

## **OS DESAFIOS DA ORGANIZAÇÃO EM ASSENTAMENTOS RURAIS**

*Roberto de Sousa Miranda*

Professor M. Sc. da Unidade Acadêmica de Ciências e Tecnologia Ambiental da Universidade Federal de Campina Grande, Campus de Pombal E-mail: robertosmiranda@yahoo.com.br

**Resumo:** Na literatura dedicada ao estudo dos assentamentos de reforma agrária no Brasil, particularmente entre aqueles criados a partir de meados da década de 1980, são comuns as referências aos processos sociais relacionados à organização e às trajetórias dos assentados e aos problemas enfrentados por suas instituições formais, associações ou cooperativas. A importância que é sempre atestada para este aspecto da implementação da política de reforma agrária no país, no entanto, não tem correspondência no número de trabalhos que se dedicam a fazer uma análise mais aprofundada das instituições formais nos assentamentos e sua relação com a organização social e produtiva e a execução de programas e projetos governamentais que objetivam o desenvolvimento socioeconômico das áreas reformadas.

**Palavras-chave:** Reforma Agrária; Assentamentos Rurais; Organização Social.

## **THE CHALLENGES OF THE ORGANIZATION IN RURAL ESTABLISHMENTS**

**Abstract:** In the literature devoted to the study of agrarian reform establishments in Brazil, particularly among those created from the mid-1980s, are common references to the social processes related to the organization and the trajectories of the established and the problems faced by its formal institutions, associations or cooperatives. The importance is always attested to this aspect of the implementation of agrarian reform in the country, however, did not match the number of studies that are devoted to a deeper analysis of formal institutions in the establishments and their relationship with the social and production organization and execution of government programs and projects that aim at socio-economic development of the reformed areas.

**Keywords:** Agrarian Reform; Rural Establishments; Social Organization.

### **INTRODUÇÃO**

Com a criação dos assentamentos rurais, a vida das famílias assume uma nova dinâmica. Novos espaços e redes de sociabilidade são construídos, reconstruídos ou estabelecidos, com o surgimento de novas formas de organização, que podem ser ou não continuidades do processo de luta pela terra. Além disso, novas demandas se criam, especialmente referentes às negociações com os agentes de governo para a obtenção de créditos e infraestrutura (LEITE et al., 2004).

As associações constituem a forma predominante de representação dos assentados, “pelo simples fato de que são uma espécie de ‘exigência’ do Estado: elas são a ‘personalidade jurídica’ do assentamento e sua presença é quase obrigatória para o repasse de créditos” (LEITE et

al., 2004, p. 113). Lopes et al. (2004) ressaltam que as formas de organização encontradas nos assentamentos rurais de Sergipe tinham como característica terem sido constituídas através da intervenção direta do Estado, por meio dos técnicos que prestavam assistência.

Nos assentamentos em que não existem associações, outras instituições formais, como as cooperativas, exercem a mediação entre assentados e organismos governamentais. Apesar destes casos, as associações dão suporte às relações sociais dos assentados com entidades governamentais e da sociedade civil na grande maioria dos assentamentos rurais brasileiros (LEITE et al., 2004). Enquanto algumas associações possuem existência puramente formal, outras estão envolvidas nos mais variados aspectos da vida do assentamento, o que pode ser explicado pela participação

das famílias assentadas no processo de criação e desenvolvimento destas e outras formas de organização (BERGAMASCO, 2004).

Por sua vez, as cooperativas não são muito comuns nos assentamentos rurais brasileiros (LEITE et al., 2004) e as existentes, em grande parte, ocupam-se, principalmente, da comercialização da produção das famílias assentadas. Medeiros e Leite (2004) constataram que as atividades ligadas às cooperativas, nos assentamentos que as possuem, não contribuem muito para a ampliação da renda das famílias. Essa verificação pode estar relacionada ao fato de muitas cooperativas serem geridas a partir da lógica de funcionamento das associações.

O II Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA) destaca que a dimensão social da reestruturação fundiária se combina com importantes implicações macroeconômicas, tais como a inclusão de agricultores excluídos do mercado, a geração de novas ocupações, a eficiência na implantação das políticas públicas, a utilização de terras que não estejam cumprindo sua função social e a ampliação da produção de alimentos. A desconcentração da terra, contudo, será insuficiente se os beneficiários da reforma agrária não estiverem inseridos, através de associações e cooperativas, num espaço geográfico, social, econômico e político, e as ações não forem integradas com estratégias de desenvolvimento territorial sustentável (BRASIL, 2003).

A visão das associações e cooperativas como elementos de inserção das famílias assentadas num espaço geográfico, social, econômico e político emergem como a forma dominante de tratamento dessas instituições entre os pesquisadores que debatem as políticas de criação de assentamentos rurais no Brasil. Nessa perspectiva, associações e cooperativas são instrumentos de mediação, interlocução, tradução, já refletindo uma forma de organização social, produtiva e de uso dos regimes naturais.

Tendo em vista a implementação do II PNRA, o planejamento das áreas reformadas está articulado com ações dirigidas à agricultura familiar, na tentativa de intensificar a pluriatividade e aumentar a renda familiar rural (BRASIL, 2003). Entretanto, Moreira (1998, p. 171-172) assinala que as noções de agricultor familiar e assentamentos rurais implicam processos sociais distintos. Enquanto a agricultura familiar se refere a “formas sociais já constituídas”, portanto integradas e sujeitas à lógica desta integração, a idéia de assentamentos rurais está relacionada a um processo social e político de acesso à terra e de “construção de novas formas sociais” de organização espacial, social e produtiva.

Neste trabalho, associações e cooperativas serão tratadas como instituições sociais que possibilitam a construção de novas formas sociais nas áreas reformadas.

Ou seja, tratadas em termos institucionais, não refletindo uma forma de organização já dada, mas, na verdade, elementos importantes no processo de organização do assentamento, significando os espaços de construção dos arranjos institucionais (regras e normas sociais) que caracterizarão uma nova forma de vida social e que possibilitarão a superação dos dilemas de ação coletiva. Não se trata, portanto, apenas de uma mediação externa, mas também de uma dinâmica de negociação para dentro (MIRANDA, 2007).

As famílias assentadas precisam, primeiramente, se organizar social e produtivamente (valorizar a participação de todos os assentados nos projetos produtivos, na gestão ambiental e nas decisões coletivas) para se estabelecerem como agricultores familiares. Entendidos como instituições sociais, associações e cooperativas, desempenham um papel fundamental para o desenvolvimento e consolidação dos projetos de assentamento e, conseqüentemente, em sua inserção geográfica, social, econômica e política.

Todas as formas de organização presentes nos assentamentos rurais são importantes para a vida dos assentados, contribuem para a sua integração e conferem-lhes uma identidade social (LEITE et al., 2004). Além disso, possibilitam a superação dos dilemas de ação coletiva e propiciam a redução das incertezas e dos custos de transação ao estabelecer regras e normas que desestimulam comportamentos oportunistas.

No semiárido nordestino, a criação de organizações de pequenos produtores é relativamente recente, data dos anos 1980 e estava, freqüentemente, ligada à intervenção do Estado, por meio de programas especiais de luta contra a seca: Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE), Projeto São Vicente, Projeto Sertanejo e Programa de Apoio ao Pequeno Produtor Rural (PAPP)<sup>1</sup>, co-financiado pelo Banco Mundial. Contudo, essas novas formas de organização se sobrepuseram às formas preexistentes de organização rural, marcadas pela reciprocidade camponesa (SABOURIN, 2001, 2003).

As novas formas de organização que se formaram no Nordeste, nos últimos anos, estão permeadas por relações clientelistas (SABOURIN, 2003) e de dependência. No caso dos assentamentos rurais, cria-se uma relação de dependência face ao governo (INCRA).

<sup>1</sup> Este foi um dos programas que mais estimulou a criação de associações no semi-árido nordestino. Um primeiro impulso para a criação de associações no meio rural nordestino foi dado, ainda na década de 1970, através da atuação das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), ligadas à Igreja Católica, com um enfoque que não privilegia unicamente aspectos formais do associativismo.

Para o assentado, os agentes do INCRA<sup>2</sup> tenderão a ser os elementos preponderantes no assentamento, subordinando a organização interna dos assentados. Deste modo, o enfraquecimento da organização interna do assentamento torna-se maior, na medida em que for maior a dependência pelas ações empreendidas pelos agentes do INCRA (MALAGODI e ARAÚJO, 2005).

A literatura que trata, direta ou indiretamente, da problemática das instituições sociais dos assentamentos rurais tem abordado uma quantidade significativa de aspectos. Entretanto, duas questões destacam-se: 1) o associativismo e as dificuldades econômicas e 2) o conflito entre as formas tradicionais de organização e as instituições formais, e as contribuições das regras e normas informais no empreendimento de ações coletivas coordenadas. O primeiro obteve muita atenção de pesquisadores na década de 1990 e início dos anos 2000, por outro lado, o segundo tem sido abordado na última década, enquanto uma alternativa analítica à compreensão do insucesso de formas associativas (associações, em sua maioria) implementadas no sertão nordestino.

#### **ASSOCIATIVISMO E AS DIFICULDADES SOCIOECONÔMICAS**

Poucos estudos têm tratado do associativismo econômico, em áreas oficiais de reforma agrária, e as poucas informações sistematizadas são insuficientes para elaborar uma análise crítica das situações concretas, historicamente situadas (CARVALHO, 1998). Como se não bastasse, as formas de associativismo econômico constituídas pelos trabalhadores rurais nem sempre coincidem com as definições legais vigentes, apesar de os nomes utilizados serem similares.

As formas de associativismo mais usuais e presentes nos assentamentos rurais do país são: *Núcleo ou grupo de produção*, cooperação entre famílias vizinhas, famílias com afinidades e ou com relações de consangüinidade; *Associação*; *Centrais de associações*, uma sociedade civil, sem fins lucrativos, cujo objetivo básico é efetuar a coordenação de associações de produtores rurais; *Grupo*, coletivo envolvendo parcela dos trabalhadores de um assentamento; *Coletivo*, refere-se a atividades realizadas coletivamente por parte dos assentados; *Condomínio*, forma de apropriação da terra; *Cooperativa*; *Caixa agrícola*, considerada vulgarmente como uma pré-cooperativa; *Mutirão*, forma simples de cooperação entre pessoas ou famílias para a realização de

uma atividade; *Troca de dias de serviço*; forma simples de cooperação em que membros de uma família “singular” ajudam numa atividade determinada (CARVALHO, 1998).

Órgãos governamentais, ONGs e movimentos sociais têm abordado o associativismo econômico enquanto mediação entre indivíduo, coletividade e mercado, na tentativa de: (1) potencializar as forças produtivas familiares; (2) fomentar a divisão técnica do trabalho entre as famílias dos assentados para utilizarem adequadamente a força de trabalho e os meios de produção, bem como, aumentar a escala de comercialização (compra e venda) para obter maior poder de barganha comercial; (3) agregar valor à produção (de origem primária) a partir do beneficiamento e da agroindustrialização; (4) ampliar o grau de organização política e social das famílias assentadas para que possam se relacionar satisfatoriamente com o Estado; e, (5) desenvolver maior solidariedade entre as pessoas. Segundo Fernández e Ferreira (2004) os assentamentos que possuem melhor organização produtiva e organizacional, localizados em regiões que facilitam a integração com o mercado regional, desenvolveram sistemas de produção alternativos que permitiram o aumento da renda das famílias assentadas.

Para Carvalho (1998), as formas de associativismo presentes nos assentamentos rurais, entre o período de 1990 e o primeiro semestre de 1998, foram marcadas por duas lógicas associativistas globais e divergentes que procuravam ser hegemônicas: de um lado, (1) a vertente oficial e dominante que induzia o parcelamento da terra, o assentamento de famílias singulares como unidades camponesas de produção e estimulava a criação apenas de uma associação no assentamento para realizar, oficialmente, a interlocução política, econômica e social de todas as pretensões dos assentados perante o mercado e o Estado; de outro lado, (2) o MST estava tentando implantar o Sistema Cooperativista dos Assentados (SCA), que tinha como diretrizes estratégicas a propriedade coletiva e/ou semicoletiva da terra, a constituição de grupos coletivos e ou semicoletivos de produção, na forma de Cooperativas de Produção Agropecuária (CPAs) ou na forma de grupos de produção, e a articulação sistêmica dessas cooperativas e grupos de produção com as Cooperativas de Prestação de Serviços (CPSs), ressaltando que não havia qualquer tipo de hierarquia entre elas (BENEDETTI, 2004).

A vertente oficial, conclui Carvalho (1998), é hegemônica nas regiões ou áreas do país onde os rendimentos das famílias de trabalhadores rurais são relativamente baixos e as condições de produção e ou

<sup>2</sup> Em alguns assentamentos esta dependência ocorre também em relação às ações organizadas pelas ONGs ou movimentos sociais do campo.

comercialização dos produtos<sup>3</sup> são as mais adversas possíveis. Já a vertente defendida pelo MST é dominante nas regiões e áreas onde as condições efetivas de produção e de comercialização são mais favoráveis. No entanto, ambas são insuficientes nas áreas em que se confrontam auto-identidades tradicionalmente estabelecidas com critérios que não são estritamente os econômicos.

As associações, nos assentamentos rurais brasileiros, constituem a forma de organização social e produtiva mais adotada, e sua formação remonta ao período de acampamento, quando os mediadores veiculam a necessidade de instituições formais que realizem a interlocução com o Estado, a preocupação com os aspectos legais (SABOURIN, 2001, 2003; ROCHA e APEL, 1992) e obtenção de recursos financeiros (BERGAMASCO, 1994). A formação de associações pode, também, estar relacionada à construção de uma coletividade rural baseada na cooperação mútua (BERGAMASCO, 1994).

Rocha e Apel (1992) destacam que os principais entraves à consolidação das associações dos assentamentos rurais são: (1) boa parte dos trabalhadores nunca foram proprietários; (2) as propostas de agrovilas contrariam um dado cultural, a maioria quer desenvolver uma agricultura baseada na unidade familiar; (3) a indecisão dos assentados acarreta uma forte intervenção dos mediadores que se apropriam da ordenação espacial, organização dos assentados e da produção. Além disso, depois de criarem as associações, os assentados tendem a não planejar a aquisição de equipamentos e ter dificuldade para organizar uma pauta de reivindicações que abranja, por ordem de prioridade, as necessidades das famílias assentadas.

A organização produtiva pode, aliás, estar subordinada aos técnicos e às decisões políticas das instituições das quais fazem parte (MALAGODI e ARAÚJO, 2005; ROCHA e APEL, 1992), que orientam relações que concentram poder nas mãos das lideranças dos assentados, fazendo com que apenas os líderes tenham conhecimento sobre o funcionamento e a articulação política das instituições dos assentamentos. A insistência de renovação dos quadros diretivos de associações e cooperativas estabelecem relações de dependência entre assentados e líderes.

Há tempos, a dificuldade de inserção das famílias assentadas no mercado é tema de debates políticos e acadêmicos. Alguns autores têm destacado que os empecilhos à transformação de assentados em produtores rurais inseridos no mercado referem-se, principalmente, à

dependência de agentes externos que compravam a produção para revendê-la; a condições desfavoráveis de créditos; à ausência de tecnologia na agricultura; e, o papel secundário desempenhado pela produção comunitária (GALINDO e MACEDO, 1991). Dentre as soluções apresentadas, ganha destaque a criação de sólidas estruturas associativistas, bem como a reformulação e modernização das existentes, para que as famílias assentadas possam comercializar diretamente a produção e obter linhas de crédito favoráveis.

Por outro lado, a inserção no mercado (GALINDO e MACEDO, 1991), o acesso às inovações tecnológicas, à infra-estrutura (estradas, transportes) e a informações técnicas (SABOURIN, MARINOZZI e CERDAN, 2001), depende da existência de organizações formais que representem os produtores e possibilitem a superação dos dilemas de ação coletiva, que dificultam a organização da produção e comercialização coletivamente e, por conseguinte, promovam o acesso ao crédito, à inovação e a inserção dos pequenos produtores no mercado.

Os contextos de risco e de incerteza constituem os principais entraves à organização social e produtiva dos assentamentos rurais. Na tentativa de propiciar condições favoráveis à organização, as associações e cooperativas têm sido colocadas, pelos movimentos sociais e órgãos governamentais, como as instituições que melhor realizarão a interlocução com o governo e os organismos financeiros. No entanto, o volume de recursos disponibilizados, via associações e cooperativas, é insuficiente para fortalecer a produção dos assentamentos, que, na maioria dos casos, estão fragilizados pela falta de infra-estrutura produtiva (FERNÁNDEZ e FERREIRA, 2004), pela ausência de orientação técnica regular, pelos conflitos internos que permeiam as relações sócio-produtivas e pelas dificuldades de comercialização<sup>4</sup>. Mas, faltam trabalhos que analisem o papel dessas instituições na regulação da vida econômica e coletiva, regulação que vai muito além da comercialização e efetivação de renda monetária.

Para Sabourin, Marinozzi, e Cerdan (2001), as instituições formais que representam os agricultores familiares dependem do sucesso das ações coletivas que provêm benefícios comuns aos membros. Deste modo, a superação dos entraves ao desenvolvimento da agricultura familiar se insere num contexto de mudanças institucionais que garantam aos produtores o acesso à

<sup>3</sup> Na região Norte os assentados conseguem produzir para o mercado, porém, possuem dificuldade para escoar a produção, devido as precárias condições de acesso às áreas (CARVALHO, 1998).

<sup>4</sup> Tem se destacado que a comercialização da produção, nos assentamentos rurais, ocorre sem a orientação ou organização das instituições presentes no assentamento (talvez pela inoperância ou fragilidade), o que leva cada família a procurar a melhor forma de escoar os seus produtos (FERNÁNDEZ e FERREIRA, 2004).

informações; redução dos custos de transação, riscos de não pagamento dos empréstimos.

A modernização da agricultura (processo produtivo) e o controle de qualidade têm aumentado os custos de transação. Impossibilitadas, portanto, de exercer a representação de seus interesses econômicos, famílias assentadas têm sido estimuladas a formar associações e/ou cooperativas regionais que facilitem a negociação com os poderes municipais, estaduais e federais, e propiciem melhores condições de produção e comercialização da produção (MEDEIROS et al., 2004; NEVES, 1997; SABOURIN, MARINOZZI e CERDAN, 2001). As grandes conquistas destas instituições tem sido a assinatura de contratos de venda, o que dá garantia à continuidade do processo produtivo, e à organização de espaços para a venda da produção (feiras locais). Entretanto, a criação de cooperativas em conjunto com outros assentamentos pode desestruturar as associações, causando, assim, um refluxo da organização social, política e econômica dos assentados (BERGAMASCO, 1994).

Zimmermann (1994), ao analisar as dinâmicas internas constituintes dos processos de organização social e produtivo dos assentamentos rurais, enquanto espaços em que as relações sociais possuem características individuais (heterogêneas), homogêneas durante a luta pela terra, constatou que a organização voltada para produção é criada e recriada constantemente.

As famílias do assentamento rural do Rio Grande do Sul estudado por Zimmermann (1994) possuíam características individuais distintas, de acordo com a trajetória de vida e trabalho, composição familiar, ciclo de vida e situação étnica. Havia dois grupos étnicos no assentamento, os descendentes de imigrantes alemães e italianos, chamados de os “de origem”; e os descendentes de portugueses, espanhóis e indígenas, conhecidos como “caboclos”.

Os “de origem” possuíam experiências de trabalho que estimulavam a qualificação profissional e eram familiarizados com culturas modernas e insumos agrícolas. Já os “caboclos”, de maneira geral, eram meeiros em propriedades que não adotavam instrumentos modernos e sofreram muito com o processo de modernização da agricultura gaúcha. Estes dois grupos de famílias passaram por um processo de homogeneização preconizado pelo MST desde a época do acampamento. Apesar das diferenças existentes, ambos os grupos possuíam um projeto em comum, “Ser Colono”. Ser colono significa “saber prover a sobrevivência da família, de ‘plantar o alimento sadio, de ter a galinha crioula, o pasto, o milho’” (ZIMMERMANN, 1994, p. 207-208).

Mediante a realização de reuniões frequentes, o MST e a CPT prepararam as famílias para o trabalho coletivo. De acordo com a proposta, as famílias deveriam

organizar a produção, a partir das dimensões econômica, social e a política, com a participação de alguns membros na representação dos assentados (preparação dos quadros do MST, para a ampliação do número de acampamentos e assentamentos). A superintendência regional do Ministério Extraordinário da Reforma Agrária e do Desenvolvimento Rural (MIRAD) também enfatizava a organização em moldes coletivos, pois acreditava que a consolidação do assentamento ocorre rapidamente. As formas de organização eram quatro: a coletiva, tanto a área como o processo produtivo eram coletivos; a semicoletiva, os lotes eram individuais, mais as relações econômicas eram coletivas; a associação das máquinas reunia os interessados na mecanização da agricultura, mediante a aquisição de maquinário; a associação de vizinhança reunia as famílias que realizavam mutirões durante o plantio e a colheita (ZIMMERMANN, 1994).

Depois da implementação da nova forma de organização houve um rearranjo dos grupos de maneira que a cooperação se tornasse mais fácil. As famílias que faziam parte do grupo coletivo e do grupo semicoletivo (“os de origem”), como chegaram ao assentamento “consolidado”, passaram a receber grande apoio técnico e atenção política do MST. Já os demais grupos (“caboclos”), pelo fato de não terem optado pelas formas de organização coletiva, eram deixados de lado pelo MST. Em virtude da exclusão sofrida as famílias “caboclas” buscaram o apoio da CPT, que, de maneira mais branda, enfatizava as vantagens das formas coletivas de organização (ZIMMERMANN, 1994).

Por sua vez, Benedetti (2004) mostra que o processo de implementação da gestão coletiva dos meios de produção em quatro assentamentos rurais do Rio Grande do Sul, mediados pelo MST, possibilitou às famílias assentadas melhores condições de crédito; acesso a postos de saúde, escolas, transporte escolar, além de assistência técnica regular e de qualidade. O *ganho social*, representado pela reinserção das famílias no processo produtivo, tornou-se uma alternativa de trabalho e geração de renda.

Tem-se destacado a divisão entre as famílias assentadas que organizam a produção individualmente e as que o fazem coletivamente através de associações e cooperativas (D’INCAO e ROY, 1995; ZIMMERMANN, 1994). No caso analisado por Zimmermann (1994), os “caboclos”, considerados desorganizados, tinham a solidariedade como marca. Os equipamentos eram emprestados facilmente, não era necessário realizar reuniões para fazer esse tipo de deliberação, a mediação interna se dava a partir de instituições informais, que tinham como base a reciprocidade e a confiança, elementos importantes para a cooperação mútua e, conseqüentemente, a consolidação de instituições formais (associações e cooperativas). A principal questão

levantada pela autora refere-se à homogeneização e formas de organização que divergem dos interesses e práticas das famílias assentadas, o que acarreta divisões entre os assentados que possuem a família como base do processo produtivo e os que optam pela organização da produção coletiva.

Percebe-se, assim, que o papel da associação ou cooperativa enquanto elemento de mediação e interlocução externa é enfatizado ao mesmo tempo em que seus “efeitos” institucionais, mesmo que revelados, não são explicitamente problematizados. Não se trata, apenas, de mostrar como grupos ou indivíduos externos aos assentamentos moldam as formas de organização social e produtiva das famílias assentadas, mas demonstrar que o processo de construção de arranjos institucionais (do qual fazem parte a criação e funcionamento das associações e cooperativas) é, ao mesmo tempo, complexo e analiticamente relevante para se compreender o papel especificamente institucional de associações e cooperativas.

#### **FORMAS TRADICIONAIS DE ORGANIZAÇÃO E INSTITUIÇÕES FORMAIS**

A formação dos assentamentos rurais tem como exigência preponderante a criação de instituições formais que dê aos assentados um aparato jurídico, uma representação externa e que permita o acesso a linhas de créditos (SABOURIN, 2001, 2003) que possibilitam o desenvolvimento econômico do assentamento. Entretanto, o lugar ocupado pelas instituições formais não estava vazio, uma diversidade de instituições informais preexistia (SABOURIN, 2003). Apesar de não terem status jurídico (SABOURIN, 2001) as instituições tradicionais regulavam a organização social e produtiva.

Sabourin (2001) relaciona a coerência entre práticas de reciprocidade e de dádiva em comunidades rurais do sertão do Nordeste e políticas de desenvolvimento. Nas comunidades camponesas do Nordeste existem práticas econômicas não mercantis (práticas de reciprocidade camponesa: mutirões, relacionados a bens comuns, as festas religiosas, a hospitalidade etc.) paralelamente às relações mercantis. Estas práticas são ignoradas pelas políticas de desenvolvimento local e pelas propostas de apoio às associações e às cooperativas, o que resulta na ineficiência das políticas públicas direcionadas a estas comunidades.

Existem diversas formas de organizações rurais camponesas (que não possuíam status jurídico) e o funcionamento delas está “ligado ao reconhecimento pelo grupo local de regras transmitidas de uma geração a outra e garantidas pela autoridade dos chefes de família”

(SABOURIN, 2003, p. 146). Entre as instituições informais camponesas destacam-se a comunidade rural (sítio) e as prestações de ajuda mútua (mutirão). Nas comunidades, a organização interna é mantida por um conselho de chefes de família, que regulam os recursos coletivos (terra, pastos, reserva de água etc). Já o mutirão, que está associado a uma festa que motiva a ajuda mútua, designa dois tipos de cooperação camponesa: um que se refere aos bens coletivos, construção de estradas; e os trabalhos que beneficiam apenas uma família, a construção de uma casa, por exemplo.

Por outro lado, as instituições formais de pequenos produtores rurais possuem status jurídico e se constituem estruturas sócio-profissionais e voluntárias, onde ninguém é obrigado a fazer parte ou ingressar, e ao ingressar deve pagar cotas mensais para manter-se associado (SABOURIN, 2001), porém, se não ingressar, fica sem receber os créditos e demais benefícios obtidos coletivamente. No Nordeste existem três formas clássicas de organização profissional agrícola: Sindicato, Cooperativa e Associação de Produtores (SABOURIN, 2003).

Os sindicatos rurais representam os agricultores familiares e os trabalhadores assalariados da agricultura através de Sindicatos Municipais dos Trabalhadores Rurais (STRs), federados à Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), no âmbito dos Estados e do governo federal (SABOURIN, 2003). Os sindicatos de trabalhadores rurais do Nordeste começam a surgir nos anos 1950, na zona açucareira, onde articularam lutas políticas marcadas pela ação das Ligas Camponesas, do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e da Igreja Católica.

As primeiras cooperativas agrícolas do Nordeste foram formadas por grandes e médios proprietários que tinham a possibilidade de obter auxílios públicos. Devido às más experiências destas cooperativas os agricultores nordestinos guardaram lembranças negativas, o que tem dificultado a criação de novas cooperativas atualmente. Por seu turno, as associações de pequenos produtores constituem o modelo de organização local que mais se desenvolveu, entre os agricultores familiares nordestinos, nos últimos 20 anos.

A proliferação das associações está relacionada a três fatores principais: representação jurídica, intervenção externa e ajuda financeira. Para Sabourin (2001), a grande contribuição das associações, no sertão nordestino, foi a modernização da agricultura. Todavia, em alguns casos, a tentativa de ruptura das relações de reciprocidade levou os camponeses a confundirem os seus valores e, por conseguinte, a desarticulação das estratégias de desenvolvimento inicialmente traçadas.

Sabourin (2001, 2003) aborda as instituições informais e formais de maneira que os conflitos e tensões

se exacerbem, deixando assim de ressaltar que a presença de práticas sociais tradicionais permeia as atividades das instituições formais e possibilita, em alguns casos, o empreendimento de ações coletivas coordenadas. Paula et al. (2004) assinalam que o sucesso do Projeto de Assentamento Extrativista (PAE) Chico Mendes, deveu-se à integração dos moradores das áreas, por afinidades religiosas, de parentesco e de compadrio, anteriores à organização sindical e às cooperativas.

As duas perspectivas analíticas acima apresentadas destacam, em linhas gerais, o associativismo econômico e o conflito entre práticas sociais tradicionais e instituições formais (associações e cooperativas) nos assentamentos. Embora abordem a problemática das instituições sociais dos assentamentos rurais, as questões concernentes à regulação das condutas individuais, coletivas e dos recursos naturais, à ordenação social e produtiva dos assentamentos rurais tem sido pouco discutidas e problematizadas. Aliás, essas questões constituem um campo de pesquisa aberto a novos trabalhos.

As instituições sociais desempenham um importante papel no processo de ordenação e estruturação social e produtivo nos assentamentos rurais. Como nos primeiros anos as famílias assentadas vivem momentos de incertezas e desregulação, que comprometem o empreendimento de ações coletivas coordenadas. A superação dessas dificuldades está relacionada à (re)formulação de regras e normas que inibam comportamentos oportunistas e regulem a vida social, política e econômica. Esse processo de estruturação se dá através da redefinição do desenho das instituições existentes.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Os processos sociais referentes à organização e à trajetória dos assentados são bastante complexos, como demonstram os estudos realizados em assentamentos de reforma agrária a partir do final da década de 1980. Ao mesmo tempo, a experiência concreta das famílias de agricultores familiares assentados demonstra que o desenvolvimento local e a melhoria das condições de vida nas áreas de assentamento enfrentam vários obstáculos, gerando um debate, muitas vezes acalorado, sobre o impacto da reforma agrária no Brasil e sobre o futuro da política de assentamento de famílias sem terra pelo governo federal pelos governos estaduais.

As instituições formais dos assentamentos rurais são imbuídas de duas importantes tarefas: a de atuarem como interlocutores dos representantes do poder público

em todo o processo, complicado e demorado, de implementação de um assentamento; e de planejadoras, executoras e animadoras do desenvolvimento local. A transformação de assentados em agricultores familiares não é apenas uma mudança econômica, é também uma mudança política e institucional. Por isso, é importante apreender quais são os novos arranjos institucionais que emergem com a criação dos assentamentos e como estes arranjos impactam e são impactados pela organização social e pelas relações desiguais entre assentados, mediadores e representantes do poder público.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BENEDETTI, A. C. Os impactos dos assentamentos rurais no Rio Grande do Sul. In: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.). **Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 53-95.

BERGAMASCO, S. M. P. P. Assentamentos rurais: reorganização do espaço produtivo e processos de socialização. In: MEDEIROS, L. S. et al. **Assentamentos rurais: uma visão multidisciplinar**. São Paulo: EDUNESP, 1994, p. 225-235.

BERGAMASCO, S. M. P. P. et al. A diversidade dos impactos locais e regionais dos assentamentos rurais em São Paulo. In: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.). **Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 97-139.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **II Plano Nacional de Reforma Agrária: paz, produção e qualidade de vida no mundo rural**. Brasília, 2003.

CARVALHO, H. M. **Formas de associativismo vivenciadas pelos trabalhadores rurais nas áreas oficiais de reforma agrária do Brasil**. Curitiba: IICA/NEAD, 1998.

D'INCAO, M. C.; ROY, G. **Nós, cidadãos aprendendo e ensinando a democracia**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

FERNÁNDEZ, A. J. C.; FERREIRA, E. C. Os impactos socioeconômicos dos assentamentos rurais em Mato Grosso. In: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.). **Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 187-226.

- GALINDO, O.; MACEDO, W. Aspectos econômicos e sociais de alguns projetos de reforma agrária no Maranhão e no Ceará. **Cadernos de Estudos Sociais**, Recife, v. 7, n. 01, p. 21-35, jan./jun. 1991.
- LEITE, S. et al. **Impactos dos assentamentos**: um estudo sobre o meio rural brasileiro. São Paulo: EDUNESP, 2004.
- LOPES, E. S. A. et al. Organização produtiva dos assentamentos rurais do Estado de Sergipe. In: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.) **Assentamentos rurais**: mudança social e dinâmica regional. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 229-269.
- MALAGODI, E. A.; ARAÚJO, P. L. A organização da produção e os desafios do desenvolvimento nas áreas de assentamentos de reforma agrária. In: DUQUE, G. et al. **Agricultura familiar**: a diversidade das situações rurais. Campina Grande: GPAF/PPGS/UFPG, 2005. CD-ROM.
- MEDEIROS, L. S. et al. Os impactos dos assentamentos rurais no estado do Rio de Janeiro. In: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.). **Assentamentos rurais**: mudança social e dinâmica regional. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 141-185.
- MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. Assentamentos rurais e mudanças locais: uma introdução ao debate. In: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.). **Assentamentos rurais**: mudança social e dinâmica regional. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 17-52.
- MIRANDA, R. S. **Desempenho institucional e a superação dos dilemas sociais em assentamentos do semi-árido paraibano**. 2007. 145f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Centro de Humanidades, Universidade Federal de Campina Grande, Campina Grande, 2007.
- MOREIRA, R. J. Agricultura familiar e assentamentos rurais: competitividade, tecnologia e integração social. In: FERREIRA, A. D. D.; BRANDENBRUG, A. **Para pensar outra agricultura**. Curitiba: EDUFPR, 1998, p. 171-195.
- NEVES, D. P. Formas de integração dos produtores de Novo Horizonte. In: \_\_\_\_\_. **Assentamento rural**: reforma agrária em migalhas. Niterói: EDUFF, 1997, p. 347-400.
- PAULA, E. et al. Assentamentos rurais do Acre: nos labirintos da modernização capitalista. In: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.) **Assentamentos rurais**: mudança social e dinâmica regional. Rio de Janeiro: Mauad, 2004, p. 271-307.
- ROCHA, R.; APEL, M. **Onde estão os nossos sonhos?** Um estudo sobre o assentamento rural Vitória da União. Petrópolis: Vozes; Rio de Janeiro: Nova, 1992.
- SABOURIN, E. P. Práticas de reciprocidade e economia de dádiva em comunidades rurais do nordeste brasileiro. **Revista Raízes**, Campina Grande, v. 20, p. 41-49, jan./dez. 2001.
- \_\_\_\_\_. Mudanças sociais, organização dos produtores e intervenção externa. In: CARON, P.; SABOURIN, E. **Camponeses do sertão**: mudanças das agriculturas familiares no Nordeste do Brasil. Brasília: Embrapa, 2003, p. 145-178.
- SABOURIN, E. P.; MARINOZZI, G.; CERDAN, C. Mudança Institucional e desenvolvimento da agricultura familiar brasileira: coordenação dos produtores para o acesso à inovação e ao mercado. **Revista Raízes**, Campina Grande, v. 20, p. 101-110, jan./dez. 2001.
- ZIMMERMANN, N. C. Os desafios da organização interna de um assentamento rural. In: MEDEIROS, L. S. et al. **Assentamentos rurais**: uma visão multidisciplinar. São Paulo: EDUNESP, 1994, p. 205-224.

Recebido em 02 02 2011-06-30

Aceito em 20 06 2011