

## **ACESSO À TERRA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO MÉDIO SÃO FRANCISCO**

**ALICIA RUIZ OLALDE (1) ; GILCA GARCIA DE OLIVEIRA (2) ; GUIOMAR INES GERMANI (3) .**

**1.UNIVERSIDADE FEDERAL DO RECONCAVO DA BAHIA, CRUZ DAS ALMAS, BA, BRASIL; 2,3.UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA, SALVADOR, BA, BRASIL.**

**ggo@ufba.br**

### **APRESENTAÇÃO ORAL**

### **DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E RURALIDADE**

## **ACESSO À TERRA E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO MÉDIO SÃO FRANCISCO**

### **Grupo de Pesquisa: 11. Desenvolvimento territorial e ruralidade**

#### **Resumo**

Este estudo avalia o desenvolvimento territorial e as formas de acesso à terra encontrados na região do Médio São Francisco (MSF), na Bahia. Teoricamente toma-se como base o enfoque de desenvolvimento territorial, destacando a multifuncionalidade do espaço rural como alternativa de sobrevivência das comunidades. O processo histórico de ocupação da região é percebido como reflexo do comportamento atual, principalmente nos aspectos relacionados ao acesso à terra. A atual relação existente foi caracterizada a partir de dados secundários, de entrevistas realizadas com técnicos e representantes de organizações e movimentos que atuam na região e por meio de informações relevantes levantadas em conjunto com as comunidades. Essa situação revela índices de desenvolvimento ainda baixos, embora tenha ocorrido uma relativa melhoria na qualidade de vida na última década. As diversas formas de acesso à terra: Projetos de Reforma Agrária, de Crédito Fundiário, Fundos de Pasto e as Comunidades Negras Rurais Quilombolas, demonstram a riqueza tradicional da região. A evolução do Índice de Gini revela o processo de valorização das terras na região, a partir da década de 70, com a implantação de projetos de irrigação e outros incentivos da ação governamental, trazendo a expulsão dos antigos moradores e de suas famílias. A organização e resistência destes segmentos sociais permitiu realizar significativas conquistas no acesso à terra, mas a luta atualmente é pela

**consolidação de formas de exploração que possibilitam a permanência das famílias na área, além da continuidade do processo de regularização fundiária e ampliação do acesso à terra.**

**Palavras-chave:** Desenvolvimento Territorial, Sustentabilidade, Médio São Francisco

#### Abstract

This study evaluates the territorial development and the access forms to the land in the area of Medium San Francisco (MSF), in Bahia (Brasil). Theoretically it is taken as base the focus of territorial development, detaching the multifunctionality of the rural space as alternative of the communities' survival. The historical process of occupation of the area is noticed as reflex of the current behavior, mainly in the aspects related to the access to the land. The current existent relationship was characterized starting from secondary data, of interviews accomplished with technicians and representatives of organizations and movements that act in the area and through lifted up relevant information about the communities. That situation reveals development indexes still low, although it has happened a relative improvement in the life quality in the last decade. The several access forms to the earth: Projects of Land Reform, of Credit of Land, Fund of Pasture and the Rural Black Communities, demonstrate the traditional wealth of the area. The evolution of the Index of Gini reveals the process of valorization of the lands in the area, starting from

the decade of 1970, with the implantation of irrigation projects and other incentives of the government action, bringing the old residents' expulsion and of their families. The organization and resistance of these social segments allowed to accomplish significant conquests in the access to the land, but the fight now is for the consolidation in exploration ways that make possible the permanence of the families in the area, besides the continuity of the process of regularization and enlargement of the access to the land.

Key words: Territoriality Development, Sustainability, Médio São Francisco

## 1. Introdução

Na maioria dos territórios rurais no Brasil a democratização das relações de poder está diretamente vinculada ao acesso à terra, tendo sido a concentração desta o principal fator responsável pela centralização de poder e a exclusão social. A região do Médio São Francisco (MSF), objeto deste estudo, constitui-se num claro exemplo onde a concentração de poder econômico e político está diretamente associada à concentração da terra. Todavia, no período recente, vários programas governamentais e a atuação de movimentos sociais vêm promovendo uma série de iniciativas que têm ampliado o acesso à terra para os agricultores sem terra. Além de reconhecer legalmente, formas comunitárias de acesso, a exemplo dos Fundos e Feche de Pasto, das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, dos Indígenas e das Comunidades Ribeirinhas, bem como de políticas que buscam promover o desenvolvimento territorial sustentável pelo fortalecimento e integração dos atores locais.

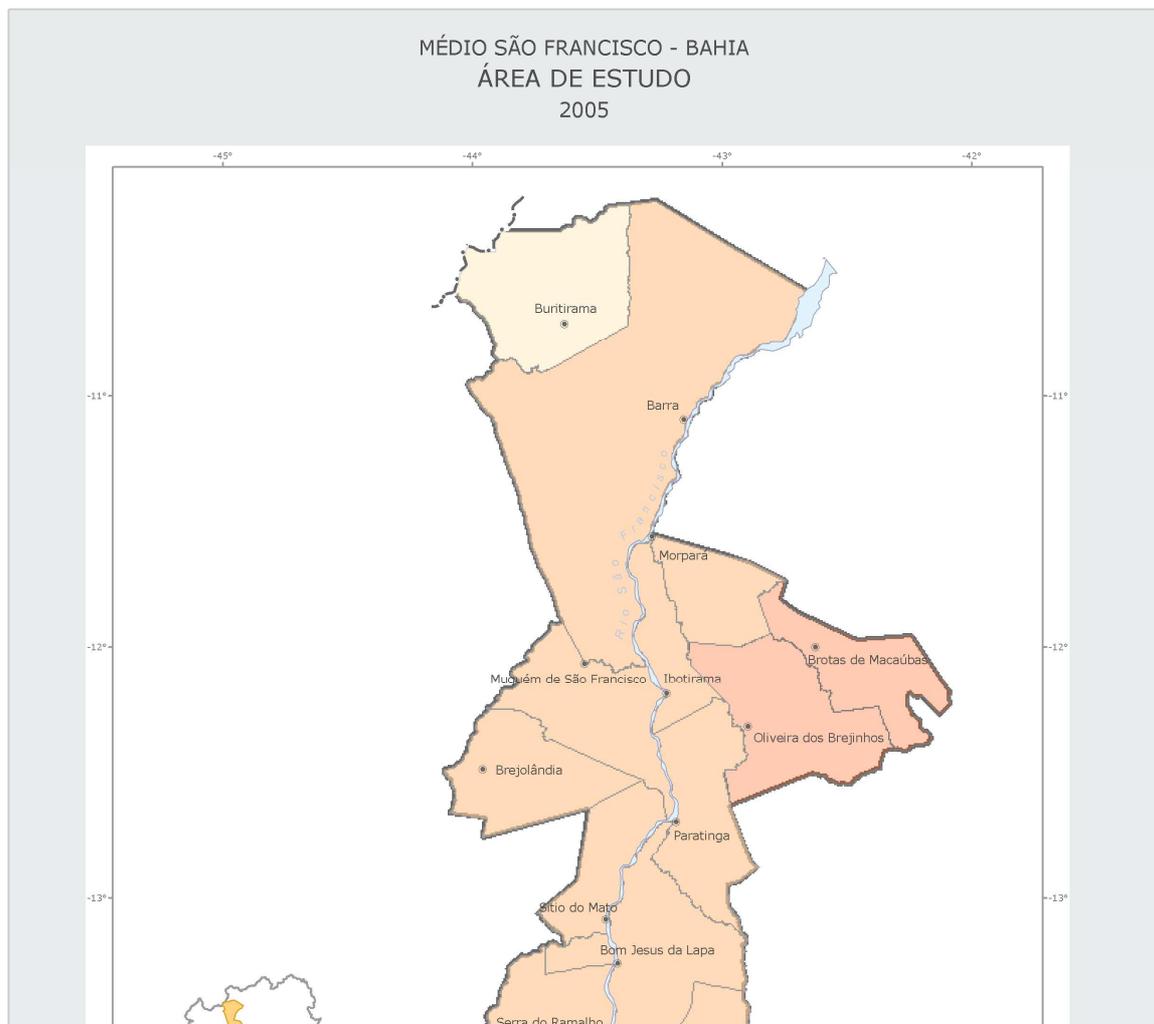
Este trabalho procura caracterizar a diversidade das formas de acesso à terra incluindo aquelas derivadas diretamente da intervenção governamental e aquelas que resultaram do reconhecimento e da legalização de ocupações ameaçadas pelo processo de valorização fundiária no MSF e, entender a articulação destes atores sob o processo da política de desenvolvimento territorial implementado pela SDT/MDA. E como esta diversidade e os processos de reforma agrária podem contribuir para o desenvolvimento territorial.

A pesquisa foi realizada em dois momentos. No primeiro foi realizado um pré-diagnóstico e definidas as questões prioritárias para a sua continuidade. O segundo momento, de que trata este relatório, foi viabilizado através do Convênio de Cooperação entre o Natural Research Institute da Universidade de Greenwich e o Projeto GeografAR da Universidade Federal da Bahia (UFBA) com a participação de pesquisadores e estudantes de diversas unidades da UFBA, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB) e Universidade do Estado da Bahia (UNEB).

A delimitação da área de abrangência do estudo foi definida a partir da classificação de Regiões Econômicas feita pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) com sobreposição da divisão territorial da SDT para o Médio São Francisco, o Território do Velho Chico. Assim têm-se os municípios, em comum para estas duas regionalizações: Barra, Bom Jesus da Lapa, Brejolândia, Carinhanha, Feira da Mata, Ibotirama, Malhada, Matina, Morpará, Muquém do São Francisco, Paratinga, Riacho de Santana, Serra do Ramalho e Sítio do Mato; somente da Região Econômica da SEI: Buritirama e Iuiú; além dos municípios de Brotas de Macaúbas, Oliveira dos Brejinhos,

Igaporã, que fazem parte do Território do Velho Chico, conforme pode ser visto no Mapa 1.

Mapa 1 – Região do Médio São Francisco, Bahia, 2005



## 2. Processo de Ocupação do Médio São Francisco

O rio São Francisco era chamado pelos nativos de Pará ou Opará. Numerosos grupos indígenas povoavam a região: Rodelas, Pimenteiras, Cariris, Chicriobas, Caiapós, entre outros. Alguns eram velhos ocupantes, outros vindos do leste e do norte, a partir do avanço dos colonizadores e ofereceram séria resistência aos colonizadores (BATTISTEL e CAMANDAROBA, 1997).

O vale do São Francisco começou a ser desbravado em 1553, quando tiveram início as "entradas" para o interior da colônia orientadas à obtenção de mão-de-obra escrava para o trabalho nos canaviais e engenhos, fortalecidas pela exploração das riquezas minerais que começavam a ser descobertas. As frentes pioneiras que alcançaram o vale do São Francisco contribuíram para transformá-lo em área de colonização, baseada na criação extensiva de gado cujo mercado foi impulsionado pela descoberta das minas no Alto São Francisco, definindo o surgimento de vários núcleos de povoamento em toda extensão do vale, constituídos em torno dos "currais" ao longo do rio.

O rio São Francisco, o "rio da integração nacional", ligava a região aurífera à capital da colônia (Salvador). No entanto, com a mudança da capital para o Rio de Janeiro (1763) e o esgotamento da produção aurífera, o processo inicial de colonização da região estagnou-se e o comércio de Minas Gerais voltou-se para o mar.

A agricultura, em princípio voltada para a subsistência, implantou-se no vale em paralelo com o processo de povoamento. De maneira geral, os pequenos produtores, proprietários ou não, têm ocupado áreas de vazante ou algumas ilhas disseminadas sobre o leito do rio, sujeitas a desaparecer com as enchentes. Nas vazantes cultivavam-se culturas temporárias, como: milho, feijão, mandioca e arroz, e a produção obtida nos lameiros

voltava-se praticamente para o abastecimento intrarregional. A cana-de-açúcar e o algodão também foram cultivados. As áreas dos vales representavam as reservas madeireiras da região, e estão praticamente extintas na atualidade. A pesca se constituiu e ainda se constitui em um importante recurso econômico da região e o mais valioso produto alimentar da população praticado principalmente nas lagoas.

Embora as intervenções do Estado tenham se iniciado num período anterior, é a partir do final da década de 70 que se destaca uma maior intervenção governamental no MSF por meio da construção de rodovias e da implantação de projetos de irrigação. Para tanto, no início de 1972, por meio da SUVALE (Superintendência do Vale do São Francisco) foi criado o PROVALE (Decreto Lei nº 1.207, de 07.02.1972) com o objetivo de modernizar e dinamizar a região. Este projeto priorizava: proteção das margens e melhoria da navegabilidade do rio São Francisco; obras de urbanização, infra-estrutura social e de saneamento; implantação de projetos de reflorestamentos e de irrigação; criação de parques nacionais; e construção de rodovias. A construção das três pontes sobre o rio São Francisco, em Juazeiro, Ibotirama e Bom Jesus da Lapa, foi outro importante traço de desenvolvimento, uma vez que permitiu a conexão com Salvador e Brasília.

Existem hoje no MSF alguns pólos de atividades econômicas, como no caso dos perímetros irrigados localizados no município de Bom Jesus da Lapa, em especial, aqueles implantados com o apoio da Companhia para o Desenvolvimento do Vale do São Francisco (CODEVASF). O resultado dessas intervenções significou uma reorganização produtiva e, como conseqüência, a valorização fundiária e um novo arranjo regional.

Bom Jesus da Lapa se destaca como o único município com perímetros irrigados da região do MSF, onde se concentra o maior volume de investimentos e a melhor infra-estrutura urbana. Situada em um entroncamento rodoviário estratégico, que liga Salvador a Barreiras e Brasília, o município foi dinamizado, ainda, pela construção de uma das três pontes existentes sobre o rio São Francisco, além do seu papel como importante centro de turismo religioso que contribui para sua ampla dotação hoteleira e comercial.

Em 1991, a população total era de 361.042 habitantes, sendo 235.726 habitantes da área rural e 125.316 de população urbana, correspondendo á 65,29% e 34,71%, respectivamente. No ano 2000, a população total passa para 386.737 habitantes, sendo 225.773 habitantes da área rural e 160.964 da área urbana, correspondendo a 58,38% e 41,62%. É interessante observar que, embora não tenha ocorrido um aumento significativo da população total, houve uma mudança interna entre percentuais da população urbana e rural, mostrando uma tendência de urbanização, apesar da população ainda estar concentrada nas áreas rurais.

Observa-se que, no período 1991-2000, somente dois municípios, Ibotirama e Igarapé, apresentaram densidade demográfica um pouco acima de 15 habitantes/km<sup>2</sup>, enquanto que cinco municípios, Barra, Brejolândia, Buritirama, Feira da Mata, Morporá e Muquém do São Francisco têm uma densidade inferior a 5 habitantes/km<sup>2</sup>.

### **3. Formas de acesso à terra no MSF**

Na região do MSF, assim como em todo o curso do rio São Francisco, desenvolvem-se, através dos tempos, modos de vida estreitamente vinculados à utilização

do rio. Como é característica no padrão de ocupação do semi-árido, também neste caso a população se concentra às margens do rio. Este, no período de cheias, deposita em suas margens matérias férteis onde se realizam os cultivos vencendo, desta forma, as dificuldades impostas pelo clima do semi-árido e pelos períodos de seca. Este modo de vida era complementado com o trabalho eventual de criação de gado nas grandes fazendas. A agricultura de vazante combinada com a agricultura de sequeiro, a pesca e a criação de animais era o modo tradicional de atividade e de vida na região e atravessou quatro séculos de colonização sem grandes transformações.

Segundo Souza (1997) a população que possuía dívidas com o coronel não poderia abandonar a região. Por isso, fugia-se, abandonando os bens materiais, levando o indispensável; partia-se ao escurecer evitando estradas movimentadas. Nas brigas entre os coronéis, normalmente, o governo aguardava o resultado para apoiar o vitorioso.

Na década de 70, na região no MSF ainda era muito freqüente a figura do morador sob o regime da agregacia que morava com a família na fazenda do patrão, em pequeno terreno cedido para fazer uma roça para sua sobrevivência, além dos posseiros. Alguns membros da família trabalhavam para o patrão, recebendo ou não diária, e nos dias "livres" trabalhavam por conta própria. Além disso, também era freqüente a modalidade das roças arrendadas por uma quantia ou por um contrato de meia, ou de terça e até de quinta parte da produção. Esse sistema de meia era comum entre os pequenos lavradores, que não tinham condições para comprar a semente e outros insumos. Todos estes acordos sempre se realizaram oralmente, sem mais garantia para o lavrador do que a promessa do proprietário. No caso da pesca, a maioria sempre trabalhou por conta própria, mas são

relatados casos de pagamento com meia produção, ou com um terço, quando eles pescam em lagoas da grande propriedade. Outra figura típica é a do "caminhoneiro" que tem as funções de transportador e de intermediário (CEAS, 1973).

A precariedade das relações de trabalho que tem por base o limitado acesso à terra tem prevalecido no MSF. A grande massa ficava dependendo, pela vida e pela morte, do trabalho oferecido pelos proprietários de terra. Fica evidente que qualquer tentativa de promover o desenvolvimento e a democratização no MSF deve passar pela ampliação do acesso à terra, pela população mais pobre e esta será a principal consigna para a organização popular de luta pela reforma agrária.

Mas antes da Reforma Agrária, chegou o projeto de colonização – o Projeto Especial de Colonização (PEC) Serra do Ramalho – e os projetos de irrigação da CODEVASF. Juntos vieram o sistema de crédito rural e de incentivos fiscais, em especial da SUDENE, que destinaram enormes dotações de recursos subsidiados, dirigidos a grandes proprietários rurais ou transformando em grandes proprietários empresários ou grupos econômicos de fora da região. Foram ações que marcaram um novo momento – historicamente um divisor de águas – no modo de vida do vale do São Francisco e no aproveitamento de suas águas. Com a introdução de novas técnicas de acesso à água através da irrigação redefiniram-se as atividades produtivas e, como consequência as relações de produção e a estrutura do poder local.

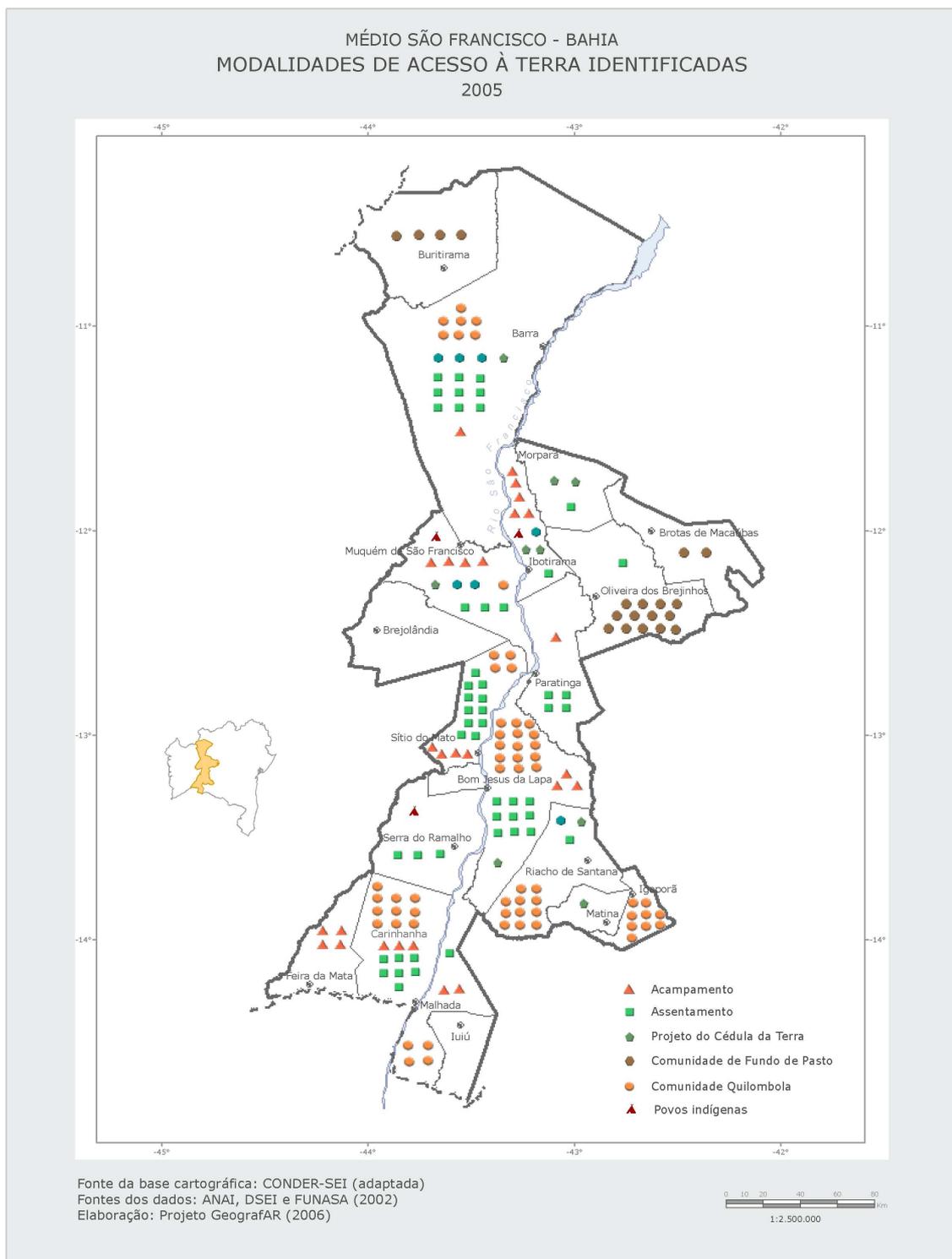
Isto tudo contribuiu para uma crescente valorização das terras do MSF, em especial aquelas próximas ao rio. O que antes eram terras cujos proprietários permitiam a permanência de moradores e de suas famílias, como já dito, tinham sua roça e cuidavam do gado, "engordando" a terra como reserva de valor passam a ter novas possibilidades de investimentos, em grande parte subsidiados pelo Estado, para seus proprietários ou

**Compradores.** Investimentos estes que não comportam mais o antigo morador ou agregado, o ribeirinho ou vaqueiro. As terras valorizadas passam a ser objeto de cobiça e conflito.

É neste contexto que a luta pela terra na região encontra na Reforma Agrária uma possibilidade de garantia não só do acesso à terra dos que não a possuem, mas também a permanência dos que estão na terra a título precário. É também neste contexto que vai se conformando um mosaico de formas de acesso à terra, contemporâneas e históricas, que fazem desta área um rico ambiente para estudo e para a luta da resistência, conforme pode ser visualizado no Mapa 2.

O PEC de Serra do Ramalho, referido acima, foi implantado, em 1975, para abrigar a população atingida pela construção da usina hidrelétrica de Sobradinho. Na época, localizado nos municípios de Carinhanha e Bom Jesus da Lapa, e tendo sido emancipado e se constituído como município em 1989. Este foi o último projeto de colonização do Estado da Bahia, em uma área de 258.483,39 ha, organizado em 23 agrovilas, com lotes para moradias e parcelas rurais e, em 1985, foram contabilizadas 5.180 famílias. Inicialmente, foi denominado "PEC de Sobradinho", no entanto, muitas famílias resistiram à mudança, preferindo fixar-se nas margens do lago e não a 700 km de seu lugar de origem. Devido a isso os lotes passaram a ser oferecido a quem se interessasse e se submetesse a adaptar-se ao "enquadramento" do espaço e da situação e o projeto passou a ser denominado de "PEC Serra do Ramalho" (GERMANI, 1993/2001; ESTRELA, 2004).

Mapa 2 Formas de acesso à terra identificadas, Médio São Francisco, Bahia, 2005



O PEC Serra do Ramalho segue a mesma lógica em termos de planejamento espacial de outros projetos realizados naquele período: um grande projeto em área contínua, fracionado em parcelas individuais, organizadas de forma linear e simétrica. O tamanho das parcelas é determinado pelo módulo da propriedade rural para a região, que é repetido nos planos sobre as mesas dos escritórios, lado a lado, até preencher toda a área. Na mesa dos técnicos, o espaço é tratado como se fosse homogêneo, reproduz-se um "modelo ideal" quanto às características de solo e de relevo, e, quando é levado para a realidade, é esta que tem de se adaptar ao modelo e não o contrário.

Os pressupostos teóricos de sua concepção reproduzem e refletem em suas formas espaciais, o conteúdo social daquele período histórico e a forma autoritária e compulsória praticada pelo regime militar. Não obstante, é significativo o fato de que, após dezesseis anos, tenha conseguido arregimentar forças políticas que o levaram a emancipar-se de seus municípios de origem. Como, também é significativo o fato de que a população que ocupava a área, anteriormente a implantação do Projeto de Colonização, não ter se "enquadrado" à nova lógica e, após uma longa luta de resistência, mantiveram suas ocupações originárias, localizadas em áreas destinadas a reserva, constituindo-se, hoje, no Projeto de Assentamento Reserva Extrativista São Francisco, Reserva Oeste e a antiga Fazenda da Companhia do Sudoeste Baiano (CSB), constituídos, atualmente, em três Projetos de Assentamento. Apesar da ocupação ter sido estabelecida em parcelas individuais iguais para cada família – o que deveria corresponder a uma distribuição equitativa e a uma classificação do Índice de Gini de "nula a fraca" observa-se, passados dez anos de sua emancipação, que já aponta para uma perspectiva de concentração de "fraca a média".

Os projetos de assentamento que sucederam ao PEC Serra do Ramalho foram realizados sob a égide do I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Era outro momento político, com diferente correlação de forças, estabelecendo novos processos e dando possibilidade, também, para formas menos rígidas de organização do espaço. O primeiro assentamento de Reforma Agrária do MSF foi implantado no município de Barra, em 1988 e hoje somam 51 Projetos de Reforma Agrária (PRA) em 334.129,60 ha e com 8.026 famílias assentadas.

Estes assentamentos estão presentes em quase todos os municípios, destacando-se o de Sítio do Mato, com 11 PRA. A implantação destes projetos tem uma periodicidade e, associada a ela, algumas características que ainda estão sendo estudadas, mas que permite identificar que os assentamentos implantados na primeira fase se caracterizam como regularização fundiária, conseguida pela pressão das organizações sociais que atuavam na região. A continuação se dá com a pressão das ocupações, principalmente de áreas pertencentes a empresas agropecuárias que se implantaram na região com o apoio da SUDENE e abandonaram terras e projetos. A análise de 43 processos de desapropriação para a Reforma Agrária permitiu identificar que 20 pertenciam a pessoas jurídicas. Por outro lado, 8 processos tem como fato motivador a posse anterior, pelo que se trata de casos de regularização fundiária. Em 9 houve ocupação das terras, enquanto em outros 25 casos não constam registros do fato que motivou o processo de desapropriação. Em 2006, havia 27 acampamentos no MSF com aproximadamente 1.334 famílias de trabalhadores rurais sem terra, sendo destaque o município de Ibotirama, com 5 acampamentos; e Feira da Mata, Muquém do São Francisco e Sítio do Mato, com 4 acampamentos cada, revelando que a pressão pela posse da terra continua crescente.

A localização da grande maioria dos PRA é próximo ao rio, mas nem por isso tem acesso a água para a atividade produtiva. A estratégia vem sendo, quando possível, a continuidade da tradicional articulação da agricultura de vazante e de sequeiro. A alternativa de renda que se apresenta para um grande número desses projetos é a extração de madeira da Caatinga para a produção de carvão. Atividade esta que vem sendo orquestrada e financiada por grupos econômicos de fora da região.

Não obstante a resistência das principais organizações e movimentos sociais ao Programa Cédula da Terra/Crédito Fundiário – a denominada Reforma Agrária de mercado, do Banco Mundial – esse Programa vem sendo implantado na Bahia num ritmo bastante acelerado. No MSF têm 16 projetos, com 532 famílias em 14.998,10 ha, sendo que, nove correspondem ao projeto piloto – Cédula da Terra e sete ao Crédito Fundiário. Encontra como principal empecilho para sua ampliação a dificuldade de comprovação da origem da cadeia dominial de propriedade, pois grande parte das terras da região são devolutas e carecem de documentação comprobatória.

Das análises realizadas dos assentamentos originados da ação do Estado, destaca-se um dado significativo com relação à área média destinada a cada família. De acordo com as informações acima, verifica-se que, as áreas destinadas às famílias pelos programas de assentamentos de famílias na área rural, tanto no caso dos PRAs quanto dos Projetos de Crédito Fundiário, não cumprem o montante sugerido no módulo fiscal que foi criado no Estatuto da Terra de 1964 e estabelecido pela Lei Agrária de 1993 que reafirma o princípio da função social da terra. O módulo fiscal toma como base as condições de solo, relevo, acesso, dentre outros e na região do MSF corresponde a 65 ha. Observa-se que as famílias assentadas em programas de reforma agrária obtiveram em média uma área de 41,63 ha, ou seja, 73% de um módulo fiscal, enquanto que, as famílias participantes da chamada reforma agrária de mercado adquiriram, em média 27,39 ha, uma situação ainda mais crítica, já que representa 43% do montante relativo a um módulo fiscal. Estes dados revelam o descumprimento do Governo de seus próprios princípios que comprometem a sustentabilidade da reprodução social.

Uma questão que cabe destacar, é que muitas comunidades tradicionais – como os quilombolas, Fundo e Feche de Pasto, ribeirinhos e “beradeiro”<sup>1</sup> – além de serem excluídas das *benesses* do desenvolvimento promovido pelo Estado, muitas foram expulsas das terras que ocupavam. Elas se vêem ameaçadas com a valorização e o conseqüente “cercamento” dos campos comuns e com o desaparecimento de muitas comunidades. As que sobreviveram foram, com o apoio das organizações populares que atuam na região, em especial a Comissão Pastoral da Terra (CPT), se reconhecendo em sua singularidade e, pouco a pouco, fortalecendo o movimento de resistência e da luta para permanecer na terra.

É a resistência organizada e articulada, na escala estadual e no caso das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, na escala nacional, que tem garantido a existência e permanência, hoje, de 61 comunidades quilombolas e 19 de Fundo de Pasto no MSF. Uma luta que tem contribuído para que outras ganhem visibilidade e se agreguem as 386 comunidades quilombolas e 340 de Fundo e Feche de Pasto identificados, até o presente momento, na Bahia.

<sup>1</sup> Considera-se ribeirinho aquele que mora na beira do rio e “beradeiro” aquele que vive na e das atividades desenvolvidas na beirada do rio, sendo sua cultura marcada pela relação com o rio, (ESTRELA, 2004).

**Dentre as Comunidades Negras Rurais Quilombolas**, destaca-se a de Rio das Rãs, cujo conflito e resistência significou um marco, constituindo-se na primeira área quilombola reconhecida no Brasil. Este serviu de estímulo à afirmação de uma identidade singular e à resistência na terra e pelo reconhecimento legal da posse.

O que se pode observar em toda a região é um crescente processo da conversão de terras de uso comum à possibilidade de apropriação individual e à sua conseqüente conversão ao mercado. Ou seja, torna-se crescente a especulação imobiliária deflagrada pela existência de projetos de irrigação para a região, por parte do Governo Federal. Segundo relatório da SEPLANTEC, a gradativa destruição das áreas destinadas à agricultura, em favor do preparo para os campos e pastagens, não se orienta para o aproveitamento direto por parte dos novos proprietários e sim para a especulação futura. O relatório afirma a tendência à volta dos grandes imóveis rurais e o acirramento dos conflitos de terras.

É neste contexto que ganha destaque a luta das Comunidades de Fundo e Feche de Pasto. Estas comunidades são formações sócio-econômicas que configuram um modelo singular de posse e uso da terra, cuja expressão social vai além da sua validade como força produtiva. As propriedades coletivas são ocupadas, por uma comunidade de origem familiar comum, onde se realiza, como atividade predominante, um pastoreio comunitário extensivo de gado de pequeno porte e, subsidiariamente, uma precária agricultura de subsistência, representada, principalmente, pelos cultivos do milho, do feijão e da mandioca.

As propriedades comunitárias são abertas, sem cercas que distingam a posse de cada um ou mesmo os seus limites gerais. No Médio São Francisco, o município de Oliveira dos Brejinhos concentra a maior parte (80%) das comunidades e possui uma Central de Fundos de Pasto formada pelas Associações de pequenos produtores de caprinos, com a finalidade de preservar o seu modo de vida e conseguir o reconhecimento legal das terras.

As comunidades de Fundo e Feche de Pasto construíram, historicamente, um modo de vida particular no semi-árido baiano onde o costume, alicerçado nas relações de parentesco e compadrio, criaram regras consensuais e orientam o uso comum de terras para criação de gado de pequeno porte articulando o uso individual de parcelas onde plantam e residem. Neste contexto, em abril de 2003, e como resultado da consolidação de sua organização foi elaborado um documento pela Articulação Estadual dos Fundos e Feches de Pasto denominado "O Fundo de Pasto que queremos. Política fundiária, agrícola e ambiental para os Fundos de Pasto baianos". As comunidades buscam alternativas econômicas fora da criação, como a produção de mel e o aproveitamento de frutas silvestres, a exemplo do umbu e do tamarindo, mas, ao mesmo tempo, são instigadas a não resistir e a ceder às pressões de grupos externos interessados em suas áreas e nas riquezas de seus recursos minerais.

A busca pelo reconhecimento e a luta pela regularização fundiária passa pelas organizações criadas pela comunidade que passam a confirmar suas formas de produzir, a encontrar formas alternativas e, também, de se apropriar de técnicas produtivas modernas de convivência com o semi-árido, sem, contudo, romper com seu modo de vida singular, o modo de vida camponês.

Cabe fazer referência também à presença dos indígenas que habitam no MSF e que são representados pelos Pankarus (Serra do Ramalho e Muquém do São Francisco), Tuxá (Ibotirama) e Kiriris (Muquém do São Francisco).

Encontram-se também no MSF alguns pólos de atividade econômica, como no caso dos perímetros irrigados localizados, principalmente nos municípios de Bom Jesus da Lapa e Barra. Em especial a implantação pela CODEVASF do Projeto Formoso A, com 10.408 ha onde foram assentados 392 pequenos irrigantes e 54 empresários e do Projeto Formoso H com 6.310 ha atendendo a 216 pequenos irrigantes e 43 empresários. O resultado dessas intervenções significou uma reorganização produtiva e, como consequência, a valorização fundiária e um novo arranjo regional.

#### **4. O Velho Chico: a construção de um território**

Assim, como para os anos 1990 a emergência da noção de “agricultura familiar” foi um traço marcante, tanto no debate acadêmico como no campo das políticas públicas, o mesmo vem acontecendo na presente década com a chamada “abordagem territorial” do desenvolvimento rural.

Em 2003 foi criada a SDT, vinculada ao MDA, cuja finalidade é desenvolver ações que visem promover o desenvolvimento de territórios rurais no Brasil, priorizando a agricultura familiar e outras categorias rurais tradicionalmente esquecidas. Procura-se, especificamente, reduzir as desigualdades regionais, a pobreza, a exclusão social, a degradação ambiental e a estagnação econômica ainda presente em muitas regiões do país.

O território, segundo concepção assumida pela SDT, é entendido como um espaço físico, geograficamente definido, não necessariamente contínuo, caracterizado por critérios multidimensionais, tais como o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população, com grupos sociais relativamente distintos, que se relacionam interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão social, cultural e territorial.

A estratégia para promover o desenvolvimento territorial prevê o fortalecimento das instituições locais, a consolidação de comunidades de forma ativa e participativa, a construção do capital social, o planejamento territorial sustentável, a articulação de políticas públicas e mercados e o financiamento de projetos produtivos, sociais, ambientais e culturais.

Este Programa está presente em 109 territórios apoiados diretamente pela SDT, que compreendem 1.713 municípios, comportando 37,4 milhões de habitantes e abrangendo 32% da superfície nacional.

O nível de organização social do território relaciona-se com a capacidade dos grupos sociais e organizações de um determinado lugar estabelecerem contatos que culminem no exercício da cooperação e no planejamento de ações coletivas visando o bem estar geral.

A estrutura de articulação para o desenvolvimento territorial se dá em dois níveis: macro institucional – instância política que é a Coordenação Estadual dos Territórios (CET) e no nível intermediário técnico – instância técnica de planejamento com a Coordenação Técnica Geral (CGT).

Na perspectiva de se envolver enquanto território de desenvolvimento, municípios do Médio São Francisco se articularam, enquanto grupos distintos, mas com interesses

comuns na busca do desenvolvimento sustentável e, assim, se formou o Território do Velho Chico.

Em termos de se cumprir a estrutura determinada pela SDT foi criado o Conselho de Desenvolvimento Territorial formado por 42 representantes. Destes, 15 são de instituições públicas e financeiras que são: Câmara de Vereadores, CODEVASF, CMDRS, IBAMA, INCRA, UNEB, EBDA, BNB e as Prefeituras de Bom Jesus da Lapa, Feira da Mata, Carinhanha, Ibotirama, Malhada e Muquém do São Francisco. Além destes, tem-se 27 membros da sociedade civil que são: as ONGs, FUNDIFRAN, RODA/ASA, CESAB-SF, ACARI; os movimentos sociais, MST, CETA, OTL, PCF; as federações dos trabalhadores rurais, FETAG, FETRAF; os indígenas, Kiriri, Tuxá e Pankaru; as cooperativas, ASCONTEC, ECOSOL; Associação das Escolas Famílias Agrícolas, AECOFABA; Colônia de Pescadores, CONAQ; Fundos de pasto CEAPRI; Sindicato dos Trabalhadores Rurais dos municípios de Barra, Oliveira dos Brejinhos, Ibotirama, Brotas de Macaúbas, Malhada, Morpará e Serra do Ramalho.

Dos membros deste conselho são retirados os participantes do Comitê Gestor e o Núcleo Técnico, mantendo a representatividade entre as instituições públicas e a sociedade civil.

O acompanhamento das atividades da implantação do território do velho Chico a partir de participação nas oficinas e debates com lideranças permite-se visualizar suas perspectivas e potencialidades. A partir do trabalho realizado nos últimos dois anos (2005/2006), o processo atual de articulação encontra-se na fase de elaboração do Plano de Desenvolvimento Territorial. Para a sua elaboração foram definidos os seguintes eixos: educação no campo, agricultura familiar, reforma agrária, comercialização agrícola, agregação de valor, revitalização do rio São Francisco e recursos hídricos.

Um ponto positivo da política territorial pode estar na capacidade de mobilização e articulação dos atores. Contudo, observa-se que dita mobilização e articulação apresenta ainda um viés marcadamente setorial, privilegiando os investimentos de infra-estrutura produtiva agrária. Outras questões, no entanto, não estão recebendo o mesmo nível de atenção.

No aspecto agrícola, o PRONAF vem realizando mais de 10 mil contratos anualmente na área de estudo, atingindo nos últimos anos um volume de recursos superior a R\$ 30 milhões. Muito provavelmente, a maioria dos agricultores familiares da região não tinha tido, historicamente, acesso ao crédito rural, pelo que o amplo acesso ao PRONAF constituiu um avanço. O valor médio dos empréstimos é pequeno, o que se relaciona com a baixa renda dos produtores. Todavia, torna-se importante avaliar se os projetos executados tiveram a orientação técnica adequada, especificamente as tecnologias de convívio com o semi-árido, e se os assentados e agricultores familiares estão desenvolvendo a produção e melhorando sua condição de vida. Trata-se, portanto, de qualificar a intervenção para evitar o endividamento excessivo dos agricultores e a baixa eficácia na utilização dos recursos públicos. Neste sentido, a articulação territorial poderia ser uma peça chave para a efetiva implementação do zoneamento ecológico-econômico, com a formulação de projetos de exploração técnica e economicamente viáveis e adequados às condições regionais. Um primeiro passo nesta direção, embora ainda insuficiente, pode ser a atual proposta de implementação do Plano Safra Territorial.

Um ponto polêmico com relação aos projetos produtivos que poderia ser analisado no fórum territorial é a orientação dos projetos de irrigação. Os mesmos representam uma mudança significativa na produção e na geração de renda, mas trata-se de elevados investimentos, de alcance econômico localizado, com impacto ambiental considerável e aparentemente de muito limitado efeito social. Este último pode ser exemplificado a partir do estudo realizado nos perímetros Formoso A e H, em Bom Jesus da Lapa. Nos mesmos vêm se constatando processos de exclusão social, tanto através da própria lógica de seleção dos beneficiários pelos órgãos públicos como da chamada "seleção natural" e venda informal dos lotes. Os objetivos de ditas políticas precisam ser explicitados e discutidos com a sociedade civil organizada, se o que se propõe é um desenvolvimento mais participativo. A política de irrigação também está relacionada com o projeto de transposição do São Francisco, que está sendo debatido no presente momento, assim como com a sua necessária revitalização.

Se além da política agrícola e agrária, considerarmos as políticas sociais, vemos que nas últimas décadas tem ocorrido um incremento das transferências governamentais., na década de 1990, como resultado da universalização da previdência social e mais recentemente, como consequência dos programas sociais, o mais expressivo dos quais é o Bolsa Família que transfere um valor mensal próximo aos R\$ 4 milhões nos municípios do MSF atendendo a mais de 54 mil famílias (MSD, julho de 2006). Vale lembrar que, na lógica da agricultura familiar, não faz muito sentido diferenciar os recursos obtidos através de programas produtivos daqueles provenientes de programas de transferência de renda, pois ambas as fontes atendem às necessidades de produção e de reprodução familiar. A questão é como utilizar esses escassos recursos para melhorar as condições de vida da população rural e criar oportunidades de pequenos negócios (agrícolas e não-agrícolas) que permitam o crescimento econômico e a geração de ocupação e renda no território.

A pluriatividade e as ocupações não agrícolas são relevantes para o desenvolvimento do território, pois essas atividades, além de serem uma tendência geral nos territórios rurais, têm sido, historicamente, uma estratégia de reprodução das famílias camponesas, especialmente no semi-árido devido às restrições ao desenvolvimento de atividades agrícolas. Para discutir estas questões precisaria ampliar o espectro dos atores presentes na articulação territorial. Agentes do comércio local, do setor de serviços, além de outras atividades, podem se transformar em importantes alternativas na geração de emprego e renda. Políticas tais como o microcrédito produtivo para atividades não agrícolas, entre outras, poderiam também estar sendo discutidas nos fóruns territoriais.

Outro ponto relevante é a inserção dos jovens nas atividades econômicas com possível efeito de limitar o processo migratório, principalmente daqueles que têm uma qualificação profissional. A discussão destes temas implica articulação no território com o apoio de ministérios como os da Educação e do Trabalho, por exemplo.

Por isso, é necessário entender os processos atuais de desenvolvimento econômico do território, para identificar oportunidades de integrar o setor da agricultura familiar e as comunidades tradicionais e da reforma agrária na dinâmica do desenvolvimento econômico regional. Em especial, aspectos como: as tendências de modernização do setor agrícola comercial e patronal; a influência dos assentamentos de Reforma Agrária nas dinâmicas econômicas locais e regionais; o desenvolvimento econômico não-agrário e os impactos de grandes projetos de investimento.

## 5. Considerações Finais

O processo de reestruturação produtiva na região do MSF alterou as relações de produção na agricultura e provocou a valorização das terras. Este processo ocorrido pós década de 1970, tanto colocou e coloca em risco as frágeis formas de acesso à terra das comunidades tradicionais, como Fundo e Fecho de Pasto, Quilombolas, Ribeirinhos e "Beraderos", como gera novas formas capitalistas de posse da terra como os projetos de irrigação. Mas os grupos sociais historicamente excluídos desse processo reagiram por meio de sua organização, conquistando o reconhecimento e a legalização de seu modo de ocupação e vida naquele território, como também novas formas de acesso à terra através dos projetos de Reforma Agrária, contribuindo para a consolidação de um mosaico variado de formas de organização das atividades produtivas.

A grande diversidade de formas de acesso à terra no MSF obedece a fatores ambientais, econômicos e histórico/culturais. Essa diversidade precisa ser contemplada na lógica das políticas públicas, afastando o risco de uma intervenção padronizada. Nesse sentido, observa-se uma evolução desde formas de intervenção mais autoritárias, como a da criação do Projeto de Colonização de Serra do Ramalho, na década de 70, para formas mais participativas, que buscam respeitar as especificidades locais. Nesta evolução, coube um papel fundamental aos agricultores e suas organizações de apoio, como aqui relatado no caso da FUNDIFRAN e do CETA. As mesmas contribuíram para o avanço nas formas de organização, que tradicionalmente estavam restritas a aspectos comunitários, para uma organização mais política, capaz de reivindicar e propor soluções, como exemplificado no caso dos Fundos de Pasto.

Assim, o entendimento das dinâmicas da ocupação da terra é um fator muito relevante na construção e na dinamização dos territórios sendo que a política de desenvolvimento territorial da SDT precisa estar articulada com o processo de reforma agrária, crédito fundiário e regularização fundiária. Haja vista que, na região existem 8.026 famílias assentadas pela reforma agrária e 532 pelo crédito fundiário, o que soma 8.558 famílias que tiveram acesso à terra através desses programas governamentais.

A demanda social diversificada poderá se articular por meio de um fórum territorial que permita a manifestação das reivindicações específicas das comunidades e dos grupos sociais e a identificação de suas reivindicações e projetos comuns. No MSF foram identificadas 70 entidades, cujo grau de participação tem crescido, e a própria composição do fórum poderá ser dinâmica, assim como a própria delimitação do território. Os fatores identificados como redefinidores do conjunto de municípios que fazem parte do território são diversos. No caso estudado, destacam-se: as atividades econômicas, o centro urbano regional de referência e a vinculação com a entidade articuladora. Assim, vem se observando, na prática, a adequação da utilização de critérios multidimensionais na delimitação dos territórios e a construção social dos mesmos.

Certamente, a pobreza e a exclusão social ainda prevalecem no MSF, e como fazer para favorecer a dinâmica econômica regional, a inclusão social e a preservação dos recursos naturais? Isso implica planejamento, não no viés tecnocrático convencional, mas planejamento participativo. A política territorial apresenta, ainda, importantes desafios, como se argumenta a seguir.

Existe a necessidade do Estado articular suas políticas, em nível federal, entre os diversos ministérios (MDA, Agricultura, Integração Nacional, Meio Ambiente, Educação,

Saúde, Trabalho e Cultura, entre outros). Essa articulação tem sido insuficiente dentro do próprio MDA, onde as ações das diversas secretarias ainda não estão suficientemente coordenadas.

Verifica-se que a articulação é ainda mais precária entre os diversos níveis de governo (federal, estadual e municipal), onde além da inércia das rotinas institucionais, a superposição de programas e lógicas de atuação obedece geralmente a disputas político partidárias. Há dificuldades para efetivar os investimentos, por problemas como inadimplência das prefeituras e/ou falta de interesse das mesmas em implementar os projetos. Isto provoca lentidão na execução que pode levar à desmobilização dos atores e até ao descrédito da política. Em nível estadual, por exemplo, existem outras políticas de caráter territorial, como Programa *Nossa Região* do Governo de Estado da Bahia.

Outro ponto crítico é a necessidade de assessoria técnica para a elaboração dos projetos. Existe, ainda, o desafio do gerenciamento social dos investimentos, principalmente porque se trata, em muitos casos de investimentos agroindustriais, onde os agricultores deverão concorrer em mercados exigentes e competitivos.

Em síntese, parece estar havendo um descompasso entre a complexidade do modelo proposto e a viabilidade imediata da sua execução.

Nesse sentido, o modelo deve ser visualizado como uma política de médio e longo prazo. Todavia, é oportuno levantar dúvidas quanto a sua continuidade, uma vez que não é garantido que se mantenha a proposta de uma gestão compartilhada de responsabilidades entre o Estado e a sociedade civil organizada, isto é, pode ocorrer uma ruptura do pacto.

A ruptura pode ocorrer por mudança na orientação política do governo, mas também a partir de questionamentos dos movimentos sociais, uma vez que, como atores nesse processo estão sendo comprometida, em alguns casos, sua lógica de atuação contestatória, passando a ser co-responsáveis pela execução das políticas públicas. Também pode ocorrer de os atores sociais terem o Estado como único interlocutor e articularem pouco entre si, principalmente quando a lógica de atuação responde exclusivamente à utilização dos recursos públicos disponibilizados. Atualmente, a prática no MSF não materializa estes riscos, pois se observa que, apesar de não ter sido liberado recursos e nem implementado projetos produtivos concretos, existe um crescente interesse das entidades envolvidas no fórum territorial.

Um avanço no sentido da articulação, na Bahia, tem sido a criação da Comissão Estadual do Território, porque vai além do proposto pela SDT e cria uma dinâmica própria e pode dar maior autonomia à organização social.

A política territorial pressupõe mecanismos para o fortalecimento da organização comunitária. Por enquanto, a representação se dá através de lideranças e, nem sempre, existe um verdadeiro engajamento das bases. Por outro lado, não obstante os esforços, faltam aos fóruns de organização territorial a participação representativa de alguns grupos sociais existentes no território.

Por último, a discussão da questão territorial não deve desviar o foco da importância que ainda têm as políticas agrícola e agrária. O acesso à terra e à água, o crédito rural, a assistência técnica e a comercialização são aspectos chave para o desenvolvimento territorial na região em estudo.

## 8 Referências Bibliográficas

BATTISTEL, Arlindo e CAMANDAROBA, Joana. Um retrato do Brasil. Porto Alegre: Ed. EST, 1997.

CEAS. O Médio São Francisco: confins do Sertão Baiano. Cadernos do CEAS , No 26, agosto de 1973, p. 1-45.

CAR. Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável PDRS: Oeste da Bahia. Salvador, CAR, 1997, 265 p.

ESTRELA, E. *Três felicidades e um desengano. A experiência dos beraderos de Sobradinho em Serra do Ramalho*. São Paulo. Doutorado em História Social do Departamento de História da Pontifícia Universidade de São Paulo, 2004.

GARCEZ, A. N. R. Fundo de Pasto um projeto de vida sertanejo. Salvador: Interba/UFBA, 1987.

GERMANI, G I. Reforma Agrária: ações públicas e movimentos sociais. In *Caderno de Geociências*. Salvador: Edufba, 2001.

GERMANI, G. I. *Assentamentos de Reforma Agrária: Produção de Novos Espaços de Vida e de Conflitos*. In *Cultura vozes*, n° 6. Novembro-Dezembro 2001. Texto apresentado no 50° Congresso Internacional de Americanistas, realizado em Varsóvia, Polônia, em julho de 2000.

GERMANI, G. I. *Cuestión Agraria y Asentamiento de Población en el Área Rural: La Nueva Cara de la Lucha por la Tierra. Bahia, Brasil (1964 – 1990)*. Tese de Doutorado, Barcelona: Universidad de Barcelona, 1993.

SANTOS M. *A Natureza do Espaço, Técnica e Tempo, Razão e Emoção*. São Paulo: HUCITEC, 1996.

SANTOS M. *Espaço e Método*. São Paulo: Nobel, 1985.

SANTOS M. *Metamorfose do Espaço Habitado*. 3ª ed. São Paulo: Hucitec, 1994.

SOUZA, A. O coronelismo no Médio São Francisco: um estudo de poder local. Salvador, Microtextos, 1997, 92 p.

SEI. Dinâmica sociodemográfica da Bahia: 1980-2000. Série Estudos e Pesquisas No 60, Salvador, SEI, 2003.