda os benefícios variáveis de caráter extraordinário (Portaria MDS/ GM no. 5.749, de 11/ 04 2006). Isso representava 32,77% das transferências constitucionais do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e 16,5% se somadas transferências de ITR, ICMS e FUNDEB.

¹⁰ Fatos relatados pela imprensa mostram que houve drenagem de recursos públicos beneficiando assentamentos atendeu interesses eleitorais na eleição de 2006 (O LIBERAL, 2006).

A visão dominante sobre descentralização dos Estados Nacionais retrata uma transferência orgânica e organizada de autonomia política, fiscal e de gestão de políticas (RODDEN, 2005). Frequentemente é concebida como transferência de autoridade dos governos centrais, em especial com a manutenção da autoridade fiscal própria do federalismo (i.e. em relação ao ICMS), para os governos locais, tomando-se como fixa a autoridade total dos governos sobre a sociedade e a economia, implica na transferência de gastos e de receitas. No país, a distribuição imbricada e compartilhada de autoridades políticas, fiscal e de políticas abriga nuances que uma vez estudadas explicaria muitos fenômenos presentes na região.

Em relação a dois dos pontos mencionados anteriormente: (2) a instabilidade de grupos de interesse pode dificultar iniciativas de investimentos no setor agropecuário e aumentar a volatilidade dos capitais, terra e trabalho e; (3) o sistema sócio-econômico desloca capacidade de investimento para outras atividades desvinculadas do setor agropecuário.

Não obstante as dificuldades encontradas, os dois setores responsáveis pelos maiores investimentos em tecnologias no setor agroindustrial na região - a agroindústria de produtos de origem vegetal (grãos e frutas tropicais) e animal (leite e carne bovina) vêm trabalhando com a perspectiva de investimentos futuros.

Investimentos previstos pelo grupo Bertin Ltda. na região, desde a aquisição de um frigorífico em Marabá em 2005 somam aproximadamente US\$ 90 milhões¹¹. Um recente trabalho de consultoria encomendado pelo grupo junto a ARCADIS Tetraplan SA mostrou que com a liberação para exportação da carne produzida no Sudeste Paraense devido a iminente classificação da região como zona livre de aftosa com vacinação, pela Organização Internacional de Epizootias (OIE), o controle da febre aftosa deve permitir o acesso a mercados internacionais, oferecendo um potencial aumento de 10% no preço da carne (ARCADIS, 2006, <<http://www.ifc.org/ifcext/spiwebsite1nsf>> acesso em 20/12/2006).

Com objetivos de: Discutir as bases de um modelo de Pecuária Sustentável para o Pará, especificamente para esta região¹², com atenção aos aspectos econômicos e técnicos (produtividade) sociais (valorização das instituições diferenciadas) e ambientais (ordenamento territorial e ganhos na apropriação dos recursos natural); Incentivar um processo participativo com o envolvimento de vários setores da sociedade, considerando os conflitos inerentes; Identificar grupos convergentes ou divergentes tendo em vista a possibilidades de formação de consensos e/ ou alinhamentos e por último; Iniciar a articulação institucional de entes de interesse para a implementação do modelo. Em sua primeira reunião realizada em 11 de abril de 2006 no Campus da UFPA em Marabá, participaram 51 representantes de diversos segmentos da comunidade local. Nesta oportunidade, o Diretor Presidente do Grupo Bertin, depois de questionado se o Frigorífico somente passará a comprar gado rastreado e de propriedades com certificado GAP, respondeu aos presentes.

Quem exige rastreabilidade e certificação é o consumidor e não o frigorífico. A denúncia que havia utilização de trabalho escravo na pecuária realizada no Norte levou a paralisação das vendas para as grandes redes de supermercados da região Sul e Sudeste do País (...) Países que possuem custo alto de produção de carne têm interesse em colocar barreiras à entrada da nossa carne em seus mercados. Alegam a existência de trabalho escravo e desmatamento para impedir a importação da nossa carne. A rastreabilidade e a certificação vêm para driblar essas acusações. Atender as exigências garante a manutenção no mercado.

¹¹ O Grupo Bertin Ltda. é o maior processador brasileiro de couro e carne bovina, com capacidade de abate de 5.400 cabeças/ dia. Suas atividades incluem: (i) processamento de carne bovina; (ii) curtume e produção de couro acabado e semi-acabado; (iii) produtos de higiene e limpeza; (iv) equipamentos de proteção individual, e (v) brinquedos para case (ossos mastigáveis).

¹² O Grupo Bertin vem promovendo, por força da legislação ambiental vigente, uma Série de Consultas Públicas sobre as Perspectivas e Desafios para Implementar um Modelo de Pecuária Sustentável no Sudeste Paraense.

Dessa maneira, uma vez viabilizadas a participação da Agricultura Familiar neste processo de desenvolvimento, estarão garantidas as condições favoráveis atuais para permanência desses estabelecimentos rurais na região, tendo em vista que a reestruturação fundiária observada a partir das últimas duas décadas tem contribuído para aumentar a participação de empreendimentos rurais menores de 200 hectares. Mesmo porque, algumas empresas rurais detentoras de grandes extensões de terra ou dependentes da exploração extensiva de recursos tem buscado dois caminhos alternativos: migrado para outras regiões cujas terras e os recursos estão mais acessíveis a um menor custo, ou tem buscado adaptações e melhorias tecnológicas em seus processos produtivos, abrindo mão de parte de seu ativo terra – inclusive disponibilizando-os ao programa de Reforma Agrária.

Com isso, o preço deste ativo passa a ser um elemento diferencial no tamanho dos estabelecimentos da região, tendo em vista a evolução do seu preço. Paralelamente, a necessidade de reflorestamento de grandes áreas para produção de biomassa e atendimento as demandas da indústria de ferro-gusa também tem contribuído para elevação desse ativo nos últimos anos¹³. Como desdobramento, a sobre exploração da biomassa vegetal para o aproveitamento do carvão vegetal pelas indústrias de ferro-gusa (comum na região) reduz as possibilidades de reprodução da AF, na medida em que cada vez menos áreas de floresta e biomassa deixam de ser incorporados aos sistemas de uso da terra pelas famílias.

Uma estimativa feita por um funcionário da Cosipar, baseado na capacidade dos 13 alto-fornos usados na produção de ferro-gusa em operação pelas indústrias instaladas na região, em 2004: Cimara (02), Cosipar (4), Usimar (02), Ibérica (02), Terra Norte (02) e Sidepar (01), com capacidades diárias para, respectivamente, 700, 1.300, 700, 700, 400 e 500 toneladas, cria demanda equivalente a 7.680 m³ / dia de biomassa. Esta demanda representa a necessidade de exploração de 96 ha de áreas de floresta por dia, ou seja, 34.560 ha / ano. Essa biomassa aproveitada no sistema tradicional poderia em parte ser transformada em alimento.

Como constatado por Homma *et al.* (2001) e Silva *et al.* (2001) e neste estudo em particular, são encontradas algumas famílias explorando a biomassa vegetal de floresta para produção de carvão nos assentamentos da região, mesmo não sendo uma prática recomendada pela assistência técnica muito menos pelos sindicatos e associações de trabalhadores rurais.

Atualmente, as sanções impostas e as multas aplicadas pelos órgãos ambientais em cumprimento a legislação tem forçado as indústrias de ferro gusa a cumprirem as exigências de plantar e manejar áreas com espécies florestais em reposição e manutenção dos estoques demandados pelas indústrias. No ano de 2005, em vista dessa necessidade, o Banco da Amazônia criou linha de financiamento para implantação de Sistemas Agro-florestais (SAF), o PRONAF Florestal, depois de discutir o problema com órgãos de pesquisa, assistência técnica, universidades e representações de sindicais de trabalhadores rurais e Organizações Não-Governamentais (ONG), prevendo a utilização de espécies de ciclo curto nos primeiros anos, e consórcios entre espécies frutíferas e florestais, direcionado a AF¹⁴.

Esse re-direcionamento do setor agropecuário pode ainda levar a absorção de parte da mão-de-obra rural atualmente estabelecida nos lotes com insuficiência de área e utilizados com sistemas tradicionais de cultivo, contribuindo com isso para a permanência somente das famílias com maior capacidade e potencial produtivo.

As possibilidades criadas a partir de Fundos Constitucionais – como o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, como mecanismo institucional promotor do desenvolvimento regional e a atuação de agentes financeiros como o Banco da Amazônia, também, pode potencializar o desenvolvimento da AF na região. Inclusive, um de seus Programas, o PRONAF, representa uma das conquistas dos movimentos sociais.

¹³ Nessa região, nas terras com área de reserva florestal e plano de manejo florestal aprovado, tem-se alcançado preços até cinco vezes maiores que o atual preço de mercado, R\$ 3.000,00 mil o alqueire.

¹⁴ Alguns desses projetos aprovados estão em implantação em áreas de assentamento.

Os resultados socioeconômicos obtidos pelo Banco da Amazônia (Tabela 5) mostram a evolução dos recursos aplicados através neste Fundo, considerando dois setores da economia e o incremento no valor bruto da produção para todos os estados da região Norte.

Tabela 5- Incremento do Valor Bruto da Produção por setor, no período 1989-2003.

Ano	Aumento no V.B.P. por Setor		Total (mil R\$)
	Rural	Industrial	
1989	4.811	9.977	14.788
1990	3255.464	180.087	535.551
1991	269.806	188.143	457.949
1992	92.016	43.973	135.989
1993	298.075	93.726	391.801
1994	771.242	192.930	964.172
1995	741.292	206.546	947.838
1996	471.916	85.829	557.746
1997	224.232	80.725	304.958
1998	547.921	245.494	793.415
1999	795.477	1.125.610	1.921.087
2000	1.188.564	1.668.638	2.857.202
2001	843.290	322.805	1.166.095
2002	605.000	215.100	820.100
2003	1.075.079	337.996	1.413.075
2004	1.321.092	484.342	1.805.434
Total	9.605.278	5.753.552	15.358.830

Fonte: Relatório de atividades desenvolvidas e dos resultados alcançados pelo FNO, proveniente de cálculos baseados na matriz de Contabilidade Social - MCS (até o ano de 2001) e na Matriz de Insumo Produto – MIP do Norte (2002 e 2003), utilizados pela SUDAM /1985 (BASA, 2004).

Mesmo que essas operações não se traduzam em sua maioria no acesso ao crédito à maioria das famílias nas áreas de assentamento, indicam a possibilidade de participação da AF através dos programas disponibilizados.

Quando se consideraram os Programas: Procera, Pronaf/Prodex, Pronaf A e Pronaf/Prorural, em relação aos Estados da Amazônia que reúnem juntos pouco mais de 70% dos recursos aplicados (Pará, Rondônia e Acre), encontrou-se valores médios que podem corresponder a valores por famílias de R\$ 15 mil (Pará), R\$ 14,5 mil (RO) e R\$ 10,9 mil (AC) por operação no mesmo período, correspondendo, respectivamente, a 51%, 21,6%, 8% do valor aplicado (R\$ 1.926.154,5 mil) na região. Ao mesmo tempo, isto pode significar também a afirmação cada vez maior de empreendimentos ligados de alguma maneira a sistemas e produtos da pecuária, por tratar-se de atividades que tem assegurado o maior percentual de adimplência. Não obstante as metas do PNRA não serem cumpridas integralmente, os resultados obtidos mostraram que, a partir de 1985, a desapropriação de terras no Sudeste Paraense teve um aumento significativo e vem ocorrendo, sobretudo, devido à pressão dos movimentos socioterritoriais, liderados pelo MST, Fetagri, e CPT.

Entre esses movimentos, também reconhecidos como “agências legais de mediação da luta pela reforma agrária” (MARTINS, 2003, p. 15), destaca-se a CPT pelo seu trabalho incansável em prol da diversificação dos sistemas produtivos da AF em contraponto à tendência de dominância na pecuária. O trabalho que esta organização ligada à igreja católica vem realizando na luta pelos direitos de igualdade, liberdade e contra as desigualdades sociais, o trabalho escravo e a violência no campo.

Tendo “como principais bandeiras de luta a tríade ‘Terra, Água e Direitos’, a Pastoral se põe a serviço da causa dos camponeses, lutando incessantemente para o cumprimento dos

direitos humanos, entre eles o direito à Terra e ao trabalho, defendidos pela Constituição e garantidos por Deus” (CPT, 2006, <http://www.cpt.org.br>).

Atualmente, os movimentos sociais ao usarem como estratégia à concentração de suas ações direcionadas as ocupações de fazendas localizadas a margem das principais rodovias, chegando mesmo a dilapidar o seu patrimônio, o fazem com objetivo de enfraquecer a grande empresa agropecuária na região (comunicação verbal). E ao final, no jogo de poder em que se estabelece a questão agrária nesta região, como observado por Thomas Hobbes, em sua obra *Leviatã*, publicada em 1629, o imperativo da manifestação de uma das leis naturais do homem – de auto-preservação (HOBBS, 1979), ali também se assiste “a guerra de todos contra todos”, no embate em que se contrapõe, de um lado, a manutenção das classes econômicas dominantes e de outro, a sobrevivência das classes menos favorecidas da sociedade.

Navarro (2006) em sua crítica a atuação de movimentos sociais como o MST, em resposta aos argumentos apresentados por Horácio Martins de Carvalho (CARVALHO, 1998, p. 2) em favor da atuação do MST, o seu projeto estratégico visa entre outras coisas.

Transformar os assentamentos rurais sob sua influencia em “comunidades de resistência na terra”, nos quais, em sua formulação, as famílias rurais deverão conformar-se com seu estado de pobreza, porque “as possibilidades de acumulação ficariam adiadas, seja porque o modelo econômico vigente já está negando as condições para tal, seja porque a prioridade passa a ser o resistir, para mudar o mais geral da sociedade e não o particular de cada um: uma opção política” (CARVALHO, 2002, p.3)

Em complemento a essa leitura subjetiva da atuação e importância do Estado para o desenvolvimento local, independentemente das observações feitas anteriormente, se fez necessário conhecer como são vistas pelas famílias a atuação do Estado e das instituições locais e como estas contribuíram e contribuem para a melhoria de suas condições de vida nos lugares que ocupam. Nesse sentido, foram consideradas as respostas obtidas nas seguintes questões: (a) Considera os recursos e direitos a serem dotados pelo Estado como acessíveis e suficientes às famílias?; (b) Acha que podem ser acessados mesmo diante das dificuldades?

Das 55 famílias entrevistadas em dois projetos de assentamento e numa ocupação de terra: 28 famílias (50,9%) opinaram negativamente, ou seja, não consideram suficientes os recursos dotados pelo Estado, sendo que 12 famílias (21,8%) acharam que podem vir acessar esses recursos no futuro. Embora, 11 famílias (20%) considerassem insuficientes, para 27 famílias (49,1%) os recursos dotados pelo Estado foram considerados suficientes.

Independentemente dos resultados que a RA possa vir a produzir no Sudeste Paraense, no que diz respeito aos seus impactos na economia local e regional. Pode-se dizer em relação ao montante dos recursos financeiros aplicados até o momento, que se não foram suficientes para promover efetivamente o desenvolvimento agrário e a consolidação do território dos assentamentos, de alguma maneira, contribuíram para a maior dinâmica dessa região.

CONCLUSÕES

No Sudeste Paraense, a relativa facilidade encontrada pelas famílias em obter novas áreas de terra, situadas em locais mais remotos, sem infra-estrutura física cada vez mais distantes dos mercados que possam absorver sua produção agrícola bem como a disponibilidade de áreas que ainda mantém grande parte da cobertura vegetal constituída de floresta primária, não só tem agravado os problemas sócio-ambientais verificados como tem dificultado a consolidação da agricultura familiar nos assentamentos dessa região.

As políticas públicas voltadas ao desenvolvimento da AF não tiveram o impacto socioeconômico esperado nos assentamentos rurais e como agravante, tem levado a um quadro de inadimplência das instituições locais e produtores rurais, com o endividamento junto aos agentes financeiros locais, inviabilizando a permanência das famílias nestes locais. Programas de apoio a AF, tais como: Pronaf e FNO facilitados, além do programa Bolsa Família (mais direcionado as cidades) como mecanismos de inclusão social, não só podem

redundar na drenagem de recursos públicos como podem criar uma falsa sustentabilidade. A transformação de muitas políticas de governo em políticas públicas, sem o devido teste, tem transformado como mecanismo de drenagem de recursos públicos e com alto grau de inadimplência dos programas de crédito.

Finalmente, o estudo conduzido nos Projetos de Assentamentos no Sudeste Paraense mostra que a sustentabilidade constitui algo bastante utópica. Os colonos dependem da destruição dos recursos naturais, ultrapassando os limites legais, procedendo a venda ilegal da madeira, inclusive castanheiras, derrubadas de áreas impróprias, entre outros, cuja permanência está associada com o estoques de floresta remanescente. Muitos dependem de programas governamentais para garantir a sua sobrevivência, as atividades agrícolas apresentam baixa rentabilidade, fazendo com que poucos consigam sobreviver com estas atividades. A venda de mão-de-obra que também seria importante para garantir a sustentabilidade encontra obstáculos na legislação trabalhista para garantir o seu aproveitamento extra-propriedade. A sustentabilidade não está apoiada apenas nos requisitos técnicos e econômicos mas apresentam dimensões que dependem do mercado de trabalho, de produtos e fatores de produção e da economia global.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ARCADIS Tetraplan. **Cenários e Projeções para a pecuária na AID: a inserção do frigorífico Bertin.** São Paulo: ARCADIS Tetraplan, 2006. Disponível em: <[http://www.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/E5D88BF12FDB20A6852572300006A7545/\\$File/Cap%207.pdf](http://www.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/E5D88BF12FDB20A6852572300006A7545/$File/Cap%207.pdf)> Acesso: 12 dez. 2006.
- BARBANTI JUNIOR, Olympio. **Gestão Compartilhada e Desenvolvimento local.** Estratégias de intervenção e gestão de conflitos. Brasília: MMA, s.n.[2005?].
- BECKER, Berta K. **Fronteira Amazônica: questões sobre a gestão do território.** Brasília: UNB; Rio de Janeiro: UFRJ, 1990.
- BENATTI, José Helder. **Posse agroecológica e manejo florestal: Um estudo das concepções jurídicas sobre os assentamentos das populações tradicionais na Amazônia brasileira.** Belém, 2001, 138p. Prêmio NEAD 2001, Disponível em: <http://www.nead.br>>. Acesso em: 21 abr. 2003.
- CARVALHO, Horácio M. A superação do Modelo de Desenvolvimento Rural vigente no Brasil. In: VIZENTINI, Paulo F.; CARRION, Raul (orgs.), **Século XXI. Barabárie ou Solidariedade?** Alternativas ao Neoliberalismo. Porto Alegre: Ed. UFRGS, p. 226-35, 1998.
- CARTA INTERNACIONAL dos Direitos Humanos. **Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.** Gabinete de Documentação e Direito Comparado: Direitos Humanos. Instrumentos e Textos universais. Disponível em: <<http://www.ddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/cidh-dudh-direitos-civis.htm>>. Acesso: 09 nov. 2006.
- COMISSÃO PASTORAL DA TERRA - CPT. **Sistemas Agroflorestais como uma alternativa para a agricultura familiar do sul do Pará.** Conceição do Araguaia: Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Conceição do Araguaia Manos Unidas – Espanha / CPT, 2000.
- _____. **CPT. (II) Fundamentação Doutrinal.** Goiânia: CPT Nacional. Disponível em: <<http://www.cptnac.com.br>>. Acesso em: 06 set. 2006.
- _____. **CPT. Princípios e Bandeiras de luta.** Disponível em: <<http://www.cpt.org.br>>. Acesso em: 18 out. 2006.
- DA SILVA, Anderson A.; FERNANDES, Bernardo M. **Movimentos socioterritoriais e espacialização da luta pela terra – 2000 – 2004.** São Paulo: **ABRA**, v. 32, n. 1, p. 84-105, 2005.

- FLORÊNCIO, Sônia P.; COSTA, Marcilene. **Cultura Organizacional e Assessoria Técnica nos Assentamentos Rurais do Sudeste e Sul do Pará**. Rio de Janeiro: NEAD, 2006. Disponível : <http://www.nead.gov.br/tmp/encontro/cdrom/gt16/sonia_Pamplona_Florencio>. Acesso :17 nov. 2006.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Abril Cultural, 2ª edição. São Paulo, 1978, v.1, p.1-410. Tradução de J.P. Monteiro e M.B.N. Silva. Publ. Orig.1651.
- HOMMA, Alfredo K. O. *et al.* Extrativismo e Plantio Racional de Cupuaçuzeiros no Sudeste Paraense: a transição inevitável. In: Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural, SOCIOLOGIA RURAL, 39, Recife, 2001. **Anais....**Brasília: SOBER, 2001. CD-ROM.
- IANNI, Otávio. **A Luta pela Terra**. Histórica Social da Terra e da Luta pela Terra numa área da Amazônia. Petrópolis: Vozes. 1978. p. 153-63.
- INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA (INCRA) Home page do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) Plano Nacional de Reforma Agrária. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br/index.php?secid=142>>. Acesso em: 30 mar. 2005.
- KATZMAN, M.T. **Cities and Frontiers in Brasil**. Cambridge: Harvard University Press, 1977.
- MAHAR, Dennis J. **Desenvolvimento Econômico da Amazônia**. Uma análise das políticas governamentais. Brasília: IPEA/INPES, 1978.
- MARTINS, José de. **O Sujeito oculto**. Ordem e transgressão na reforma agrária. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – Secretaria de Desenvolvimento Tecnológico. **Diretrizes do Desenvolvimento Territorial**. Brasília: SDT-MDA, 2006. Disponível em: <<http://www.territorios.com.br>>. Acesso em: 15 out. 2006.
- MINISTÉRIO do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família**. Critérios de elegibilidade. Brasília: MDS, 2006 Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/programas/transferências-de-renda/programa-bolsa-familia/](http://www.mds.gov.br/programas/transferencias-de-renda/programa-bolsa-familia/)>. Acesso em: 08 nov. 2006.
- MORAN, Emílio. **Developing the Amazon: the social and ecological consequences of government-directed colonization along Brazil's Transamazon Highway**. Indiana: Indiana University Press, 1981.
- NAVARRO, Zander. O MST e a canonização da ação coletiva (resposta ao artigo de Horácio Martins de Carvalho). [2006] Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/emancipa/research/pt/ft/treplica.html>>. Acesso em: 10 out. 2006.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **A “Não Reforma Araria” do MDA/ INCRA no governo Lula** Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural – CIDAR – FAO. Porto Alegre, 07 a 10 de março de 2006. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/biblioteca/entrevistas/ariovaldo.htm>>. Acesso em: 09 jan.2006.
- SILVA, Luiz G.T. *et al.* Implicações e perspectivas de assentamentos rurais do Sudeste Paraense vinculado aos sistemas de produção. In: Encontro da Sociedade Brasileira de Sistema de Produção, 4. **Anais...** Belém: SBSP, 2001. CD-ROM.
- STOREL FILHO, Antônio O.; ALMEIDA, Maria C.L. de; MORAES, Sônia Helena N.G. A Legislação e os impasses da Política Agrária. São Paulo: **ABRA**, v.32, n.1, p. 67-84. 2005.
- TEÓFILO, Edson F. Brasil: novos paradigmas para a reforma agrária. Brasília: NEAD. 2000. In: **Seminário Regional**, 30 nov a 1 dez, 2000. Santiago: Comissão Econômica para a América Latina e Caribe – CEPAL.
- TIEBOUT, C.M. A pure Theory of local expenditure. **Journal of Political Economy**, n.64, p.416-424, 1956.