

# POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE EFICÁCIAS, EQUÍVOCOS E OMISSÕES: UM RETRATO EM DUAS REGIÕES DO ESTADO

Thauana Paiva de Souza Gomes<sup>1</sup>  
Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo apresenta parte dos indicadores sociais de produzidos em pesquisa estadual realizada em 2011-2012 pelo INCRA/UNIARA nos assentamentos das regiões Central e Leste do Estado São Paulo. O objetivo do trabalho é analisar os indicadores sociais produzidos nas pesquisas e avaliar algumas políticas públicas direcionadas de maneira diferenciadas em projetos novos e antigo. Para realização da pesquisa foram selecionados 7 unidades de cada região, seguindo os critérios de seleção de número de famílias, tamanho dos lotes, idade de criação e categoria: projeto de Assentamento ou projeto de Desenvolvimento Sustentável. Ao analisar os dados referente as regiões foi possível verificar algumas lacunas das políticas e as possibilidades desenvolvimento da região Central e leste de São Paulo.

**Palavras-chave:** Políticas públicas; Assentamentos; Eficácias, Equívocos.

*Abstract: This article presents part of the social indicators produced in state research conducted in 2011-2012 by INCRA/UNIARA, in the settlements of the Central and Eastern regions of São Paulo State. The objective is to analyze the social indicators produced on research and evaluate some policies targeting so differentiated in new projects and old.*

---

<sup>1</sup>Mestre em Educação pela FCL/Unesp-Araraquara e pesquisadora do Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural (Nupedor).

<sup>2</sup>Socióloga, pesquisadora 1A CNPq, coordenadora do Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente da UNIARA e do Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural (Nupedor).

*To conduct the study were selected 7 units each region, following the selection criteria of number of families, the lot size, age and category creation: project settlements or project for sustainable development. When analyzing the data concerning the regions we observed some policy gaps and potential development of the Central and east of São Paulo.*

**Keywords:** *Public Policies; Settlements; Efficiencies; Misconceptions.*

### **Introdução: os caminhos da pesquisa**

Este artigo apresenta parte dos dados produzidos pelo NUPEDOR em contrato INCRA/UNIARA N° 100000/2010 realizado para pesquisa em quilombos e assentamentos do Estado de São Paulo, o qual envolveu um grande número de pesquisadores. A pesquisa teve como intuito elaborar dados que gerassem uma análise aprofundada do perfil do desenvolvimento dos assentamentos do Estado sob uma ótica consistente de informações referidas à rede de atores, com a intenção de deslocar o eixo do ponto de vista apenas do gestor ou do assentado para a compreensão de ambas perspectivas, completadas com dados referenciados do poder público local e das instâncias privadas que interagem com o assentamento.

Nossa amostragem partiu dos 110 assentamentos federais existentes (segundo dados do INCRA de 2010) do Estado de São Paulo e ao analisar as idades de formação, número de famílias e área do lote, concluiu-se que a seleção dos assentamentos deveria seguir um critério que combinasse assentamentos novos e antigos, PDS – Projetos de Desenvolvimento Sustentáveis – e PAs – Projetos de Assentamentos – número de famílias e distinção dos lotes quanto ao tamanho. Seleção realizada com o objetivo de abarcar a maior heterogeneidade de situações, de maneira a expressar a multidimensionalidade dos assentamentos rurais.

Do total de assentamentos federais, foram selecionadas 43 unidades que contemplassem os critérios iniciais, correspondendo a 39% do total de assentamentos federais ou 9479 famílias destes projetos. Deste montante, foram investigadas, através de uma amostragem representativa, o equivalente a 55,41% ou 5252 das famílias assentadas nestas unidades administrativas selecionadas do INCRA do Estado de São Paulo. É importante destacar que no decorrer da análise constatou-se que o número do Estado (estaduais e federais) o número total de famílias em assentamentos era de 15703, o que exige a explicitação de que em relação a este número global, nossa amostra se

manteve em cerca de 30%.

Neste artigo, pretende-se destacar alguns dados especialmente das regiões Central e Leste levantados no decorrer desta pesquisa. Dentre os dados, discutir-se-ão as questões ligadas às políticas públicas que aqui chamamos de políticas primárias básicas e secundárias básicas.

Por políticas públicas básicas primárias consideramos iluminação, crédito habitação, fomentos iniciais, saneamento básico e acesso à água. No que tange às políticas públicas básicas secundárias, estamos considerando créditos destinados à produção, infraestrutura (escolas e postos de saúde) e lazer.

A região de Araraquara, na pesquisa estadual chamada de Central, cobre uma vasta extensão territorial que compreende Araraquara, São Carlos e Descalvado; Ribeirão Preto; Iaras e Piratininga; Colômbia. E na Leste considerou-se a região que tem proximidade metropolitana com a cidade de São Paulo, compreendendo os assentamentos de 23 de Maio, Sítio Casa Grande, Tremembé, Nova Esperança e os PDSs Luiz de David Macedo e Comuna da Terra Milton.

Vale destacar uma particularidade desta pesquisa, no que tange à definição de regiões, foi considerar as especificidades locais e regionais dentro do Estado, considerando que o agrupamento regional seguiu não apenas as afinidades geográficas ou produtivas, mas a classificação dos escritórios regionais do Instituto de Colonização e Reforma Agrária.

### **A amostragem dos assentamentos da região Central e Grande São Paulo**

Para analisar o potencial de desenvolvimento dos assentamentos desta região central propusemos uma análise a partir da data de criação para verificar diferenças e semelhanças entre os assentamentos novos e antigos, sem a pretensão de uma análise comparativa, já que os tempos e contratempos são diferentes. Desta forma, as reflexões deste artigo referem-se a 14 assentamentos dos 41 da amostragem geral. As tabelas abaixo indicam o agrupamento dos assentamentos novos e antigos das duas regiões:

**Tabela 1** – Assentamentos da região Central do Estado.

Assentamentos antigos	Data de criação	Número de famílias
Bela Vista do Chibarro	27/05/89	244
Santo Antonio	19/12/01	26
Zumbi dos Palmares	16/09/98	332
Formiga	10/11/98	58
Assentamentos novos	Data de criação	Número de famílias
PDS 21 de Dezembro	10/12/05	40
Nova São Carlos	20/06/07	110
PDS da Barra	21/08/09	440

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Na região Leste, destacam-se os assentamentos Tremembé e Nova Esperança de um lado como os mais antigos e de outro, os assentamentos 23 de Maio, Sítio Casa Grande e os PDS Luiz de David Macedo, Comuna da Terra Milton Santos e São Luiz. Na tabela abaixo verificamos a distribuição dos PDSs e PAS desta região.

**Tabela 2** – Assentamentos da região Leste.

Assentamentos antigos	Data de criação	Número de famílias
Tremembé	24/04/95	97
Nova esperança	5/11/01	61
Assentamentos Novos	Data de criação	Número de famílias
PDS Luiz de David Macedo	27/07/06	86
23 de Maio	04/12/07	46
Sítio Casa Grande	19/12/06	48
PDS Comuna da Terra Milton Santos	11/07/06	85
PDS São Luiz	27/07/06	37

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Nestes assentamentos realizou-se uma pesquisa de campo quanti-qualitativa para formular uma base de dados a partir de questionários semiestruturados com os assentados, entrevistas com lideranças, gestores, agentes públicos e privados, o que gerou um perfil dos assentamentos federais de São Paulo, que incorporam questões multidimensionais e expressivas do modo de vida dos assentamentos rurais.

Com base nesta breve caracterização metodológica é possível descrever em linhas gerais um perfil da luta pela Reforma Agrária nestas regiões. Na Central, a luta pela terra se estabelece entre o constate contraponto entre agronegócio e formas de agricultura familiar que ora se vinculam ao movimento sindicalista (em especial à FERAESP), ora se ligam aos movimentos sociais (em especial ao MST). No caso específico das cidades mais próximas geograficamente à Araraquara, onde se encontra a sede do Sindicato dos trabalhadores Rurais (FERAESP) a atuação deste órgão se torna maior do que a do MST, tendo a direção política dos assentamentos de Araraquara, São Carlos e Descalvado.

No que se referem às cidades que estão mais próximas de Ribeirão Preto, Iaras e Piratininga, o MST (e outros movimentos) têm uma atuação mais intensa. Mas, vale destacar ainda, que a região de Colômbia se caracteriza pela pouca atuação, tanto da FERAESP como do MST, tendo como histórico de luta a ação do INCRA e da prefeitura local.

A partir deste perfil, pudemos identificar também um quadro da diferenciação das microrregiões também quanto à direção e atuação política de órgãos públicos e instituições.

Na região Leste, o movimento mais ativo é o MST. Foi este movimento responsável pela mobilização dos trabalhadores e pela implementação de todos os assentamentos em épocas distintas. Nos assentamentos mais antigos como Tremembé e Nova Esperança, a organização da luta tem grande influência do MST.

Já os assentados da região do Vale do Paraíba contam ainda com outro tipo de formação política, poderíamos dizer que os assentados que possuem passagens por centros urbanos possuem forte ligação com o movimento sindical. Ao adentrarem no processo de luta pela Reforma Agrária acabam por se identificar com o MST e passam a militar. Vale um destaque para o PA Sítio Casa Grande no que tange à origem, hoje os assentados são antigos moradores dos locais de mais de 30 anos, na condição de arrendatários.

Mas é importante destacar ainda com relação aos projetos desta região que no PDS São Luiz e no PDS Comuna da Terra Milton Santos, a situação da

organização interna é marcada por rupturas de grupos que desistem de participar do MST e fundam associações e cooperativas produtivas – além de outros grupos sem vínculos formais, como de amizade, parentesco, de mulheres. Com isso, criam-se novos espaços possíveis de autonomia para as famílias assentadas, independentes das rédeas do MST.

### **Breves reflexões teóricas com relação às políticas públicas**

Preende-se, nesse tópico, considerar alguns aspectos no que tange às análises realizadas sobre políticas públicas no tocante às conclusões sobre efetividades, eficiência e eficácia. Vale dizer que as políticas públicas analisadas neste trabalho podem ser definidas como aquelas que se desenvolvem em esferas públicas e possuem interação com a realidade social.

Neste sentido, é importante entender que os estudos mergulhados em análises e avaliações de políticas públicas têm, segundo Draíde (2001), se apoiado, em um conjunto de decisões tomadas pelo avaliador que muitas vezes podem ou não ser conscientes. Opções e preferências contam efetivamente na seleção dos objetivos de análises e suas intenções de avaliação no estudo eleito, que, de certa forma, definem a estratégia de avaliação, escopo resultante dos tipos de metodologia utilizados que desenharão a análise final.

Segundo Barreira (2011), a década de 2000 foi permeada pelas análises de hipervalorização da avaliação de políticas e programas sociais que levaram a algumas armadilhas no que se refere aos diagnósticos centrados na tecnologia, ou seja, aqueles que se exprimem em ações de eficiência e eficácia imediatistas, sem necessariamente refletir a real transformação e melhoria da qualidade de vida dos beneficiários dos programas. Neste momento, os indicadores de eficácia e eficiência se apresentavam, como medidas valorativas ou de "excelência técnica" das instituições. Como resultante deste processo, estes índices não se transformaram em ferramentas úteis de controle e poder para seus usuários.

Com o objetivo de evitar tais vieses de análise, Draíde (2001) salienta que as pesquisas de avaliação correspondem à certificação de eficácia, eficiência e accountability das ações. Mas, destaca que é necessário que os responsáveis pelos programas interajam no processo e saibam corretamente qual a pertinência do custo e da eficácia das ações.

Para evitar que as análises sejam superficiais, simplistas ou desprovidas de rigor analítico, partimos da concepção de Arretche (2001) que salienta que os manuais de políticas ensinaram a levar em consideração para as análises das políticas públicas, estratégias de implementação definidas pelos formuladores

destes programas. Segundo a lógica destas análises seria incoerente considerar critérios exteriores aos estabelecidos pelos formuladores das políticas, pois ao considerá-los, o resultado implicaria necessariamente em um julgamento negativo, especialmente porque não se pode esperar que um programa realize algo além do estabelecido dentro de seus objetivos.

Além disso, não podemos considerar que os programas e as políticas estatais, federais ou municipais possam ser exatamente como proposto pelos formuladores, isso segundo a autora também implicaria em uma análise negativa. Notadamente, no que tange à distância entre os objetivos desenhados na política e sua implementação (ARRETCHE, 2001). O caminho percorrido entre a formulação do programa e sua efetivação na prática requer uma trajetória longa que envolve uma contingência da implementação, ou seja, as tomadas de decisão pelos implementadores em determinados contextos políticos, econômicos e institucionais. Ou, em outros termos, referem-se a uma rede de atores, sistemas complexos que resultam em situações imprevisíveis (ROSSI&FREEMAN, 1993).

Desta maneira pode-se concluir que analisar a política pública em suas reais condições de efetivação significa, portanto admitir que o implementador a modifica e por isso, cada análise deve levar em conta os objetivos e estratégias, não dos formuladores das políticas, mas sim as decisões e as preferências do agente que representa a autoridade central da rede de implementação. Para Arretche (2001) há uma responsabilidade grande e autonomia destes agentes:

a despeito dos esforços de regulamentação da atividade dos implementadores, estes têm razoável margem de autonomia para determinar a natureza, a quantidade e a qualidade dos bens e serviços a serem oferecidos. Neste sentido, eles têm a prerrogativa de, de fato, fazer a política. É esta autonomia que por sua vez, lhes permite atuar segundo seus próprios referenciais (p.43).

Para finalizar, é necessário que tenhamos como orientação a perspectiva de que no processo de medição das políticas públicas não deve ser levado em conta o fato de que avaliar não significa mensurar ou dar um valor em si, nem tão pouco substituir a política ou os programas que a movem. O processo avaliatório deve ser pensado como uma oportunidade de reflexão e possibilidade de conquistar os resultados enunciados nos objetivos iniciais das políticas. Além disso, representam um "imperativo ético", como apontado por Barreira (2011), já que podem desconstruir, reconstruir o programa e a política.

Tendo como base tais cuidados analíticos, pretendemos apresentar alguns indicadores sociais das políticas públicas, salientando que nesta pesquisa foi possível identificar, através do trabalho de campo, que a implementação das políticas públicas imbrica-se a uma trama de tensões, na qual, além das institucionalidades, há um peso da resistência e das reivindicações dos produtores assentados.

Assentamentos novos e antigos uma perspectiva analítica do ângulo das políticas públicas

Ao analisarmos os perfis dos assentamentos da região central sob a perspectiva do agrupamento entre novos e antigos é possível perceber contrastes e semelhanças em relação à produção e reprodução da vida. Apesar do desenvolvimento da horticultura ser um representante importante para a produção, percebemos que os assentamentos antigos estão mais inseridos aos sistemas agroindustriais do que os mais novos: enquanto os mais novos se inserem diretamente aos programas como o PAA e merenda como estratégia produtiva, os antigos centram-se em produções de cana, milho, criação de gado ou frango para agroindústrias e hortifruti para o varejo local.

Vale destacar, no entanto, que as políticas públicas de comercialização como o PAA e a Merenda escolar (PNAE) têm promovido novos desenhos geográficos produtivos, proporcionando novas alternativas de produção e comercialização tanto em assentamentos novos como nos antigos. Esta significativa participação pode ser verificada na tabela abaixo:

**Tabela 3** – Participação nos programas de comercialização – PAA e PNAE.

	<b>Representatividade (%)</b>
Participa dos dois	30
Participa somente do PAA	26
Participa somente da Merenda	7
Não participa de nenhum	37

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Nesta tabela é possível perceber que o PAA é o programa de comercialização da qual os assentados da Região Central mais participam, com 26%. No PNAE são apenas 7%, mas quando consideramos a porcentagem total dos que participam dos dois programas e de cada um isoladamente percebemos um alto

índice de entrevistados que estão fazendo parte desta política pública, ou seja, 63%, um dado significativo para avaliação do impacto destas políticas para efetivação de diversidade agrícola e de novos rearranjos sociais. Tal situação pode permitir, por um lado, frutificar formas associativas capazes de galgar novos rumos para o assentamento e, por outro, a partir dos entraves, lançar novas demandas aos governos federais, estaduais e municipais. Mas a tabela ainda indica uma significativa parcela de entrevistados (37%) que não participam de nenhum deles, o que nos possibilita associar as práticas produtivas dos assentamentos antigos às parcerias com agroindústrias sucroalcooleiras, pecuaristas ou avicultura, como é o caso de Araraquara.

Estes dados, também nos permitem observar que os assentados vislumbram, em tais políticas, novas perspectivas para comercialização segura, promovendo um rearranjo local relacionado ao capital social dos agricultores. Novas cooperativas foram identificadas no momento do trabalho de campo e outras se fortaleceram como apoio burocrático na relação do assentado com a entrega e recebimento da produção.

Mas, por outro lado, também identificamos nesta pesquisa com as entrevistas de campo que alguns assentados não souberam especificar se suas produções destinam-se aos programas do PAA ou do PNAE, porque ao repassarem os produtos para as associações (locais ou não locais) comercializarem, em muitos casos, não eram informados para quem a mercadoria seria vendida.

Esta característica comum entre os assentamentos novos e antigos com relação a estas políticas de comercialização nos permite observar o impacto e importância de políticas nacionais para o desenvolvimento dos assentamentos. No entanto, se considerarmos as características gerais da produção nos assentamentos antigos, podemos verificar que na região de Araraquara, Colômbia e Iaras, apesar da diversificação mencionada, destaca-se, com prioridade, o cenário agroindustrial, em especial com o plantio de cana-de-açúcar, gado e plantação de pinos. Em sentido estritamente econômico, as formas de integração agroindustrial oferecem uma opção mais rentável e segura do que as outras atividades. Já as outras atividades sofrem descontinuidades, não dispõem de subsídios, organização e fomento necessário para que elas ocorram (FERRANTE et ali, 2012). Para além da dimensão estritamente econômica, as parcerias têm sido analisadas em um quadro de assimetrias, poderes e controles que se apresentam na contramão da autonomia dos assentamentos.

Outro aspecto identificado, tanto em assentamentos novos quanto antigos foram as irregularidades nas cooperativas quanto ao repasse do dinheiro das

mercadorias para os assentados, sinal dos problemas que cercam a existência/continuidade das associações. Muitos, mesmo fornecendo a mercadoria há mais de quatro meses, estavam sem receber das associações. Segundo os entrevistados, a alegação era de não recebimento por parte das prefeituras ou falta de repasse dos programas. Mas ao entrevistar diretores de associações com bom funcionamento, como o caso específico da cooperativa do assentamento 23 de Maio – Itapetininga, a explicação era de que estando com a prestação de contas e notas em dia, após a entrega da mercadoria, em 15 dias no máximo, o produtor recebia o valor total dos produtos comercializados. Houve ainda uma pequena parcela dos entrevistados que demoram mais de 6 meses para receber pela produção, mais o comum era a espera entre dois e quatro meses, conforme identificado na tabela abaixo:

**Tabela 4** – Tempo de recebimento dos programas de comercialização.

<b>Meses</b>	<b>Representatividade (%)</b>
Até dois	28
Dois a quatro	48
Quatro a seis	12
Mais de seis	8
Não recebeu	4

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Os programas também estão incentivando a formação de grupos e gerado perspectivas de desenvolvimento social e econômico para os assentamentos e isso tem correspondido a outras formas de desenvolvimento.

Quanto ao sistema produtivo, um caso bastante interessante a ser destacado no conjunto de assentamentos antigos está na cidade de Iaras-Zumbi dos Palmares, este pode ser dividido em três grandes núcleos com períodos de criação produtivos e de idade diferentes. O mais antigo se caracteriza pela criação de gado leiteiro, esclarecendo-se que as famílias receberam os créditos como PRONAF para estruturação do lote. Outro núcleo mais recente tem produção de eucaliptos de rebrota, já o núcleo mais novo enfrenta os maiores problemas de produção. Por se tratar de lotes pequenos decorrentes do loteamento de uma fazenda de extração de resina de pinos, o solo se encontra desgastado, havendo ainda a impossibilidade de retirada da madeira por embargo judicial, o que impossibilita a venda devido a um processo de desvio de dinheiro por parte

da associação do MST, o que os levam a ter que viver da extração da resina. Mas, apesar destes entraves, encontramos alternativas de famílias que mesmo em lotes com pinos produzem horta, grãos, mandioca ou criação de peixe.

Por uma contraposição já mencionada anteriormente entre o sistema produtivo dos assentamentos novos e antigos é possível verificar que nos assentamentos de Nova São Carlos, Barra e 21 de Dezembro, apesar do potencial agrícola, há grande dificuldade para o desenvolvimento, devido à falta de água e qualidade e situação dos lotes entregues aos assentados; uma característica comum destes assentamentos novos é a falta de destoca de eucalipto ou pinos. O mais grave destas situações ainda é o acesso à água nestes assentamentos mais jovens. Na tabela abaixo é possível mapear e indicar a forma de acesso dos assentamentos da região Central:

**Tabela 5 – Água utilizada na residência.**

	<b>Representatividade (%)</b>
Poço Artesiano	35
Nascentes	12
Rios/Córregos/Igarapés	3
Cacimba/Caipira	18
Caminhão Pipa	9
Rede Pública	7
Outra	16

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

O gráfico mostra o uso doméstico da água, neste caso específico identificamos os poços artesianos em 35% das respostas. Logo em seguida identifica-se o poço de cacimba correspondente a 18% que se caracterizam por não ser superficial. Além disso, há também a rede pública interna do assentamento responsável por 7% do abastecimento da casa, sendo, na maioria das vezes, poços do INCRA ou departamentos municipais. No que tange às águas estritamente superficiais, destacamos 15% entre nascentes e rios. No caso do assentamento da Barra há dois postos em funcionamento, mas por se tratar de um assentamento com 440 famílias, muitos acabam não tendo acesso.

No que se refere à outra condição básica primária, a habitação, o acesso ao crédito para construção chegou à maior parte dos assentamentos desta amostragem, como verificado na tabela abaixo:

**Tabela 6** – Crédito Habitação.

	<b>Representatividade (%)</b>
Sim	90
Não	10

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

É importante destacar que os assentamentos mais jovens foram mais favorecidos no sentido do tempo de execução das políticas, já que as mesmas se intensificaram e tornaram-se mais aceleradas nos últimos anos. Há exceções, no caso do assentamento Nova São Carlos que apesar de ter sido criado em 2007, até a data da pesquisa não havia previsão para o recebimento do crédito habitação.

Outro aspecto positivo identificado com relação aos assentamentos novos foi justamente o acesso aos fomentos iniciais que a maioria dos assentamentos antigos não puderam acessar pela criação posterior deste benefício ou pela diminuição da execução do tempo de espera nos últimos anos. Na tabela abaixo, podemos verificar que 48% dos entrevistados que tiveram acesso ao benefício receberam o Apoio inicial (1º fomento). Observados os seguintes fatos: nestes dados, estão principalmente os assentamentos novos, justamente pelo fato dos fomentos terem sido criados principalmente a partir de 2005 e 2008. Os créditos instalação- Fomento e Adicional fomento (segundo e terceiro fomento segundo o gráfico) contemplam principalmente os assentamentos novos da nossa amostragem.

**Tabela 7** – Acesso a crédito instalação.

	<b>Representatividade (%)</b>
Apoio inicial	48
Fomento	29
Adicional Fomento	6
Apoio Mulher	17

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

É importante destacar que os créditos instalação vêm sendo adequados às situações produtivas e de manutenção familiar. Foram criadas 5 modalidades no ano de 2005: Apoio Inicial, Fomento, Aquisição de materiais de construção no

ano de 2008, Apoio Mulher e Adicional Fomento. Destaca-se ainda a criação em 2009 de mais uma modalidade de crédito instalação que é o crédito Ambiental<sup>3</sup>.

No que tange ao segundo fomento, 29% disseram ter acessado, 17% o fizeram no terceiro fomento e, finalmente, apenas 6% responderam ter acessado o apoio mulher. Esta pequena porcentagem demonstra o quanto as mulheres precisam ser incentivadas a acessar este benefício adquirido. Muitas vezes, a falta de acesso se dá pela pouca informação ou ainda pelo fato do marido não querer que ela acesse, já que é um dinheiro que teoricamente ela poderia aplicar no lote de forma autônoma. Expressões de que as políticas públicas, mesmo tendo o recorte de gênero, ainda se apoiam em lógicas produtivistas, o que precisaria ser redimensionado.

Com relação aos créditos, há uma diferenciação bastante interessante quanto ao tipo e acesso. Os assentamentos mais antigos na sua constituição tiveram mais dificuldades de acesso do que os assentamentos mais jovens e, quando acessavam o tipo de crédito disponível era o PROCERA e o FEAP, especialmente no caso de assentamentos constituídos nos anos oitenta, ou seja, mais antigos. Neste caso específico, a sequência de tabelas a seguir indica que apenas 12% acessaram o PROCERA e 2% o crédito FEAP dos assentamentos antigos.

Quando analisados os outros créditos é possível verificar que a porcentagem maior de acesso está nas linhas do PRONAF, principalmente o PRONAF A, conforme os gráficos a seguir.

**Tabela 8** – Acesso a crédito e financiamento – PROCERA, FEAP, PRONAF A, PRONAF A/C, Outros.

	Representatividade (%)	
	Sim	Não
PROCERA	12	88
FEAP	2	98
PRONAF A	37	63
PRONAF A/C	7	93
Outros	2	98

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

<sup>3</sup>Este último, apesar da grande divulgação do que alguns julgam como avanço para fomentar as questões ambientais nos assentamentos e PDS tem se mostrado mais como uma promessa do que efetivamente um projeto concreto.

No entanto, nas tabelas de acesso ao PRONAF A/C e de outros créditos é possível perceber que poucos assentados tiveram acesso. No primeiro caso, isto é facilmente compreendido se observarmos que, dos assentamentos escolhidos nesta amostragem, os novos, não estão aptos ainda ao acesso. Isto significa dizer que para os assentados acessarem qualquer tipo de PRONAF, os mesmos têm que ter acessados todos os créditos instalação, segundo a lógica do INCRA. Além disso, o Pronaf A/C e as demais linhas do PRONAF, só podem ser acessadas quando o assentado tiver acessado primeiro o tipo A.

Ao relacionarmos as diferenças quanto à infraestrutura (esgoto, escola e posto de saúde) considerada aqui como parte de políticas básicas secundárias, verificou-se que há mais serviços disponíveis em assentamentos antigos do que em novos, como escolas e postos de saúde. Em particular, a educação é um caso bastante significativo nos assentamentos de Araraquara, Colômbia, Piratininga e Iaras, existem escolas ou elas estão em fase de acabamento. Nos assentamentos novos, nenhum desta amostragem possuía infraestrutura escolar.

**Tabela 9** – Serviços públicos – Educação.

	<b>Representatividade (%)</b>
Não tem	39
Até 9ª série do E.F.	16
Ensino médio	1
Alfabetização/EJA	13
Até 4ª série do E.F.	6
Creche	11
Ed. Infantil	14

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Vale destacar que em 61% dos casos, os entrevistados afirmaram não ter escola dentro dos assentamentos. A situação piora tanto em assentamentos novos quanto antigos quando consideramos os níveis mais altos no processo de escolarização, na medida em que se eleva o grau escolar, a ausência do serviço público se faz mais presente. Na medida em que não há serviços de educação, as crianças assentadas têm que se deslocar para as cidades, o que na tabela fica mais evidente. Do total de entrevistados, 95% afirmaram ter serviços de transporte escolar.

**Tabela 10** – Transporte escolar.

	Representatividade (%)
Sim	95
Não	5

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

O acesso a outras políticas secundárias básicas como posto de saúde, transporte e telefone públicos se fazem presentes no primeiro - PDS 21 de Dezembro - em apenas 27% dos assentamentos, no segundo – Nova São Carlos – em 32 % e no terceiro – PDS da Barra – apenas em 18 % do total de unidades da amostragem da região Central. Vale destacar que a maior parte destes serviços está nos assentamentos antigos, por exemplo, o P.A. de Iaras e Araraquara possuem posto com médicos frequentes e agentes comunitárias, mas os assentamentos Nova São Carlos, 21 de Dezembro e Barra não possuem nenhum posto com médico frequente. Na tabela abaixo é possível verificar a existência dos serviços nestas áreas.

**Tabela 11** – Serviços públicos: Posto de saúde, PSF, transporte coletivo e telefone público.

	Representatividade (%)
Posto de Saúde	27
PSF	23
Telefone público	18
Transporte Coletivo	32

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

No que tange aos aspectos de saneamento, especialmente do destino de dejetos humanos, de todos os dados analisados, este, junto com a falta de acesso à água é um grande entrave para a qualidade de vida nos assentamentos. Neste caso, observamos que em 53% dos casos, os lotes resolvem o problema dos dejetos através da fossa simples, 33% com a fossa negra, um equivante a 86% que podem contribuir para a contaminação dos lençóis freáticos que, em grande parte, servem de rede coletora de água para uso doméstico. Destaca-se ainda uma parcela de 7% dos entrevistados que afirmaram possuir rede coletora dentro do assentamento e outros 7% que fazem a coleta a partir de fossa séptica.

**Tabela 12** – Forma de tratamento dos dejetos humanos.

	<b>Representatividade (%)</b>
Fossa séptica	7
Fossa incompleta/Fossa negra	33
Fossa simples	53
Rede de esgoto	7

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

A partir deste breve perfil é possível fazermos alguns apontamentos acerca do tempo de execução destas políticas e diferenciá-las a partir do tempo de constituição dos assentamentos delimitados nesta amostragem da região central do Estado.

### **Na região Leste: semelhanças e poucas diferenças**

Ao partir da diferenciação dos assentamentos entre antigos e novos da região leste do Estado é preciso entender, como mostrado anteriormente, que, dentro desta amostragem há mais PDSs e PAAs novos. O que implica, necessariamente, em um peso maior dos núcleos mais novos na análise dos dados.

**Tabela 13** – Participação em Programas de Comercialização.

	<b>Representatividade (%)</b>
Participa somente do PAA	62
Participa dos dois	19
PAA e outros	5
Não participa de nenhum	14

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Nesta região, a representatividade daqueles que participam do PAA ou do PNAE é ainda mais significativa. Como hipótese imediata, poderíamos relacionar ao fato dos PDSs possuírem normativas que impedem certos tipos de produção. Outra hipótese significativa é a proximidade da maior cidade do país que demanda por produtos agrícolas, diferentemente da região Central que é permeada plenamente por empresas sucroalcooleiras que acabam por influenciar a produção dos projetos de Reforma agrária regionais. Além disso, ao retomar a justificativa inicial de análise das políticas públicas, podemos considerar que a maior

participação ou não nos programas se refere às formas como os agentes gestores estão implementado estes projetos na região. Um exemplo significativo é o assentamento de Itapetininga em que a prefeitura local compra através do PAA e PNAE não apenas produtos agrícolas, mas de origem animal como queijo. Em outros termos, poderíamos citar os 86% dos participantes em algum programa de comercialização, como indicado na tabela 11.

Vale lembrar outro componente da política pública de comercialização na região Central "parecer" menos eficiente que na região Leste, o que se refere especialmente ao fato da primeira região encontrar-se em uma área em que o agronegócio sucroalcooleiro ocupa, segundo a EMBRAPA, 90% do território regional.

**Tabela 14** – Tempo que passou entre a venda e o recebimento do produto.

	Representatividade (%)
Até 2 meses	34
2 a 4 meses	33
4 a 6 meses	13
Mais que 6 meses	13
Não sabe	7

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

É importante destacar no que se refere ao tempo de venda e ao recebimento do produto que a demora é bastante significativa. Basta tomarmos por base que os 67% esperam até quatro meses e 26% chegam a esperar de quatro a seis meses. Assim é importante dizer que o PAA foi elogiado e criticado pelo tempo de pagamento da produção. Tal situação se refere especialmente ao fato das associações terem respondido dinamicamente à articulação com os programas de comercialização e destes na relação com os assentados. Quando há empenho e rapidez na passagem da verba do gestor para as associações e destas para aos assentados, o pagamento do dinheiro se faz entre 15 e 60 dias e o resultado é uma avaliação positiva. Mas, há também aqueles insatisfeitos, como mostrado nos dados. Mais da metade dos entrevistados chegam a esperar até quatro meses.

Vale salientar ainda que há uma satisfação geral, quando se trata de avaliar o PAA como um canal de comercialização seguro. Como demonstrado na fala: "Tem demorado muito, mas hoje tem onde vender". Este último depoimento revela que, mesmo com certa demora, o PAA dá garantias de comercialização. Além disso, o fato de demorar a receber não é constante e pode variar conforme o período.

No caso de Biritiba Mirim a gestão do PAA é feita pela associação, "o dinheiro vem anualmente para a associação, então não tem espera". O contrato assinado entre a associação dos produtores e a prefeitura garante o recebimento do recurso para um ano de operacionalização do PAA. A atuação da associação desse assentamento abrange todos os 35 assentados e é bem eficiente em termos de comercialização com as prefeituras, e, além disso, conseguiram uma importante contrapartida da prefeitura de Biritiba, que vem buscar a produção no assentamento.

Os assentados mais produtivos vêm como barreiras os limites de comercialização por família no PAA, como mostra o depoimento do assentado de São José dos Campos: "Parei de fornecer ao PAA porque excedeu o valor permitido. Parei em dezembro de 2010 e vou voltar a acessar no mês que vem (agosto de 2011)". Para esses, precisaria potencializar o PAA e aumentar sua cota.

Já para o PNAE existem ainda mais dificuldades em participar, primeiro em relação ao produto: "a prefeitura colocou vários empecilhos. Desejavam primeiro uma padronização do produto e depois pediu o orgânico com certificação, não temos condições de atender". Segundo, algumas prefeituras podem colocar barreiras conforme falou o assentado de Biritiba Mirim, onde os assentados não contariam com transporte da prefeitura para escoar a produção para o PNAE; ou como acontece em alguns municípios, como Araraquara, que exige uma organização formal dos agricultores (cooperativa ou associação) para entregar produtos na merenda.

Sobre esses programas voltados à comercialização, acreditamos que eles podem estar começando a se mostrar mais eficientes do que os créditos concedidos. Isto é, o PAA e o PNAE (este ainda como expectativa) estão ocasionando mudanças em termos de perspectivas das políticas públicas. Para muitos assentados, está sendo mais importante a renda pela garantia da comercialização via executivo municipal, porque isso possibilita ao agricultor preocupar-se apenas com a produção e a diversificação. Por outro lado, os créditos trazem o risco de endividamento, o que pode travar todo o acesso dos assentados às políticas públicas e comprometer suas eficácias.

Tais políticas, de comercialização, têm absorvido principalmente aquilo que é também destinado ao autoconsumo: hortaliças, raízes, frutas e derivados do leite, permitindo às famílias exercerem a lei da alternatividade da agricultura familiar. A renda adquirida por meio dessas políticas ainda está aquém da capacidade de produção dos assentados, mas já é considerada muito significativa para a maioria das famílias.

**Tabela 15** – Origem água na residência.

	<b>Representatividade (%)</b>
Poço Artesiano	21
Nascentes	37
Rios/Córregos	4
Poços Cachimba/Caipira	38

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Como verificado, a água continua a ser um gargalo para a Reforma Agrária no país. No caso específico da região leste, verificamos que apesar de ser uma região com mais disponibilidade de águas superficiais que na região central, dado que se exprime nos 42% de beneficiários de terra que utilizam água de rios, córregos ou nascentes.

Quanto à construção das casas, podemos dizer que 100% dos entrevistados confirmaram o recebimento do crédito habitacional. Tanto assentamentos novos como antigos foram contemplados com tal benefício. No entanto, é preciso salientar que este crédito que possuía um valor de R\$ 7 mil passou a ser de R\$ 15 mil. Mesmo considerando-se a possibilidade do trabalho em mutirão é baixo. E por este motivo muitas casas estão inacabadas.

**Tabela 16** – Acesso a crédito instalação.

	<b>Representatividade (%)</b>
Apoio inicial	44
Fomento	40
Adicional Fomento	2
Apoio Mulher	12
Não sabe	2

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

O gráfico aponta que 40% dos assentados receberam o primeiro fomento, além disso, 44% receberam o fomento inicial, o que demonstra uma aplicabilidade bastante significativa do benefício. Neste sentido, podemos dizer que a liberação dos créditos instalação é importante para as primeiras ações dos assentados, no que tange ao investimento no lote.

O adicional fomento foi acessado por 2% dos assentados, um dado bastante interessante, já que, no primeiro fomento, foi de 40%. Isto pode se dar por

alguns motivos, o primeiro relacionado ao tempo de criação de alguns assentamentos, da troca de beneficiários do lote ou mesmo pela morosidade de liberação de um fomento para outro.

Os motivos de queda no acesso nos fomento são mais evidenciados quando consideramos o passar do tempo. Os entrevistados confirmaram que o não recebimento do adicional fomento está associado ao tempo de existência dos assentamentos, levando em consideração os 2% dos assentados que tiveram acesso a este fomento. Mas vale lembrar que na situação dos assentamentos antigos haveria um número menor ainda de pessoas que acessariam este fomento comparativamente ao tempo em que os assentamentos mais recentes os têm acessado.

É importante salientar que o não recebimento do fomento inicial e adicional é um impeditivo ao acesso aos PRONAFs, já que o INCRA possui uma sequência habitual e lógica para liberação de cada benefício. O que significa que se não houve acesso de todos os fomentos provavelmente não poderão acessar os PRONAFs, o que levanta uma série de outros problemas que se transformaram em bloqueios no processo de desenvolvimento dos assentamentos.

Com relação ao fomento mulher, o pouco acesso se confirma na tabela em que, apenas 12% das mulheres não tiveram acesso ao benefício. Neste caso, apenas o assentamento de Tremembé não poderia acessar por ter sido criado em 95, pois o benefício se estende a assentamentos criados a partir de 2000. Uma realidade que vai ao encontro do número de mulheres titulares de lotes e que acessam outros créditos. As políticas voltadas ao gênero feminino, muitas vezes não dão conta das particularidades e demandas deste grupo. Acessar o crédito resulta em uma opção mais masculina que propriamente da mulher. É preciso rever e reformular os créditos voltados a esta categoria visando atender às particularidades deste segmento.

**Tabela 17** – Serviços públicos disponíveis nos assentamentos.

	<b>Representatividade (%)</b>
Posto de Saúde	6
PSF	11
Telefone Público	22
Transporte Coletivo	55
Outros	6

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

A proximidade com os centros urbanos refletem no acesso interno dos serviços públicos dentro do assentamento, ou seja, apenas 6% dos entrevistados afirmaram ter posto de saúde e 11 % de PSF dentro do assentamento, serviços simples como telefone público de 22% e 55% ainda não uma conquista comum aos assentamentos.

**Tabela 18** – Serviços públicos – Transporte Público.

	<b>Representatividade (%)</b>
Sim	95
Não	5

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Com relação à saúde é a mesma situação, pois os assentamentos são acudidos pelo município ao qual pertencem, mas isso não significa que seja de boa qualidade e que supram todas as necessidades dos assentados.

**Tabela 19** – Serviços públicos – Educação.

	<b>Representatividade (%)</b>
Educação Infantil	5
Não tem	95

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

A infraestrutura fica comprometida devido à proximidade com os municípios deixando os serviços públicos do campo anestesiados e amortecidos pelo atendimento urbano como exemplo, a presença de escola dentro do assentamento mensura-se em apenas 5% dos assentamentos. Os governantes locais não vêm a necessidade de um ensino diferenciado para os filhos dos assentados, oferecendo apenas transporte escolar para as crianças irem para escola urbana (sem um projeto pedagógico diferenciado), detalhe este que não pode negar, pois soma-se 95% dos assentamentos que não receberam serviços extremamente básicos, como a educação infantil.

**Tabela 20** – Tratamento dos dejetos humanos.

	<b>Representatividade (%)</b>
Fossa séptica	33
Fossa incompleta/Fossa Negra	29
Fossa Simples	24
Outra	14

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Nessa região há uma singularidade em comparação com as outras estudadas, quanto à sistematização dos dados referentes ao tratamento de efluentes domésticos. Caracteriza-se por uma significativa instalação de fossas sépticas, presentes em 33% da amostragem, os processos são particulares, com avanços tecnológicos, mas há normas e convenções que determinam um correto funcionamento, tanto câmeras únicas como sobrepostas. Desta última, identificamos um processo que fora aperfeiçoado na Faculdade de Engenharia Agrícola (FEAGRI) da Universidade de Campinas (UNICAMP) denominadas *wetlands*<sup>4</sup>, e outro com sistemas com leito desenvolvidos em maiores números de barreiras como é o caso da fossa construída no lote de uma antiga liderança MST e assentado no assentamento Nova Esperança I, situado em São José dos Campos, que é um modelo baseado no difundido pela Embrapa do Centro de Instrumentação Agropecuária.

Esse assentado fez questão de apresentar detalhadamente o sistema de tratamento que instalou em seu lote. Possui 3 caixas de decantação, a primeira com esterco animal que possibilita a proliferação de bactérias anaeróbicas que consomem boa parte dos compostos orgânicos das fezes, daí cai numa segunda e terceira caixa, após passar pelas três caixas ainda tem abertura de três valas com cascalho e carvão mineral que escoam dentro da terra. Portanto acredita que a água residual sai sem nenhum tipo de contaminação, atendendo aos princípios que considera agroecológicos.

---

<sup>4</sup>Nesta análise, este sistema costumeiramente chamado de wetland construída, compõe-se de fossa séptica, filtro anaeróbico e leito alagado.

**Tabela 21** – Acesso a financiamentos.

	Representatividade (%)	
	Sim	Não
PROCERA	19	81
FEAP	15	85
PRONAF A	62	38
PRONAF A/C	19	81

**Fonte:** Pesquisa UNIARA/INCRA, 2011.

Conforme algumas entrevistas com os técnicos do INCRA, para eles existe dificuldade para que os assentados acatem orientações e mudanças no jeito de trabalhar, o que causa um certo choque entre o querer das famílias e os projetos técnicos para o assentamento. Existe igualmente uma divergência entre o que o banco financia com o que o assentado quer produzir. Para os assentados, o que mais sobressaiu é a falta da assistência de campo, para os problemas que as lavouras apresentam e, principalmente no caso dos PDS's, porque não podem usar insumos químicos e faltam orientações para uso de outros insumos alternativos. Os técnicos são muito presos à burocracia (diga-se, a burocracia para liberação de créditos e outros serviços públicos, que exigem preparação de papelada e relatórios que tiram os técnicos de campo). Então, os assentados gostariam que houvesse técnicos especializados em liberação de créditos e outros para acompanhamento técnico e que conhecessem melhor a aptidão agrícola da região, as possibilidades de mercado e procurassem respeitar mais o querer das famílias assentadas.

Com relação a créditos, a maior parte dos assentados que acessaram créditos na região Grande São Paulo destacou o Pronaf A com 62% acessado e o Pronaf A/C com 19%, fato que coincidem justamente com os créditos mais trabalhados pelo serviço de assistência técnica. Mas vale dizer que ainda há 19% de beneficiários que acessaram o PROCERA e 15% o FEAP.

### **Entraves e potencialidades das políticas básicas nos assentamentos antigos e novos da região Central e Leste do Estado: elementos para uma reflexão**

A descrição dos dados dos assentamentos da região Central e Leste do Estado foi feita conforme proximidade geográfica disposta pelo agrupamento dos escritórios regionais do INCRA. Neste sentido, podemos fazer alguns

apontamentos com relação às diferenciações das políticas públicas primárias e secundárias básicas nos assentamentos novos e antigos verificando alguns entraves e possíveis avanços identificados ao longo da pesquisa. Os quadros abaixo nos mostram como estão dispostas as políticas nos assentamentos:

<b>Políticas primárias básicas</b>			
<b>Políticas Públicas</b>	<b>Assentamentos Velhos</b>	<b>Assentamentos Novos</b>	<b>Exceção</b>
<b>Fomentos iniciais</b>	Acesso não rápido	Acesso muito rápido, em alguns casos os assentados ainda não estavam no lote e receberam o primeiro fomento.	
<b>Fomento Mulher</b> <b>Crédito habitação</b>	Acesso não significativo  Acessaram mais tarde	Acesso significativo  Acesso muito rápido – da primeira parcela	Exceção PA Nova São Carlos
<b>Entrave</b>		A maioria dos assentados da região central não terminou a casa por insuficiência do crédito ou problemas na compra do material de construção. Mostrou problemas e irregularidades.	
<b>Condições básicas Luz</b>  <b>Água</b>	Acesso moderado  Acesso com problema	Acesso muito rápido  Grande entrave ao desenvolvimento dos assentamentos	Com exceção do PA Nova São Carlos e PDS Luis de Macedo Com exceção PDS 23 Luis de Macedo

**Quadro 1** – Entraves e avanços das Políticas Públicas primárias em assentamentos novos e antigos.

**Fonte:** Elaboração dos autores.

<b>Políticas secundárias básicas</b>			
Infraestrutura Secundária- escolas e postos de Saúde	Possuem ou estão em fase de acabamento no caso da região de Araraquara	Não foi verificado avanço nestas Estruturas	Na região da Grande São Paulo nenhum dos assentamentos possuem escola ou posto de saúde.
Políticas de comercialização	PAA/ Merenda Muito significativo	PAA/ Merenda Muito significativo	
Entrave grave	Problemas com associações e repasse de verba	Problemas com associações e repasse de verba	Com exceção PA 23 de Maio
Créditos produtivo/ aplicação lote, outros	Acessaram mais tarde	Não acessaram	
Entrave	Burocracia para o acesso aos PRONAFs		
Lazer e Cultura	Grande demanda dos assentados, inclusive como indicativo para o futuro dos filhos. Tem campos de futebol na escola.	Grande demanda dos assentados, inclusive como indicativo para o futuro dos filhos	

**Quadro 2** – Entraves e avanços das Políticas Públicas secundárias em assentamentos novos e antigos.

**Fonte:** Elaboração dos autores.

Podemos perceber no que tange às políticas básicas primárias, alguns avanços que podem ser evidenciados com relação a assentamentos mais jovens e antigos. A primeira evidência se refere ao tempo das políticas públicas. No caso dos assentamentos mais jovens, houve uma diminuição da espera dos fomentos, crédito, habitação e luz. Mas, por outro lado, enfrentam sérios problemas de acesso à água, os PDS (Barra e Nova São Carlos), por exemplo, sofrem pela escassez de água e, ao mesmo tempo, por não poderem usar água de rios ou mesmo fazer poços. O que descreve uma relação de desigualdade bastante evidente no que tange à força das agroindústrias e das grandes empresas sobre os assentamentos. Com relação a este processo, identificamos na divisa com a Barra há um rio que divide o assentamento e uma empresa produtora de grama, a diferenciação ocorre nitidamente através do uso da água. A empresa bombeia

dia e noite o rio, os assentados, por outro lado, são impedidos de usá-la. Ingerências que acompanham a realidade da Reforma Agrária de modo geral permeiam as discussões das relações de pertencimento, futuro, identidade, aceitação e revolta dos assentados.

Quanto à infraestrutura, podemos salientar genericamente no que concerne à aplicabilidade das políticas públicas básicas secundárias, direcionadas à infraestrutura – posto de saúde, escola, telefone público – o acesso é muito lento, levando em consideração a data de criação dos assentamentos e o tempo de execução destas infraestruturas. Mas é necessário destacar que comparativamente aos assentamentos mais jovens, o acesso às escolas e postos de saúde, se dá apenas nos assentamentos antigos, o que, no caso analisado, são apenas dois (das cidades de Araraquara – Bela Vista e Iaras – Zumbi dos Palmares).

O que temos percebido é que houve um avanço nas políticas públicas voltadas para assentados como o PAA a Merenda Escolar, além do constatado aumento dos números de assentamentos no estado de São Paulo. Mas em relação à infraestrutura, especialmente as questões de educação e saúde, no caso específico da região central, ficaram em segundo plano. Sem falar na questão ambiental, comprovadamente subestimada na efetivação das políticas públicas.

Em todos os assentamentos visitados, a questão da assistência técnica foi apontada como uma atividade apenas burocrática, acentuando-se a ausência do técnico de campo nos lotes. Há uma forte demanda pela assistência no lote, mas as visitas e os acompanhamentos acabam se restringindo apenas à papelada e assinaturas para projetos de financiamentos. Talvez a maior crítica em relação à assistência técnica está no fato do distanciamento dos funcionários do campo. A última gestão priorizou mais a execução das atividades exigidas pelas atividades de escritório, deixando de lado, a atividade direta no lote. E o fato dos assentados não acompanharem de perto o trabalho deste funcionário, acabam entendendo que não há, ou existe pouca assistência técnica pela invisibilidade imediata das ações destes técnicos.

Com relação aos Programas Federais da CONAB destinados aos pequenos produtores ou aos assentados, independente do tempo de criação dos assentamentos podemos perceber que estão representando um dos canais mais seguros para garantir o escoamento dos produtos agrícolas nestas áreas rurais. Estes têm sido o grande elo para compatibilizar o ciclo Produção – Comercialização – Renda nos assentamentos. Podemos dizer ainda que estão sendo o coração da diversificação produtiva nos assentamentos justamente por

garantir uma compra segura, mesmo com as ressalvas já apontadas anteriormente com relação às cooperativas.

### **Perspectivas dos assentamentos em idades diferenciadas de criação: por uma breve conclusão**

Verificou-se durante as análises dos dados das entrevistas com agentes públicos, privados e com assentados que os assentamentos têm se desenvolvido a reboque das políticas públicas, que muitas vezes, dão poucas alternativas e flexibilidades de escolha ao assentado. Basta verificar os projetos aprovados de financiamentos para mulheres, jovens e produção. Há uma repetição e não uma especialização regional local individual. As mulheres para acessarem determinada política devem se encaixar em situações pré-determinadas, assim como o acesso aos créditos produtivos, muitas vezes o assentado não consegue aprovar seu projeto porque ele não se adequa às propostas listadas para aquela linha. Os créditos acabam sendo programados de cima para baixo sem que haja um mínimo de sintonia por parte dos formuladores das políticas públicas. Não se leva em conta as especificidades locais e regionais, bem como, os precedentes sociais de cada região, que em muitos casos, foram identificados como determinantes no sucesso ou insucesso de muitos projetos. As políticas públicas acabam se estruturando a partir da generalização e não das especificidades locais. A Assistência técnica muitas vezes é criticada porque está colada a políticas públicas de desenvolvimento que não dão conta da diversidade de projetos que os assentados têm. Seria necessário investir em caminhos possíveis para se pensar o desenvolvimento a partir de uma sugestão de assistência técnica de acompanhamento mais sério das associações dos assentamentos para não se ter problemas de desvio de verbas do PAA, Merenda ou da Madeira, fomentar o desenvolvimento a partir das associações e infraestrutura local como padarias, laticínios, tanques de leite e capacitação (FERRANTE et ali, 2012). Isso ocorre justamente para que os assentados se tornem menos vulneráveis às instituições públicas que, de um lado, pensam a Reforma Agrária não a partir do olhar do assentado, mas sob um olhar filtrado dos gestores, das empresas privadas, que pelo vazio de atuação do Estado nos assentamentos, sentem-se livres para ver nos assentamentos uma extensão da terra de suas áreas, como o caso do agronegócio na contramão dos projetos de outras agriculturas ou modelos diferenciados de desenvolvimento rural.

Não existe uma formula final para o desenvolvimento social, político ou econômico dos PAs ou PDs, mas, há caminhos e exemplos importantes a

serem seguidos que exigem nada mais do que uma boa articulação entre poder público-prefeituras municipais participativas que articulam projetos efetivos de geração de trabalho e renda e de qualidade de vida; gestores que têm, efetivamente, entraves na execução das políticas públicas de forma eficaz, gerando bons frutos. Não basta empoderar as terras e assentar um número maior de famílias, mas, mais de que isso, sem políticas públicas e créditos eficazes, os projetos não podem conseguir reafirmar um caminho diferente para o desenvolvimento rural.

## **Referências**

ABRAMOVAY, R. **O Futuro das Regiões Rurais**. Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2003.

ALMEIDA, L.M.de M.C. **Estrutura de Governança e Gestão das Redes e Programas de Segurança Alimentar: Análise Comparativa entre Municípios Paulistas**. Campinas, SP: UNICAMP/ Faculdade de Engenharia Agrícola. Relatório Técnico-Científico de Bolsa de Pós-Doutorado no país da FAPESP, 2009.

ALMEIDA, L.M de .M.C.; GOMES, T.P de S. Segurança Alimentar e Agricultura Familiar: um balanço de um experiência municipal recente. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v.11, p.157-194, 2008.

ALMEIDA, L.M.; PAULILLO, L.F. ; BERGAMASCO, S.M.P.P.; FERRANTE, V.L.S.B. Public policies and food security and family farming. **Estudos Sociedade e Agricultura** (UFRJ), Rio de Janeiro, v.3, p.20-43, 2007.

ARRETCHE, M.T. da S. Uma contribuição para fazermos avaliações menos ingênuas. In: BARREIRA, M.C.R.N.; CARVALHO, M.do C.B (Orgs.). **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo, 2001.

BARREIRA, M.C.R.N.; CARVALHO, M.do C.B (Orgs.) **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo, 2001.

DRAÍDE, S.M. Avaliação de implementação: esboço de uma metodologia de trabalho em políticas públicas. In: **Tendências e Perspectivas na Avaliação de Políticas e Programas Sociais**. São Paulo, 2001.

FERRANTE, V.L.S.B. et ali. Relatório Final do Contrato CRT/SP/ N°100000/2010-INCRA/UNIARA. Volume I, V, XII, fev. 2012.

\_\_\_\_\_ **Reforma Agrária e Desenvolvimento**: tensões, bloqueios e perspectivas (uma análise comparativa em duas regiões do Estado de São Paulo) Processo n.306351/2003. Projeto de Bolsa Produtividade CNPq, 2007.

FONSECA, A. Avaliação de políticas sociais: o desafio de fazer, analisar e corrigir simultaneamente. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, 2005.

ROSSI, P.H.; FREEMAN, H.E. **Evaluation: A Systematic Approach**. Newbury Park, Sage Publications, 1993.