

# A EXECUÇÃO DA REFORMA AGRÁRIA NO GOVERNO LULA (2003-2010): AVANÇOS E IMPASSES NO ESTADO DE SÃO PAULO

*Oswaldo Aly Junior<sup>1</sup>*

*Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante<sup>2</sup>*

**Resumo:** Este artigo analisa os resultados das políticas de reforma agrária no Estado de São Paulo no período 2003 a 2010, a partir de pesquisa realizada pelo NUPEDOR (Núcleo de Pesquisas e Documentação Rural) para o contrato entre a UNIARA e o INCRA-SP. Esta pesquisa teve caráter quantitativo e qualitativo, e foi realizada em 43 assentamentos que recebem apoio direto do governo federal. Os resultados constataram que os assentados, através de esforço próprio, constroem, na maioria dos casos, um mosaico produtivo que envolve produtos de origem vegetal e animal. Esse esforço, realizado frequentemente com recursos próprios, também recebe aporte de recursos públicos, porém este é limitado e ocorre na fase inicial. Na sequência, o financiamento trabalha com uma lógica que busca reproduzir os monocultivos ou a concentração apenas em culturas comerciais, ações contraditórias à lógica dessa agricultura familiar. A pesquisa constatou um avanço nas políticas de apoio ao desenvolvimento implementadas pelo governo federal: habitação, estradas, energia, apoio à comercialização de hortifrutigranjeiros via o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). Verificou-se que políticas públicas sofrem descontinuidade na sua execução por diferentes motivos, o que revela a carência de modelos de desenvolvimento adequado à realidade dos assentados, com produção diversificada que atenda aos objetivos de garantir

---

<sup>1</sup>Engenheiro Agrônomo, mestre em Ciências Ambientais, USP/Procam.

<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).

a segurança alimentar e a obtenção de renda. Prevalece ainda uma ideia de que essa agricultura pode ser uma cópia do modelo aplicado pelo agronegócio. Por sua vez temas relacionados com a cidadania são de uma carência ainda maior, nota-se a ausência do poder local e do estadual.

**Palavras-chave:** Reforma agrária no Brasil e São Paulo; Governo Lula; Políticas de desenvolvimento de assentamentos; Cidadania.

***Abstract:** This article analyzes the effects of agrarian reform policies in the State of São Paulo over the period 2003-2010, based on a research carried out by the NUPEDOR (Center for Rural Studies and Documentation) under the collaborative agreement between UNIARA and INCRA-SP. Using both quantitative and qualitative methods the survey was conducted in 43 settlements that receive direct support from the Federal Government. The results found that in most cases the settlers create, through their own efforts, a productive mosaic that involves the production of food products of vegetable and animal origin. Such an activity, which is usually undertaken with their own resources, also receives support from government funding agencies, however, it is limited and is allocated at an early stage of production while the logic model approach is adopted by the financial program as a tool for planning subsequent phases that promotes the practice of intensive monoculture or focuses on the commercial crops only, which opposes to the logic of this settled family farming. The study found an improvement in the effectiveness of economic development policies implemented by the Federal Government such as housing programs, roads, energy, and support for the commercialization of fruits, vegetables, and other horticultural products through the Food Acquisition Program (PAA) and the School Meal Program (PNAE). Conversely, it was found that public policies suffer from discontinuity because of a number of factors that may influence them; this reveals lack of adequate models of development to meet the needs of settlers including production plans for farm diversification aimed at ensuring food security and income generation. Nevertheless, there is a prevailing idea that agriculture should follow the model for agribusiness. Furthermore, the study demonstrated that there is special need to address issues related of citizenship since there is evidence of ineffective management of the State and local government.*

**Keywords:** Agrarian reform in Brazil and São Paulo; Lula Government;

## **Introdução**

*"(...) A pior reforma agrária ainda é capaz de propiciar moradia, alimentação e trabalho, três condições que nem sempre o migrante consegue na cidade (...)"*

José Gomes da Silva, lutador e pioneiro no campo da reforma agrária, desde a Revisão Agrária Paulista ao I PNRA e fundador da Associação Brasileira de Reforma Agrária (ABRA).

O presente trabalho faz uma apresentação dos resultados de pesquisa para o Estado de São Paulo, de pesquisa contratada pelo INCRA-SP (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) com o objetivo de avaliar o ponto de vista dos assentados sobre as políticas de desenvolvimento econômico e social implantadas pelo governo federal no período entre 2003 e 2010. Esta pesquisa foi realizada pelo NUPEDOR (Núcleo de Pesquisas e Documentação Rural) da UNIARA – Araraquara. Sua apresentação no presente texto foi dividida em três seções, a saber:

A primeira, introdutória, apresenta uma síntese de documento "Vida Digna no Campo" apresentado durante a campanha eleitoral de 2002 e do "II Plano Nacional de Reforma Agrária" de 2003. Eles deram suporte à política de reforma agrária durante os oito anos do governo Lula (2003 a 2010). Para concluir esta seção, serão apresentadas informações das propostas elaboradas para o Estado de São Paulo, bem como de alguns resultados, a partir de documentos elaborados pela Superintendência do INCRA-SP.

A segunda seção apresenta dados obtidos pela pesquisa para o conjunto do Estado e abordou temas como: qualidade de vida, dados sociais, produção, meio ambiente e infraestrutura. A pesquisa teve caráter qualitativo e quantitativo, a partir do ponto de vista dos beneficiários da reforma agrária, a respeito das ações de desenvolvimento de assentamentos implantadas pelo INCRA.

Finalmente, apresentam-se algumas considerações sobre as políticas de assentamento e seu reflexo sobre o desenvolvimento das famílias, melhoria das condições de vida e cidadania; e sobre os desafios que se apresentam ante as proposições gerais feitas pelo governo no "II PNRA" (Plano Nacional de Reforma Agrária).

## **Parte I: Reforma agrária e vida digna para aqueles que vivem no campo**

As ações de governo são produto dos compromissos assumidos nos processos eleitorais, ou de negociações com a sociedade organizada. Sua execução e o seu ritmo de implementação podem ser condicionados pela capacidade de mobilização e reivindicação da sociedade civil e de setores econômicos, ou de negociações com a base de sustentação política. Dessa maneira, muitas vezes, no desenrolar de um governo programas e ações são criados, paralisados, ou secundarizados.

A política pública é um modo de planificar a ação do Governo para atender às demandas econômicas e sociais do país, estado ou município, e sua implementação deve levar em conta pelo menos três fases: a propositiva, a da execução e a da avaliação. A propositiva ocorre no período eleitoral ou de negociação entre governo e setores da sociedade, e se transforma em ações e metas a serem efetivadas. As ações devem ser constantemente avaliadas para averiguar se de fato ocorreu a sua efetivação, se existe a necessidade de mudar ou corrigir rumos.

A implementação de uma política pública deve conter pelo menos três noções básicas como: dimensão, temporalidade e territorialidade. A dimensão define as metas, a quantidade ou o público a ser beneficiado; a temporalidade está relacionada com o tempo de execução, que muitas vezes pode ser o período de duração do governo; e a territorialidade está referenciada ao espaço geográfico de atuação (SILVA, CYRINO, 2009).

No caso da reforma agrária, supõe-se uma estratégia agrária e as condições para a sua execução. Ela deve partir de uma análise ou diagnóstico sobre o problema agrário, definir objetivos e as ações para resolvê-los, assim como o público e o território. Para a sua execução é necessário definir os meios e os recursos, bem como avaliá-la e corrigir rumos se este for o caso (SZMRECSANYI, 2010).

### **Documento da campanha Lula presidente em 2002: Vida Digna No Campo**

O documento *Vida Digna no Campo: desenvolvimento rural, política agrícola, agrária e segurança alimentar* – proposta apresentada pela Coligação Lula Presidente, foi produto de acordo firmado entre os partidos que apoiaram a eleição de Lula, em 2002, e não representando a posição do Partido dos Trabalhadores.

O documento aborda diferentes questões relacionadas ao rural como:

segurança alimentar, agricultura familiar, populações tradicionais, assentados da reforma agrária e agronegócio. Apresentou um diagnóstico da situação do meio rural e da agricultura brasileira e propôs sete eixos de uma política de desenvolvimento sustentável e solidário: "*estímulo e defesa da agricultura nacional, fortalecimento da agricultura familiar, implementar uma política nacional de reforma agrária, geração de renda e empregos de qualidade, cidadania, soberania e segurança alimentar, e construção de políticas de desenvolvimento territorial sustentável*". (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

Para materializar esses eixos o documento apresentou quinze políticas e programas, destacando: "recuperação da renda dos agricultores, elaboração de um plano nacional de reforma agrária, um programa para fortalecer a agricultura familiar e os assentamentos, crédito rural, educação rural, promoção de uma nova matriz tecnológica, cooperativismo e associativismo, soberania alimentar, proteção social, desenvolvimento regional" (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002).

O documento explicitou a importância do agronegócio e sua contribuição para o superávit do comércio exterior, ressaltou que, em 2002, 33% da população vivia em pequenas e médias cidades cujas bases econômicas estavam relacionadas com a atividade agrícola (cerca de 52 milhões de pessoas). Agregaram-se, outros 6 milhões de pessoas que viviam em áreas rurais nos limites metropolitanos.

O texto afirma que o governo de Fernando Henrique Cardoso pulverizou e desregulou a política de reforma agrária e buscou transferir a sua responsabilidade para os governos municipais. A falta de sensibilidade política desse governo produziu dois grandes conflitos que terminaram com a morte de vários sem-terra o que teve grande repercussão internacional: os conflitos de Eldorado dos Carajás e de Corumbiara. Esclareceu, ainda, que no governo Lula a agricultura iria cumprir as funções de: garantir o abastecimento alimentar, a receita cambial para o país, manter e criar empregos no campo, manter e restaurar os recursos naturais e realizar um programa de reforma agrária centrado em áreas reformadas, definidas a partir de critérios econômicos e agroecológicos.

No caso da reforma agrária, "O Vida Digna no Campo" reconheceu nesta luta do povo brasileiro uma demanda histórica que seria uma prioridade do governo e propôs oito objetivos para um Plano de Reforma Agrária.

1- Definir as áreas reformadas, priorizar a desapropriação por interesse social e com uma política auxiliar de crédito, a compra de terras em regiões e para segmentos específicos.

2- Elaborar um conjunto de medidas para aumentar a eficiência econômica e administrativa, e reduzir os custos da desapropriação, de acordo com a Constituição.

3- Assegurar a promoção dos direitos humanos promovendo ações sobre o trabalho rural, combater a violência no campo e cessar a repressão institucional sobre os trabalhadores rurais e suas organizações representativas.

4- Implementar uma política para recuperar os assentamentos existentes, garantir a infraestrutura social e econômica, assistência técnica, acesso ao crédito rural e políticas de comercialização, em conjunto com os governos estaduais e municipais.

5- Criar um plano de desenvolvimento para os assentamentos, respeitando a legislação ambiental e garantir que estas áreas não fiquem sujeitas a especulação imobiliária e econômica.

6 - Desenvolver ações específicas para as populações indígenas e quilombolas e prosseguir com a demarcação das suas terras.

7 - Implementar um cadastro eficaz das propriedades rurais de sorte que as terras públicas griladas voltem às mãos do Estado e sejam destinadas à reforma agrária.

8 - destinar para a reforma agrária as propriedades que fazem uso de trabalho escravo.

Além do Plano Nacional de Reforma Agrária, as políticas para o meio rural seriam complementadas por outras propostas, a saber.

- Organização Associativa-Cooperativista e Agro-industrialização: implementar e fortalecer cooperativas e associações e o domínio de maiores níveis da cadeia agroindustrial. Rever as leis e as normas de saúde para os produtos da agricultura familiar, garantindo qualidade sanitária.

- Comercialização: recuperar mecanismos de intervenção, no mercado, de produtos agrícolas para garantir a estabilidade de preços; incentivar a compra de produtos via demanda institucional para: alimentação escolar, hospitais públicos, restaurantes populares.

- Crédito: garantir, via PRONAF, financiamento para produção agrícola e não-agrícola, e também o investimento na pequena agroindústria e na comercialização; e garantir o acesso dos agricultores mais pobres ao crédito.

- Assistência Técnica: fortalecer a assistência técnica pública e gratuita de acordo com um Plano de Desenvolvimento, incluindo os beneficiários no processo de coordenação.

- Promover a adoção de novas tecnologias estratégicas para o

desenvolvimento sustentável que fortaleçam a agricultura familiar e os assentados. Reduzir a dependência energética e de despesas, no processo de produção agrícola, e elevar os aportes para a pesquisa em agroecologia.

A promoção da cidadania foi outro aspecto destacado pelo "Vida Digna no Campo" e que foi objeto de avaliação pela pesquisa INCRA-UNIARA. Destacou o documento que o avanço da cidadania no meio rural é produto da execução conjunta em diferentes áreas do direito e da ação do Estado, como saúde, educação, previdência social, trabalho, meio ambiente, direito à alimentação, entre outros.

Para atingir os objetivos propostos, o documento destacou a necessidade de dois tipos de intervenções públicas: uma de caráter estrutural e outra emergencial, de forma a misturar as soluções de caráter econômico e as de caráter social. A primeira tem impacto sobre a distribuição de renda, a reforma agrária, a reforma do sistema financeiro, o fortalecimento da agricultura familiar, a elevação do salário mínimo e do emprego formal. A segunda tem como finalidade o combate à fome.

O documento sublinha que a formulação das políticas teria um caráter participativo e mobilizador para mudar a forma histórica e tradicional como o Estado se relaciona com os pobres, rompendo com o assistencialismo e o paternalismo, intensificando o desenvolvimento das capacidades humanas.

A educação foi destacada como estratégica para a conquista da cidadania, sendo apresentadas propostas como: a melhoria da qualidade da educação formal e o aumento da formação técnica e profissional.

Status similar foi conferido à seguridade social e à rede de proteção social. O documento afirma que é necessário garantir habitação, educação, alimentação, trabalho e segurança, apresentando algumas propostas: melhorar a infraestrutura de saneamento, água, comunicações e estradas/pontes; articular e fortalecer a rede de organizações sociais para garantir a redução da pobreza rural e apoiá-las com políticas públicas federais.

O documento tem aspectos contraditórios principalmente ao propor melhorar o acesso ao financiamento bancário e ao mercado como alternativa para tratar os problemas da pobreza e da exclusão econômico-produtiva. Também fala genericamente da promoção de uma nova matriz tecnológica.

Por sua vez, com relação às políticas de proteção ambiental e de transição para uma agricultura sustentável, a proposta também é remeter ao financiamento bancário. Uma questão já debatida e analisada é que o crédito comercial trabalha sob o prisma dos pacotes tecnológicos e da produção monocultural e em larga

escala, com integração à jusante e à montante, condições às quais a maioria dos agricultores familiares e dos assentados não se enquadra.

## **Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária (II-PNRA)**

Para obter a vitória no segundo turno eleitoral, em 2002, Lula fez um conjunto de acordos que levaram a adesão de novas forças políticas à sua candidatura. A ampliação da base de apoio levou a uma composição do governo que incorporou setores do agronegócio e da "bancada ruralista".

Conforme prometera durante a campanha presidencial, Lula chamou um grupo de especialistas para elaborar a proposta do Plano a ser aprovada pelo governo. A proposta original chamada de Plano Plínio<sup>3</sup> propôs a meta de assentar 1 milhão de famílias, porém, ao final, a decisão governamental foi de beneficiar 400 mil famílias.

O II PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária) foi aprovado para o período 2003-2006. O documento argumentava que os governos anteriores haviam beneficiado 524.380 famílias entre 1995-2002 (238.010 famílias entre 1995 e 1998, e 286.370 famílias entre 1999 e 2002). Esta foi a explicação que o governo Lula usou para justificar a proposta do número de famílias a serem beneficiadas, pois representaria elevar em quatro vezes os valores destinados para a desapropriação de terras (tendo como referência a execução orçamentária do período 2000-2003).

Esta proposta sinalizou um recuo governamental, provavelmente em função dos acordos políticos com a bancada ruralista, e pela continuidade da política de contenção de gastos. Esta decisão criou uma inconsistência com os compromissos assumidos no II PNRA, que propunha a uma ação massiva, em qualidade e eficiência nos gastos públicos. O argumento referenda a afirmação de Plínio Sampaio, feita à época, que somente a partir da meta de 1 milhão de famílias beneficiadas, seria possível influenciar nas decisões das políticas voltadas para a reforma agrária (ABRA, 2005).

O documento do II PNRA, remete ao I PNRA, de 1985, defende a democratização do acesso e a desconcentração da estrutura de posse da terra e a promoção de uma nova estrutura produtiva, garantindo crédito, seguro para a produção, assistência técnica, políticas de comercialização, agroindustrialização,

---

<sup>3</sup>Plínio de Arruda Sampaio coordenador da equipe que elaborou a Proposta do Plano de Reforma Agrária.

recuperação e preservação do meio ambiente. Reconhece que a alta concentração de terra é a fonte de relações econômicas, sociais, políticas e culturais que inibem um desenvolvimento com distribuição da riqueza, justiça social e cidadania para a população rural.

O Plano propõe os objetivos de promover a viabilidade econômica dos assentamentos, a segurança alimentar, a produção em harmonia com o meio ambiente numa perspectiva de desenvolvimento territorial sustentável. Destaca o documento que a reforma agrária será feita mediante a definição de áreas reformadas, promovendo a concentração espacial, e a integração entre as diferentes esferas do setor público, o que envolverá, em um plano de desenvolvimento territorial, os assentamentos novos e antigos, a agricultura familiar, as populações tradicionais, os posseiros, entre outros.

A implementação de novos projetos de assentamento se somaria à proposta de desenvolvimento destes territórios e de universalização da assistência técnica; buscará inserir os novos assentamentos no plano de desenvolvimento territorial a ser definido juntamente com os beneficiários e acompanhada de assistência técnica. Como resultados, esperam-se a diversificação da produção, o aumento da oferta regional de alimentos, e o aumento no número de cadeias industriais, dinamizando o desenvolvimento local e regional.

Esta política seria orientada por uma proposta produtiva, prevendo em determinado período a consolidação, respeitando as diferentes realidades regionais do país. Os investimentos serão basicamente para a desapropriação e construção de casas (com financiamentos a serem reembolsados ao governo, dado o caráter de apropriação privada – e não de bens públicos). Existem investimentos a fundo perdido e que se destinam à compra dos meios de produção. O Plano destaca que, a partir de determinado período do desenvolvimento dos assentamentos, os beneficiários irão começar a pagar a terra e as habitações, porém não estabelece como e a partir de quando (II PNRA, 2003).

Destaca-se a necessidade de integrar os estados e os municípios pois, de acordo com a Constituição de 1988, os investimentos básicos para a cidadania (educação, saúde, cultura e esportes, entre outros) são de sua responsabilidade, cabendo ao governo federal o aporte orçamentário. Neste campo, foram destacadas iniciativas de políticas públicas nas áreas de educação, saúde, cultura e previdência social.

Na área da educação, o documento enfatiza a continuidade do PRONERA (Programa de Educação na Reforma Agrária), da alfabetização e pós-alfabetização, envolvendo universidades, organizações sociais e governos

estaduais, com o objetivo de elevar o nível de educação formal e ampliar o acesso à educação básica e média profissional.

### **Propostas e a ação do INCRA no estado de São Paulo**

Em documento apresentado em abril de 2003, pela direção do INCRA-SP, realizada uma análise do agrário paulista, o peso do agronegócio, das lutas sociais que funcionaram como base para as propostas iniciais e, posteriormente, foram incorporadas ao Plano Regional de Reforma Agrária.

O texto destaca ainda que o declínio do emprego na agricultura e na indústria foi resultado da mudança tecnológica e da reestruturação produtiva, que levou ao aumento do desemprego, da pobreza e à diminuição da renda. Na agricultura o documento apontou o avanço das práticas mecânicas no plantio, colheita e tratamentos culturais das monoculturas.

O aumento do desemprego rural e urbano levou muitos desempregados a se incorporarem à luta pela terra, não apenas em regiões remotas, mas em regiões urbanizadas e industrializadas como Campinas, São José dos Campos, Sorocaba, Araraquara, São Carlos, Ribeirão Preto, e também no entorno da Capital.

Esta nova realidade de luta pela terra foi incorporada às metas do INCRA-SP pois, como já afirmava Celso Furtado, a proximidade das grandes cidades torna mais fácil o desenvolvimento dos assentamentos e permite que estes desfrutem melhor da infraestrutura existente. Também, facilita a conexão entre a produção de alimentos e segurança alimentar local e o acesso a bens e serviços urbanos. (FURTADO apud SZMRECSÁNYI, 2010).

Os processos mecânicos na agricultura e a conjuntura internacional de aumento dos preços das commodities permitiram a recuperação dos preços de mercado das terras aptas para o cultivo mecanizado. O principal exemplo foi o aumento do preço das terras do oeste paulista: Andradina e Pontal do Paranapanema, que coincidentemente são as regiões que reúnem o maior número de famílias assentadas (JULIO, PEREIRA, PETTI, 2006).

Como resultado das políticas que privilegiam o avanço do agronegócio e a concentração de terras, em São Paulo, em muitas regiões, a reforma agrária é o meio pelo qual a propriedade familiar na agricultura é recriada já que praticamente não existem mais os antigos agricultores que ocupavam o interior paulista. Dessa forma, o assentamento cria novos postos de trabalho no meio rural, promove o desenvolvimento das pequenas cidades e reconstrói a segurança alimentar no âmbito local e regional, como citou a ex-secretária de Abastecimento do município de São Carlos. O mesmo ocorreu em Ribeirão

Preto, após o assentamento de 560 famílias (IPEA, 2011).

A população de acampados no ano de 2003, em São Paulo, chegava a 14000 pessoas, concentrando-se a maior parte no Pontal do Paranapanema, 8000 famílias, 57% do total, e na região de Andradina, no oeste do Estado, 3000 famílias. No caso das famílias do Pontal do Paranapanema sua reivindicação era a retomada das terras públicas estaduais.

Definiu-se como meta total para o Estado, assentar 9.000 famílias para o período 2003 a 2006. Este número incluiu a manutenção do convênio de reversão de terras públicas do Pontal do Paranapanema, assinado no governo Fernando Henrique. Neste convênio, o governo federal repassa recursos para o governo estadual realizar a indenização de benfeitorias dos imóveis destinados à criação de assentamentos.

O documento aponta que, no início do governo Lula, havia uma grande quantidade de áreas vistoriadas e classificadas como improdutivas que poderiam beneficiar 3.407 famílias. A maioria destas áreas estava localizadas na região de Andradina. Indicava, também, a existência de 30 mil hectares de terras públicas da União localizadas na região de Iaras, e juntamente com terras improdutivas passíveis de desapropriação nesta mesma região, o que poderia beneficiar aproximadamente outras 3 mil famílias.

O documento cita alguns obstáculos para o desenvolvimento da política de reforma agrária, primeiramente o fato de existir um senso comum sobre São Paulo, ser um estado industrializado com o maior PIB (Produto Interno Bruto) do país e possuir uma agricultura moderna e por ser o estado mais urbanizado. Considera-se então não necessitar de reforma agrária.

Esta posição encontra respaldo de intelectuais, partidos políticos e meios de comunicação que argumentam não existirem terras improdutivas passíveis de desapropriação. Outros afirmam que o alto preço da terra encarece as desapropriações. Estas questões, juntamente com a defesa da propriedade privada, acabam por influenciar as decisões do judiciário. Desconsidera-se que a localização dos assentamentos próximos às grandes cidades e mercados consumidores reduzem os custos de implantação, facilitam a viabilidade econômica e o acesso aos serviços públicos.

A referência ao Judiciário se deve a demora nas decisões sobre as imissões na posse em áreas decretadas improdutivas, as contestações aos decretos presidenciais de desapropriação e às ações de regularização e de recuperação de terras públicas griladas. Buscando propiciar maior visibilidade à doutrina agrária junto ao Judiciário e ao Ministério Público, melhorar a compreensão da questão

agrária e o curso das ações processuais de desapropriação por interesse social, a Procuradoria Regional do INCRA-SP organizou juntamente com o Tribunal Regional Federal um conjunto de ações relacionadas ao direito agrário.

Ainda, com a mesma finalidade, a Procuradoria do INCRA-SP realizou reuniões nas Varas Federais em diversas cidades do Estado; seminários com Tribunal Regional Federal sob tema "Aspectos Legais da Reforma Agrária"; e comemorou no ano de 2004 os 40 anos do Estatuto da Terra, homenageando o professor Fernando Pereira Sodero, antigo Procurador Geral do INCRA, co-autor do Estatuto da Terra.

A principal deficiência na gestão pública, destaca o documento, estava na falta de servidores. Havia a necessidade de aumentar o seu número para atender a demanda dos assentados, e aproximar o INCRA-SP dos assentamentos localizados no interior do Estado. Em 2003, a Superintendência Regional possuía apenas 78 funcionários, a maioria no setor administrativo, mostrando os limites de atuação desta autarquia.

Ao término de sua gestão o Superintendente do INCRA publicou artigo no qual afirma que o governo Lula representou uma presença mais ativa do poder público federal na melhoria da qualidade de vida da população rural e na agilização das ações fundiárias. Ele destacou dois aspectos na política de reforma agrária no Brasil: o primeiro relacionado com o conceito de reforma agrária e o segundo aos limites institucionais para a sua execução (SILVA, 2011).

Silva 2011, parte do conceito de reforma agrária fundamentado nos princípios legais do Estatuto da Terra, Lei 4.504 de 30 de novembro de 1964, que define a reforma agrária como: "*o conjunto de medidas que visem promover a melhor distribuição da terra mediante modificações no regime de sua posse e uso, a fim de atender aos princípios de justiça social e o aumento da produtividade*", e destaca que as Superintendências Regionais do INCRA são unidades descentralizadas presentes em todo o país, são estruturas administrativas executoras da política nacional, não possuem autonomia como formuladoras de políticas públicas. Dentro desses limites, no período 2003-2010, orientaram as ações do INCRA-SP *três conceitos estratégicos*, a saber.

O primeiro deles é que a execução da política pública não se faz sem uma equipe numerosa; segundo, a descentralização, a interiorização com a abertura dos escritórios regionais do INCRA; e terceiro a decisão de dar celeridade e massificar a execução das políticas do governo federal. O aumento da equipe ocorreu via concurso público e pela expansão do serviço de assistência técnica que permitiram ampliar a execução orçamentária e financeira. No caso da

interiorização do INCRA-SP, o apoio das prefeituras com a cessão de prédios públicos permitiu que vários problemas relacionados com o cotidiano dos assentados fossem resolvidos na própria localidade (SILVA, 2011).

Silva (2011) destaca como logros da sua gestão o trabalho da assistência técnica na regularização de documentos, resolução de conflitos, apoio ao planejamento dos lotes e aos projetos produtivos, fomento ao cooperativismo e ao associativismo, a comercialização da produção através dos programas de segurança alimentar que conseguiu envolver outros agentes públicos de diferentes esferas nas ações de desenvolvimento dos assentamentos. Os programas de comercialização de alimentos para o PAA alcançaram 3.300 famílias, e a assistência técnica chegou à todos os assentamentos federais (SILVA, 2011).

Ao final de 2010, de acordo com Silva (2011), o INCRA chegou a um total de 10.857 famílias assentadas, e durante o governo Lula foram beneficiadas 4.494 famílias, ante as 4,3 mil famílias assentadas entre 1968 e 2002. Estes números representaram quase metade da meta e é preciso levar em consideração que a maior demanda de terras estava localizada no Pontal do Paranapanema, região de terras devolutas estaduais.

O principal resultado, segundo o ex-superintendente do INCRA-SP, foi diminuir o tempo de execução das políticas públicas do INCRA citando como exemplos a construção de moradias e o acesso aos recursos financeiros para a estruturação de investimentos para a produção (SILVA, 2011).

## **Parte II - Apresentação e discussão dos resultados pesquisa INCRA-UNIARA sobre as políticas de desenvolvimento dos assentamentos em São Paulo**

### **A metodologia e caminhos pesquisa**

A pesquisa INCRA/UNIARA foi qualitativa e selecionou uma amostra com 43 assentamentos que representavam 39% dos assentamentos federais e onde vivem 55,41% das 9.479 famílias atendidas pela equipe de assistência técnica contratada pelo governo federal. Ao todo foram aplicados 250 questionários. Adotou-se, ainda, o uso da caderneta de campo para complementar as informações dos questionários. A análise qualitativa, a partir de anotações em cadernos de campo permite diferentes pontos de vista sobre a realidade dos assentamentos e é uma metodologia largamente aplicada pelo NUPEDOR.

O estudo abordou diferentes dimensões da vida dos assentados e do desenvolvimento, tais como a trajetória das famílias, produção, renda, organização, vida social e cidadania, também temas como meio ambiente, políticas públicas

(entendida de forma ampla). Foram entrevistadas lideranças da luta pela terra, coordenadores de escritório, técnicos de assistência técnica, funcionários do INCRA, representantes de prefeituras, entre outros.

Outra fonte de informações para análise foram os dados secundários disponíveis no INCRA-SP, e em outros órgãos públicos para o levantamento de informações gerais sobre as regiões para compará-las com os dados coletados em campo. O trabalho de questionário quantitativo e qualitativo foi organizado em cinco eixos para compatibilizar os diferentes temas de um mesmo universo: 1- cidadania, 2- produção, 3- renda, 4- política pública, e 5- questões ambientais.

### **Resultados da pesquisa: apresentação e análise**

As informações a seguir são produtos da agregação de dados para o conjunto dos assentamentos estaduais.

Para discutir os resultados da reforma agrária no governo Lula, em São Paulo, é necessário registrar a atuação do **Judiciário Paulista** (também do Ministério Público), uma vez que muitos problemas anteriormente situados no campo administrativo do INCRA de São Paulo, Brasília, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e da Casa Civil deslocaram-se para esse campo.

Também, merecem destaque os ataques promovidos pela bancada ruralista, que organizou duas Comissões Parlamentares de Inquérito (CPI), durante o governo Lula, relacionadas diretamente com o tema da reforma agrária e que paralisaram o andamento das ações de governo neste campo. Uma terceira CPI, sobre a atuação das ONG's relacionou-se indiretamente com este tema e buscou bloquear as parcerias entre o governo e a sociedade civil.

Às questões acima apresentadas, soma-se, em 2009, a declaração do então presidente do Superior Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes, sobre as ocupações de terra com a finalidade de pressionar o governo para acelerar as vistorias e as desapropriações. Este pronunciamento desencadeou uma reação dos órgãos de controle e de repressão do Estado que promoveram várias investigações sobre os gestores e os movimentos sociais. Como consequência, houve uma redução das áreas desapropriadas, no número de beneficiários, e no ritmo da execução orçamentária do INCRA.

Outro aspecto que é importante destacar se refere à **descontinuidade das políticas de desenvolvimento de assentamentos**: pelas informações colhidas na presente pesquisa e por levantamentos de fatos antecedentes, a característica principal é avanços, recuos e paralisações destas políticas:

No governo Fernando Henrique, casos já citados pela literatura, o PROCERA

(Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária) e o LUMIAR (Programa de Assistência Técnica) são dois exemplos, executados via convênio com as organizações sociais dos assentados, os programas foram paralisados ou tiveram seus recursos congelados quando se acirrava a pressão social sobre o governo (BRUNO, 2004).

No governo Lula ocorreram problemas semelhantes, como exemplo temos a liberação de recursos para criar infraestrutura (estradas, energia, água) que muitas vezes era suficiente apenas para uma obra. No caso da energia o Programa Luz para Todos resolveu a maioria dos problemas. Entretanto, é preciso destacar que alguns problemas persistem, no assentamento de Apiá e nos quilombos situados no Vale do Ribeira. Eles ainda não tiveram acesso à energia elétrica em razão de dificuldades apresentadas pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente que não autorizou a supressão de vegetação para a instalação de postes.

Com relação ao tema da **habitação**, o recurso para pagamento da aquisição de materiais é entregue diretamente para o fornecedor. Conforme será mostrado adiante houve uma melhora no ritmo de liberação dos recursos. Entretanto, o recurso financeiro é liberado em partes e, algumas vezes, demora mais de um ano para liberar a segunda parcela.

Deve-se destacar um tema crucial para o desenvolvimento dos assentamentos, a água. Sendo uma questão central para o desenvolvimento produtivo e para a qualidade de vida dos assentados, é preciso destacar que 53% das famílias consomem água não tratada. Os dados colhidos revelam que os assentamentos possuem poucos corpos d'água superficiais que deem conta dos diferentes tipos de consumo, conforme ilustra a tabela 01 abaixo.

Dessa forma a água subterrânea é uma fonte alternativa de abastecimento e é uma solução onerosa, pois exige, já nos primeiros meses do assentamento, um grau de organização inexistente neste momento inicial da vida em assentamento. A perfuração do poço profundo e a colocação de bomba colocam para os assentados desafios organizacional e econômico, se um ou mais assentados não pagam a sua parte na conta de luz ocorre o corte da energia do poço, e o conjunto das famílias que dele depende se vê sem energia para bombear água.

No caso dos poços profundos, cuja proposta de acesso é pela construção de uma rede de distribuição, repete-se uma lógica que prevalece em loteamentos urbanos e peri-urbanos. O problema é que, no caso dos assentamentos o poder público local (ou por ele delegado) se omite de gerir este serviço (desde a captação até a distribuição) e o pagamento pelo consumo de água. Depois que o poço é perfurado depois muitas vezes faltam recursos para realizar a distribuição

da água; ademais este sistema é muito caro em função da distância existente entre os lotes.

Com relação a **alfabetização**, os dados coletados revelam que, em São Paulo, 74% dos assentados estudaram até o fundamental incompleto (menos de oito anos), 18% deles estudaram mais de oito anos (fundamental completo) e 7% chegaram à universidade, mas apenas 2% terminaram cursos de nível superior. Ou seja, existe uma necessidade premente de atuação para elevar o nível de escolarização nos assentamentos. A educação continua a ser uma demanda básica quando se trata da política de garantia de cidadania, direitos sociais e desenvolvimento.

Dentre o total de entrevistados pela pesquisa, apenas 25% se enquadrariam nos projetos do PRONERA e do PRONATEC, pois possuem o ensino médio completo. As iniciativas de alfabetização do PRONERA para a alfabetização de jovens e adultos, em São Paulo, mostram que apenas 1.930 assentados passaram por este curso, o que revela os limites de se criar programas focais e não massificadores do acesso à educação.

Entrega-se a terra, mas o **acesso à educação** (elemento essencial para o desenvolvimento e a distribuição da renda) que, por definição Constitucional, ocorre através do município, é deficitário e insuficiente. Vale lembrar que a educação, depois do acesso à terra, é o segundo elemento de significância em uma política efetiva de distribuição de renda. A indagação que fica é qual a proposta ou a forma de garantir o acesso à educação para a maioria dos assentados.

Isso sem falar nas condições que este serviço é oferecido. Na maioria dos casos, os alunos são transportados diariamente em ônibus até escolas localizadas na área urbana, perdendo várias horas neste percurso, e quando chove, muitas vezes, os ônibus não circulam e as crianças perdem as aulas.

Quanto ao uso da **Internet**, as respostas obtidas informam que apenas 50% dos entrevistados têm acesso à rede e, apenas 10% conseguiram ter acesso à internet a partir do assentamento, já outros 18% informaram acessar a Internet de 3 a 7 vezes por semana (dentro ou fora do assentamento).

A inclusão digital, além de ser uma importante ferramenta para se obter informações, é cada vez mais importante para a comercialização da produção. A CONAB (Companhia Brasileira de Abastecimento), que opera o PAA, está impondo aos assentados o envio dos comprovantes de entrega de alimentos via internet. Este sistema, nos assentamentos que não acessam a internet, exigirá dos assentados gastos não previstos para cumprir essa determinação.

## Meio Ambiente

No tema meio ambiente, o governo federal tomou a correta decisão de descontar o **passivo ambiental** dos custos da desapropriação. Em decorrência, estes custos deveriam ser assumidos e executados pelo INCRA ou pelos assentados. Ademais, o **licenciamento ambiental** exige um conjunto de contrapartidas e adequações que devem ser assumidos para se obter a licença ambiental. Na grande maioria dos casos, esta demanda de investimentos, produto da situação ambiental da área desapropriada e dos acordos assumidos com os órgãos ambientais, não se transforma em descentralização de orçamento, criação de programas.

Existem dificuldades de diferentes ordens para cumprir a determinação legal de preservação e recuperação da reserva legal e APP's. Primeiramente, em sua maioria estas áreas não possuem matas e eram usadas pelo antigo proprietário como pasto, isto exige um esforço para a preservação, demarcação, conservação e restauração.

Muitas vezes, estas áreas não são assumidas pelos assentados como sendo suas e o INCRA por sua vez, em função das dificuldades orçamentárias e do número de servidores, não consegue dar conta desse passivo, evitar ocupações irregulares, desenvolver ações de recuperação e conservação dessas áreas que tenham a participação dos assentados. A decisão de optar por reservas legais centralizadas e não de localizá-las nos lotes, acaba levando ao abandono e à ocorrência de diferentes tipos de irregularidades.

Como a restauração é um processo lento e demorado, alguns assentados aproveitam para desrespeitar as regras de não ocupação. Eles as usam como pastagem, realizam construções irregulares e impedem a regeneração dessas áreas que dão acesso a água para o gado, recurso particularmente importante no período da seca. Do total de entrevistados, 30% informaram já terem sido notificados por diferentes tipos de irregularidades ambientais cometidas.

Além dos temas relacionados com iniciativas próprias do poder público federal, existem outras questões que indicam a persistência da forma histórica de relacionar-se com a natureza: a **prática histórica e persistente da queimada**. O processo de corte raso da Mata Atlântica brasileira desde o início da colonização fez do uso constante de fogo uma prática que ainda é adotada pelos assentados<sup>4</sup> para queimar materiais recicláveis, pastos, resíduos de culturas, restos

---

<sup>4</sup>Que também se repete tanto no meio urbano como em diferentes atividades do agronegócio, é o caso da cana e da queima de pastagens, entre outros.

de alimentos, esterco, embalagens de pesticidas e de fertilizantes.

As respostas obtidas sobre a queima de resíduos revelam o seguinte quadro: lixo reciclável (58%), restos de culturas (13%), restos de alimentos (6%); esterco (6%); e para as embalagens<sup>5</sup> de adubos, fertilizantes e agrotóxicos chega-se a 47%.

Os dados levantados pela pesquisa de campo se mostraram contraditórios com as demandas dos movimentos sociais sobre o acesso à água. Um total de 30% dos entrevistados informaram que a água disponível não é suficiente para a produção agropecuária. Um aspecto que pode estar subjacente é que provavelmente a água seja suficiente para a agricultura de sequeiro (não irrigada) ou a pecuária que se organizam em torno dos ciclos de chuva.

É possível que, com o incentivo para a produção irrigada de frutas, verduras e legumes para o fornecimento ao PAA e à Merenda Escolar, a demanda cresça e é possível que se busquem soluções próprias, sem a outorga da água que exige o licenciamento ambiental dos assentamentos. Vários relatos de campo relataram a redução da produção que se destina a esses programas nos meses mais secos do ano.

**Tabela 1** – Origem da Água no Lote, na Residência e para Produção, porcentagem.

<b>Origem da Água</b>	<b>Lote</b>	<b>Residência</b>	<b>Produção</b>
<b>Poço Artesiano</b>	43,2	45	33
<b>Nascentes</b>	6	8	5
<b>Rio/Córrego/Igarapé</b>	5,6	3	9
<b>Açude</b>	23,5	-	27
<b>Cacimba/Caipira</b>	1,3	23	1
<b>Caminhão Pipa</b>	4,3	5	4
<b>Rede Pública</b>	4,6	4	6
<b>Outra</b>	11,5	12	15
<b>Total</b>	100	100	100

**Fonte:** Pesquisa de Campo, 2011.

<sup>5</sup>Neste caso a Lei 12.305 de 2010, relacionada com a política nacional de resíduos sólidos, determina a logística reversa e a destinação final das embalagens e recipientes pelos fabricantes, vendedores e comerciantes destes produtos.

Como mostra a tabela 1, acima, a solução para o problema da água tem sido resolvido via o uso de água subterrânea, ou seja, do poço profundo, cuja energia não é subsidiada, diferentemente do que ocorre em projetos de irrigação oficial.

Outra questão importante e que deve ser enfrentada é a do **saneamento** cujas iniciativas ainda não foram universalizadas. Em São Paulo, desde 2008, a partir da parceria com a Caixa Econômica Federal e por conta das mudanças nos normativos, o INCRA começou a alocar recursos para fossas sépticas; desde então se conta com políticas para evitar a contaminação de águas subterrâneas, garantindo a qualidade da água para consumo humano. É preciso, entretanto, destacar que existe um passivo ambiental a ser superado, 50% dos entrevistados informaram possuir fossa negra ou incompleta.

**O lixo no meio rural** também é um problema. Embora exista uma lei que obriga as indústrias vendedoras de fertilizantes e pesticidas a recolher as embalagens, em muitos casos isso não ocorre. Como já foi mencionado, a prática comum é a de queimar ou jogar as embalagens em buracos, juntamente com outros resíduos. De acordo com as leis brasileiras, a coleta do lixo é de responsabilidade do poder local, porém 84% dos entrevistados relataram problemas com a coleta de lixo, principalmente de produtos inorgânicos. É preciso destacar, a existência de processos de reciclagem de lixo e restos orgânicos que poderiam ser potencializados: seu uso já é da ordem 70% a 82%. Este seria uma área muito importante de atuação do setor de educação ambiental.

### **Produção Agropecuária**

No campo da produção agropecuária nos assentamentos, em São Paulo, as principais atividades são a produção leiteira e o cultivo da mandioca (principalmente para farinha). Outros cultivos também importantes são os cereais (feijão e milho).

Anteriormente culturas típicas de autoconsumo, da venda no assentamento ou para o comércio local; e com o trabalho realizado majoritariamente pelas mulheres e pelas crianças; ultimamente, no Estado, a horticultura e a fruticultura vêm ganhando destaque com o avanço das compras governamentais. O aumento da produção dessas lavouras passou a contar com o trabalho masculino. Uma importante consequência das compras governamentais foi a melhora da dieta alimentar dos assentados, o resgate de antigos hábitos alimentares, a diversificação e expansão dessa produção.

A pesquisa detectou o esforço dos assentados para diversificar a produção das culturas de alimentares e comerciais, conforme informaram os entrevistados. No quesito produção agrícola quatro grandes grupos se destacam: horticultura com 24%, cereais (arroz, milho, feijão com 21%), mandioca e outras raízes com 20%, e frutas com 15%. Na sequência vem a cana de açúcar para consumo humano e animal (6%) e eucaliptos (5%).

Os produtos com citações em torno de 3% foram: sorgo vassoura, flores e plantas ornamentais, café e pastagem. O caso do eucalipto mereceria uma análise mais acurada para averiguar se o resultado encontrado é produto de relação de integração existente com a indústria de celulose, ou se o seu destino é o consumo no lote<sup>6</sup>.

É importante ressaltar, conforme depoimentos colhidos, que a diminuição da produção de arroz tem relação com o desaparecimento das máquinas beneficiadoras desse produto. Também pode estar relacionado com a diminuição do tamanho das famílias.

Na pecuária as respostas obtidas destacam o predomínio da criação de gado leiteiro (61%), aves (69%) e suínos (48%). Seguidos do gado de corte (13%), ovelhas e cabras com (7%), a criação de cavalos (8%), abelhas (3%), e peixes (1%).

Os suínos e as aves são a principal fonte de proteína da sua dieta e contribuem, a exemplo do gado de corte e os bezerros, para a formação de poupança através da venda dentro e fora dos assentamentos. Em algumas localidades, ovos e leite também entram no rol de produtos ofertados no PAA e PNAE.

Merece destaque o caso das proteínas animais, elas são o principal gasto governamental nos programas de alimentação institucional. No Brasil este setor é oligopolizado e algumas empresas têm o governo como sócio: é caso BNDESPAR (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Participações) ou dos Fundos Públicos de Previdência. Inúmeros abatedouros municipais que tiveram suas atividades encerradas por inadequação ambiental e sanitária poderiam funcionar, mediante a solução dos gargalos, como uma oportunidade a mais para a participação nas compras governamentais.

---

<sup>6</sup>O consumo de madeira no lote geralmente está associado à manutenção de cercas, construção rural, lenha, até consumo medicinal. Chama atenção o fato do desenvolvimento desta cultura estar relacionado com o financiamento bancário situação, apresentada mais adiante neste texto, na qual o banco somente financiaria com aval de algum comprador.

## **Divisão do trabalho nas famílias**

Na divisão de trabalho nas unidades familiares, as mulheres geralmente destinam à produção agropecuária um terço de seu tempo de trabalho, e dedicam a maior parte desse tempo de trabalho para as atividades relacionadas com a produção de subsistência. No caso dos homens seu tempo de trabalho se destaca na produção leiteira e no cultivo de eucalipto.

Em resposta à indagação de se existem membros da família trabalhando fora do lote, 99% dos entrevistados responderam haver um ou mais membros da família nesta condição. Com relação a renda obtida com o trabalho fora do lote, 57% dos entrevistados responderam que ela é de até 2 salários mínimos e 36% informaram que a renda é superior aos 2 salários mínimos.

No item quantidade de pessoas que trabalham nos lotes 17% dos entrevistados informaram que somente um membro exerce esta atividade, 48% informaram até dois, e para os restantes 34% é de três ou mais pessoas, conforme a tabela 2 abaixo. Este quadro é relevante, ele está relacionado com a capacidade de explorar toda a área do lote, também com os recursos tecnológicos empregados ou disponíveis, e na contradição entre as políticas públicas existentes e as que são necessárias para garantir a exploração de toda a área recebida.

É provável que, com o aumento da importância das culturas de hortaliças, legumes e frutas, a proporção do trabalho masculino e o recurso à mão de obra dos filhos ou de terceiros cresça. Em alguns casos, conforme depoimentos colhidos, os filhos ou parentes retornaram para apoiar a elevação desse tipo de produção dado o aumento da demanda de força de trabalho.

Os filhos têm uma participação baixa no trabalho da unidade familiar, geralmente inferior a 20%. Esta situação pode estar relacionada com o trabalho fora da unidade familiar ou com a dedicação aos estudos.

Assim, a presença das mulheres na horticultura, sua presença quase absoluta na produção artesanal agroindustrial e na criação de animais de pequeno porte (todos trabalhos geradores de renda e com potencial de crescimento) demonstram que os assentamentos são espaços econômicos tão femininos quanto masculinos.

**Tabela 2** – Distribuição do Tempo de Trabalho entre os Membros da Família.

<b>Produto: agrícola/pecuário</b>	<b>Homem (%)</b>	<b>Mulher (%)</b>	<b>Filhos (%)</b>	<b>Pais/ Sogros(%)</b>	<b>Outros (%)</b>
<i>Cereais</i>	44	36	15	1	4
<i>Hortaliças</i>	38	42	16	1	3
<i>Mandioca/raízes</i>	42	38	17	2	2
<i>Frutas</i>	41	39	14	2	3
<i>Eucalipto</i>	58	23	18	1	0
<i>Cana</i>	45	29	18	3	5
Gado Leiteiro	57	23	15	1	4
Aves	37	42	17	1	3
Suínos	40	39	17	1	3
Gado Carne	46	30	19	0	6
Ovelhas/Cabras	42	37	21	0	0

**Fonte:** Pesquisa de Campo, 2011

### **Estratégias alimentares e comerciais**

Primeiramente é preciso destacar que, para 88% dos entrevistados, o assentamento representou a melhora na segurança alimentar, mas 32% dos dispêndios com compras estão relacionados ao item alimentação, o que revela o peso dos produtos industrializados apesar dos dados apresentados mostrarem a importância da produção do lote para a garantia da segurança alimentar.

A resposta sobre o destino da produção mostra que os assentados possuem uma estratégia de produção alimentar e comercial. Esta lógica de organização produtiva do lote é dividida igualmente entre a segurança alimentar e a comercialização. Mostram ainda, que os assentados não estão isolados dos diferentes circuitos comerciais que atuam à montante e à jusante da produção no meio rural (compra de insumos e venda da produção).

O leite se destaca pela grande quantidade produzida nos assentamentos, 61% dos entrevistados informaram produzir leite, o que atende ao consumo familiar e à comercialização. Este é o principal produto dos assentamentos paulistas. Sua importância é tal, que nas regiões do Pontal do Paranapanema e de Andradina os assentados são os principais fornecedores de grandes e pequenos laticínios. Outras atividades que se destinam majoritariamente à comercialização são o sorgo vassoura, o eucalipto, a criação de cavalos, flores e plantas ornamentais, e a carne.

Com relação ao gado de corte e aos bezerros, estes contribuem para a formação de poupança e obtenção de recursos financeiros. A criação desses

animais tem o seu limite dado pela competição com os mesmos alimentos que são destinados para a produção leiteira, e eles não garantem uma renda mensal como o leite.

### **Produção vegetal**

A análise a partir dos dados coletados pela pesquisa INCRA-UNIARA permitem constatar que a organização produtiva dos lotes tem uma lógica de planejamento da produção para o autoconsumo e a comercialização, e este planejamento ocorre a partir das informações que os mesmos têm acesso e ele não é exclusivamente mercantil.

Pode-se afirmar que, a partir dos programas governamentais culturas tradicionais como os cereais e a mandioca passaram a ter a mesma importância, na produção agrícola desenvolvida no lote, que as culturas outrora destinadas ao consumo das famílias. Iniciadas na última década, as compras governamentais de hortaliças e frutas mostram a importância que assumiram na composição da renda das famílias.

Entretanto, enquanto a produção de cereais ocupam maior quantidade de área e menos força de trabalho, as produções de hortaliças e frutas ocupam uma menor área produtiva e são altamente demandantes de mão de obra. As hortaliças têm um tempo de produção mais curto, permitem maior giro econômico e elevam a renda auferida por hectare.

**Tabela 3** – Produção Vegetal Atual, Comercialização e Preferências (%).

<b>PRODUÇÃO VEGETAL</b>	<b>Produz</b>	<b>Comercializa</b>	<b>Preferência em Produzir</b>
<b>Cereais</b>	21	15	15
<b>Sorgo Vassoura</b>	1	2	2
<b>Cana de açúcar</b>	6	5	5
<b>Eucalipto</b>	5	5	5
<b>Horticultura</b>	24	36	36
<b>Flores/Ornamentais</b>	>1	1	1
<b>Frutas</b>	15	8	8
<b>Café</b>	3	6	6
<b>Mandioca/Tubérculos</b>	20	15	15
<b>Outros</b>	4	7	7
<b>Total</b>	100	100	100

**Fonte:** Pesquisa de Campo, 2011.

**Tabela 4** – Estratégias Alimentares e Comerciais da Produção Vegetal (%).

DESTINO PRODUÇÃO VEGETAL	Auto consumo	Troca	Merenda	PAA	Feira	Venda Direta	Interme diário	Outros	Total
Cereais	51	4	6	11	2	17	6	3	100
Sorgo Vassoura	25	-	-	-	-	50	25	-	100
Cana de açúcar	59	3	3	5	-	26	-	4	100
Eucalipto	19	-	-	-	-	73	8	-	100
Horticultura	45	5	10	18	4	12	5	1	100
Flores/Ornamentais	29	-	-	-	-	57	14	-	100
Frutas	49	8	13	14	3	10	>3	>1	100
Café	59	-	5	-	-	27	-	9	100
Mandioca/Tubérculos	50	4	9	>18	3	14	2	>1	100

**Fonte:** Pesquisa de Campo, 2011.

A tabela 4 referenda o que foi afirmado anteriormente sobre a dupla finalidade da produção nos lotes: autoconsumo e geração de renda, e revela a existência de uma rede dinâmica de interação entre os assentados e dentro do próprio assentamento. Também mostra a diversidade de opções de comercialização que existem para a produção assentada e que deveriam ser objeto do trabalho da assistência técnica, da capacitação e da proposição de políticas públicas.

A conjugação das tabelas 3 e 4 mostram que existem vários elementos que influenciam na tomada de decisão sobre o que plantar e para quem vender, e que para tomar esta decisão, os assentados analisam aspectos que envolvem: a área a ser cultivada, a disponibilidade e necessidade de braços, o tempo disponível, os investimentos necessários, o tempo de produção, formas de comercialização e o retorno econômico esperado.

Conforme apresentado na tabela 3 merece destaque o desejo manifestado de ampliar as produções de hortaliças e café. Com relação às hortaliças a resposta é uma resposta às políticas públicas e terá como consequência a necessidade de se ampliar a quantidade de mão de obra familiar. No caso do café, além de estar ligado ao resgate cultural, a sua colheita ocorre na estação seca do ano, período em que há maior disponibilidade de força de trabalho, e ele é um produto com boa aceitação no mercado, que possui uma rede própria de financiamento, geralmente realizada por atravessadores.

### **Produção animal: propósitos**

Quando indagados sobre quais as criações animais preferidas, as respostas

obtidas são: gado leiteiro (45%), aves (23%), bovino de corte (7%), e os suínos (7%). Também foram citados os ovinos e os caprinos (1%), abelhas (1%), peixes (3%), e cavalos (2%). A situação acima difere da encontrada realmente: bovinos de leite (61%), aves em geral (69%), suínos (48%), carne bovina (13%), ovelha / cabra (7%), abelhas (3%), peixes (1%), cavalos (8%).

As respostas obtidas, também indicam uma tendência de redistribuição dos diferentes tipos de criação e diminuição do peso atual dos animais criados. A única atividade sobre a qual foi manifestado o interesse em se ampliar foi a piscicultura, os problemas relacionados ao seu crescimento estão relacionados com o licenciamento ambiental. Este é um indicativo importante, pois trata-se de uma proteína de melhor qualidade e esta atividade pode ser associada à promoção de maior segurança hídrica nos assentamentos por intermédio da construção de represas e barragens.

A informação sobre o desejo de diminuir a produção animal mereceria ser incorporada ao trabalho da assistência técnica, pois pode contribuir para melhorar a eficiência da produção leiteira (menos cabeças e mais leite). A redução do número de cabeças diminui a tensão existente de adquirir alimentos e buscar água no período da seca para manter as criações. Outro aspecto que pode ser motivo para a diminuição do rebanho pode estar relacionado com a disponibilidade de mão de obra familiar nos lotes.

Na produção de bovinos de carne 82% da produção se destina ao comércio, desse total 22% se destina ao abate, 21% são para a venda ocasional, entre outros. A compra do gado de corte para uma grande parcela dos entrevistados, 47%, é feita com recursos próprios; o Pronaf foi citado por 26% deles e 9% dos entrevistados informaram que a fonte de recursos provém de bancos privados, conforme apresentado na tabela 8.

Na produção leiteira 51% dos entrevistados informaram que ela se destina aos laticínios. Desse total 55% é vendido diretamente para os laticínios e a indústria, e os demais 21% são vendidos para intermediários ou atravessadores. Os entrevistados informaram que 33% da produção é consumida pela família. No conjunto dos pesquisados o descarte de animais leiteiros (machos, vacas velhas ou terneiros) contribuem com 16% da renda gerada; e 65% dos entrevistados informaram acessar o Pronaf para a aquisição de gado leiteiro (ver detalhes nas tabelas 5 e 6, abaixo).

**Tabela 5** – Finalidades da Criação e Produção Animal, em %.

	<b>Venda animal</b>	<b>Venda da produção</b>	<b>Autoconsumo</b>	<b>Todas as opções</b>
<b>Bovino de corte</b>	67	15	18	
<b>Bovino Leiteiro</b>	16	48	33	3
<b>Aves</b>	23	11	61	5
<b>Suínos</b>	30	5	66	
<b>Caprinos e ovinos</b>	30	5	65	
<b>Abelhas</b>	11	44	44	
<b>Psicultura</b>	40	20	40	
<b>Equinos</b>	6	-	94	

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011.

**Tabela 6** – Formas de Comercialização (%).

	<b>Contrato/ empresa</b>	<b>Atravessador</b>	<b>Ocasional</b>
<b>Bovino de corte</b>	21	21	57
<b>Bovino Leiteiro</b>	55	22	24
<b>Aves</b>	12	15	73
<b>Suínos</b>	7	10	84
<b>Caprinos e ovinos</b>	-	29	71
<b>Abelhas</b>	14	29	57
<b>Psicultura</b>	-	50	50
<b>Equinos</b>	25	25	50

Fonte: Pesquisa de Campo, 2011.

Para 63% dos entrevistados a produção de aves tem como destino principal a alimentação das famílias, também a produção se destina à venda conforme dados da tabela abaixo, vale mencionar que 12% informaram vender aves ou ovos mediante contratos. Nos suínos o consumo familiar representa 66% do total da produção.

### **Produção agroindustrial**

A produção agroindustrial nos assentamentos ainda é pouco desenvolvida, somente 21% dos entrevistados informaram desenvolver esta atividade, e na maioria dos casos (83%) realizam as atividades de agroindustrialização na própria residência. O leite é o produto que se destaca com 49% de peso; na sequência vêm outros produtos alimentícios com 31%, o mel com 4%, e o café com 2%. Foram informadas também a presença de farinheiras ou fabriquetas de ração, com 2% das citações.

Na agroindustrialização, o destino comercial tem o peso de 59% do total e os outros 41% da produção se destinam ao consumo familiar. Nesta atividade, quem dedica mais tempo de trabalho são as mulheres com 63% do total da mão de obra. A comercialização de produtos processados garante uma renda de até um salário mínimo, para 68% daqueles que a realizam. E para os outros 33%, a renda auferida é maior que um salário mínimo.

### **Produção agrícola convencional e transição agroecológica**

A pesquisa identificou que 15% dos assentados praticam alguma forma de agricultura relacionada com a conservação de recursos genéticos ou naturais, a adoção dessa prática pode ser produto de herança cultural, ações educativas, capacitação ou cursos, ação da assistência técnica, ou ONG's.

**Tabela 7 – Práticas e Ações Conservacionistas nos Lotes (%).**

<b>Práticas e Ações Conservacionistas</b>	<b>% que Realiza</b>
<b>Adubação verde</b>	9
<b>Curva de nível</b>	27
<b>Rotação de culturas</b>	20
<b>Consórcio de culturas</b>	1
<b>Recuperação de áreas degradadas</b>	3
<b>Adubação orgânica</b>	3
<b>Controle alternativo de pragas e doenças</b>	24
<b>Agrofloresta</b>	9
<b>Projetos de educação ambiental</b>	3
<b>Cordões de vegetação em nível</b>	3

**Fonte:** Pesquisa de Campo, 2011

Foi identificada a existência de diferentes práticas conservacionistas nos lotes conforme o quadro abaixo, destacando-se a conservação de solo com curvas de nível, rotação de culturas, aplicação de adubos orgânicos e adubos verdes, e a recuperação de áreas degradadas.

Respostas obtidas para diferentes perguntas identificaram aspectos contraditórios que mostram que os assentados fazem um mix entre a aplicação de pacotes convencionais, da revolução verde, e a adoção de práticas não convencionais que apontam possibilidades de uma produção sustentável, desde que reforçadas pelas políticas públicas, pela assistência técnica e ações de capacitação:

- 63% afirmaram fazer uso de sementes híbridas;
- 36% informaram que usam sementes crioulas/variedades;
- 40% das sementes crioulas utilizadas são do próprio assentado;
- 41% fazem uso de máquinas nas atividades agrícolas;
- 43% têm acesso a trator;
- 50% usam máquinas e implementos;
- 44% informaram aplicar fertilizante químico;
- 55% usam adubação orgânica/verde;
- 68% da adubação orgânica tem origem no próprio lote;
- 35% informaram aplicar fertilizante orgânico (bio-fertilizantes);

- 57% do bio-fertilizante utilizado é adquirido;
- 50% informaram comprar agrotóxicos.

Os dados apresentados sugerem que há um limite para a aplicação do pacote da agricultura convencional, uma exigência do financiamento bancário. Ao que parece, conforme as informações coletadas, os assentados fazem um mix de pacotes produtivos que, provavelmente deve estar relacionado a uma tentativa de "esticar" os recursos financeiros disponíveis e ampliar a área cultivada. Esta pode ser uma possível explicação para a adoção de práticas produtivas que economizam recursos financeiros, como é o caso das sementes e fertilizantes.

### **Financiamento bancário e não-bancário**

O financiamento para a produção vegetal e animal continua a ser um problema para os assentados. A lógica comercial imposta pelo PRONAF é contraditória em relação ao processo de reconstrução da vida produtiva no assentamento uma vez que os fomentos não são suficientes para organizar, iniciar e garantir a produção de autoconsumo e as atividades com finalidade comercial. Ademais, o banco não financia as plantações e as criações em que os assentados têm maior vocação ou interesse: submete a ação da assistência técnica a esta lógica comercial e impõe os cultivos e criações nas quais prevalecem as cadeias agroindustriais ou comerciais regionais.

O acesso a recursos financeiros para iniciar a produção provém primeiramente do orçamento do INCRA e é liberado quando as famílias entram nos lotes. São recursos a fundo perdido (os chamados fomentos), para permitir os primeiros cultivos, comprar ferramentas e instrumentos de trabalho, animais, produtos de higiene e limpeza, e alimentos até a primeira colheita.

Na sequência são liberados os créditos do PRONAF via Banco do Brasil. O Pronaf A, primeiro crédito que o banco libera, tem a finalidade de permitir a estruturação da produção com investimentos na compra de equipamentos, máquinas, animais, mudas. Para executar as lavouras anuais, o assentado tem acesso ao Pronaf A/C que é liberado até três vezes. A liberação do Pronaf para investimentos é obtida nos primeiros anos. A partir do governo Lula, em São Paulo, a liberação desse crédito demora de 2-3 anos (anteriormente demorava pelo menos 5 anos).

Após o início do pagamento do Pronaf A, o assentado se habilita a buscar as outras linhas estruturantes do PRONAF e é aí que a coisa piora. Sendo o Banco do Brasil um financiador do agronegócio, o critério de análise dos projetos é o

da viabilidade e da oferta de garantias econômicas e comerciais. Assim, o acesso aos financiamentos do Pronaf se reduz. Mesmo que conte com a ajuda da assistência técnica, muitas vezes o assentado não consegue ter suas propostas atendidas pelo Banco do Brasil. O banco, por ter uma lógica comercial, induz à mudança da cultura ou da criação. Isso força o assentado a recorrer a outros tipos de crédito como o intermediário, agiota, lojas agropecuárias, à poupança própria, ou mesmo uma linha bancária mais cara.

Para a produção vegetal, a maioria dos assentados informou não ter tido acesso a nenhum tipo de financiamento, na ordem de 80% para a maioria das culturas, sendo o eucalipto a exceção. Nesta cultura o financiamento participa com 52% dos recursos obtidos. A participação do Pronaf tem peso nas lavouras de cereais, na horticultura, café, mandioca e pastagem com porcentagens ao redor de 30%.

Curiosamente, a produção da proteína da dieta básica dos assentados (suínos, aves, cabras e ovelhas) não tem apoio de financiamento público ou privado. Sendo este realizado pelo esforço de poupança ou de endividamento. Neste caso, o Pronaf financia a aquisição de gado de corte e leiteiro, e a apicultura. A aquisição de bovinos para carne consegue algum recurso financeiro fora do Pronaf. Os chamados créditos de fomento, entregues pelo INCRA, se destacam na compra de bovinos de corte, leite, aves e caprinos. Esses recursos, no caso da produção vegetal, se destacam na produção do eucalipto, frutas, mandioca e pastagem.

A busca de outras fontes de financiamento não o bancário através das agropecuárias, vendedores de insumos e agiotas, têm uma importância não desprezível. A expansão da horticultura e da fruticultura por intermédio de outras formas de financiamento foi a mais destacada pelos entrevistados, conforme apresentado na tabela 8. Nas lavouras tradicionais o seu peso é de quase 40%. Na produção animal esta "modalidade" de financiamento tem relevância para a compra de gado leiteiro e de caprinos.

**Tabela 8 – Porcentagem de Financiamento e Tipos de Financiamentos Obtidos.**

FINANCIAMENTO	INCRA	Pronaf	Bancos	Proprio	Outro	Não Sabe	Total
<b>PRODUÇÃO VEGETAL</b>							
<b>Cereais</b>	10	33	19	-	35	3	100
<b>Cana de açúcar</b>	-	16	17	-	67	-	100
<b>Eucaliptus</b>	15	15	8	-	54	8	100
<b>Horticultura</b>	9	30	4	-	57	-	100
<b>Frutas</b>	19	19	-	-	62	-	100
<b>Café</b>	-	50	-	-	50	-	100
<b>Mandioca</b>	24	35	6	-	35	-	100
<b>Pasto</b>	33	34	-	-	33	-	100
<b>PRODUÇÃO ANIMAL</b>							
<b>Bovino de Corte</b>	12	26	9	47	6	-	100
<b>Bovino de Leite</b>	9	40	3	35	13	-	100
<b>Aves</b>	5	7	1	82	5	-	100
<b>Suínos</b>	1	1	1	93	4	-	100
<b>Cabras/Ovelhas</b>	6	-	-	83	11	-	100
<b>Pescado</b>	-	-	-	100	-	-	100

**Fonte:** Pesquisa de Campo, 2011.

### **A avaliação da assistência técnica**

Os dados obtidos na pesquisa indicam uma avaliação relativamente positiva da atuação da assistência técnica do INCRA-SP. As opiniões ficaram divididas entre aprovar e desaprovar, com 49% para cada um dos itens. Os dois limites apontados pelos assentados estiveram na assistência à produção e na realização de cursos de capacitação e formação. A opinião dos assentados reflete a meta de massificar o acesso às políticas públicas de desenvolvimento da reforma agrária e de facilitar o acesso das famílias assentadas aos serviços do INCRA através da abertura de escritórios pelo interior do Estado.

É importante destacar, como informou o ex-superintendente citado às páginas 6 a 11 na Parte I deste artigo, que o encadeamento das ações, das políticas próprias do INCRA, a distribuição dos lotes, a elaboração dos processos

administrativos, dos projetos e da liberação de recursos para a compra de ferramentas, início dos plantios, construção da habitação, Pronaf A e Pronaf A/C representaram um avanço e as famílias reconheceram. Buscou-se que não houvesse intercorrência (o que foi impossível) ou que ao menos não atrasasse muito.

Proporcionar às famílias uma moradia digna em um prazo curto (na média os novos assentamentos receberam os recursos em até dois anos) e assegurar o acesso à energia através do Programa Luz para Todos, trouxe impacto na autoestima e permanência das famílias nos assentamentos, embora a energia seja monofásica e dificulte o trabalho de equipamentos que aumentam a produtividade do trabalho das famílias. Ademais, conseguiu-se assegurar os recursos para a estruturação do lote e para o investimento produtivo com uma média de 03 anos.

Viabilizou-se através da parceria entre o INCRA-SP e a CONAB a participação dos assentados nos programas de compras governamentais, como o PAA e assegurou uma renda para os assentados novos já no início do processo de assentamento. Quando perguntados, sobre a participação no Programa, 43% dos entrevistados afirmou estar participando e 38% informaram ter tido apoio da assistência técnica para tal.

A interiorização e o aumento da equipe de assistência técnica permitiram a realização de reuniões e atendimento nos assentamentos, encaminhando e solucionando as pendências administrativas e outras demandas dos assentados, e apoiar a sua organização.

Nos assentamentos antigos - dentro dos limites do INCRA-SP - foi possível apoiá-los na renegociação do Procefa (São Paulo foi o estado que obteve o maior índice de adesão as renegociações de dívidas), fornecer recursos para a reforma ou ampliação de suas casas e novos fomentos de apoio a produção, capacitação e comercialização.

A escolha dos técnicos levou em conta a sua facilidade de trabalho com o público assentado. Isto foi um ponto muito importante já que os técnicos foram o principal instrumento de melhoria das ações de desenvolvimento. Por outro lado, a sua formação profissional (de agronomia, medicina veterinária, zootecnia) é direcionada para a difusão de tecnologia e para encarar a agricultura a partir da lógica do agronegócio. Não possuem uma formação em educação popular, que facilitaria as relações com os assentados, e para estimular a produção alternativa.

A falta de uma formação humanista que os ensine a lidar e respeitar o

conhecimento dos assentados, ouvir seus anseios e incorporá-los no processo de desenvolvimento, trouxe como resultado que muitas vezes o técnico acabou impondo projetos que não representavam o desejo dos beneficiários.

Com relação aos serviços prestados, é possível fazer a comparação com o serviço de saúde. Estes dois serviços são os que se fazem presentes na maioria dos assentamentos de São Paulo. Ao contrário da educação, cujo acesso ocorre por intermédio do deslocamento para as áreas urbanas. Para efetuar tal comparação utilizar-se-á a frequência da presença dos serviços de saúde e de assistência técnica (ATES) nestes locais:

Frequência de médico - em 51% dos casos ela é semanal e em 25% ela é mensal;

Frequência da ATES – 31% semanal: INCRA 19%, ITESP 8% e outros 4%;  
– 44% mensal: INCRA 13%, ITESP 16%, e outros 15%.

### **Parte III – Discussão dos resultados e considerações finais**

O assentamento é o resultado da luta e da pressão social pela terra e o início de um complexo processo de relações que envolvem diferentes órgãos e esferas do setor público (municipal, estadual e federal, o legislativo, o executivo e o judiciário), as organizações sociais e sindicais do campo, a sociedade envolvente, os agentes do setor privado, além dos próprios assentados. Ademais a execução de um princípio constitucional de garantir a função social da terra no meio rural é cheio de marchas e contramarchas, avanços e recuos como foi demonstrado ao longo do presente texto.

A pesquisa aponta para a perspectiva de que os assentamentos são experiências inovadoras na gestão econômica do território. Expressam tensões que são reveladoras das contradições e possibilidades da chamada agricultura familiar frente ao poder do capital agropecuário e agroindustrial, no âmbito do desenvolvimento social no campo paulista. As áreas de tensão mais privilegiadas estão enfiadas nos campos econômico e político, nos quais os assentados aparecem como sujeitos muitas vezes em posição de subalternidade, porém com presença ativa e desenvolvendo estratégias mais ou menos coerentes com possíveis projetos políticos de fortalecimento da agricultura familiar, via assentamentos. O confronto desses atores nos espaços sociais de disputa e constituição das alternativas de desenvolvimento é gerador de uma trama social (ela mesma, prenhe de tensões), opondo agentes, racionalidades e interesses diversos, mediante distintos projetos, compromissos e estratégias.

Esta trama sociopolítica, que se materializa nos assentamentos rurais

implantados no Estado de São Paulo, constitui-se num dos dilemas mais significativos do espaço rural paulista. Não só porque expressa a complexa e contraditória realidade da modernização agropecuária do Estado mais rico do país, como também porque cria uma nova composição de forças sociais, bastante significativa em algumas regiões do Estado. Há novos atores políticos – sempre dinâmicos e com diferentes estágios de organização – e, enfim, toda uma geração de trabalhadores rurais que cresceu nesses novos espaços sociais, verdadeiros laboratórios de experiências políticas, econômicas e culturais da ruralidade contemporânea. Face a esta realidade tão dinâmica, somados aos desafios de conciliar dimensões qualitativas e quantitativas na complexa metodologia necessária ao acompanhamento dos assentamentos rurais, esta pesquisa proporcionou um aprofundamento na compreensão dos assentamentos e os impactos deles nos espaços locais/regionais.

Assim, não seria possível encerrar o presente documento sem recorrer a contribuições de importantes pensadores brasileiros que interpretaram o desenvolvimento de nosso país levando em conta a importância da resolução da questão agrária e da cidadania, e contribuir para entender os avanços, os limites, e os desafios apresentados pela pesquisa realizada pelo NUPEDOR, no contrato do INCRA com a UNIARA.

Na formação do Brasil, as monoculturas e a concentração da propriedade funcionaram para impedir a formação de comunidades camponesas, bloqueando o desenvolvimento de qualquer outra atividade produtiva ao redor, inclusive as culturas alimentares para o autoconsumo. Historicamente, a agricultura de subsistência teve pouca influência sobre o processo de acumulação de capital, não obteve o apoio dos centros financeiros, e desenvolveu-se através da multiplicação de pequenas unidades de trabalho.

Assim, nossa estrutura agrária é a principal explicação para a extrema concentração da renda e do poder; e o latifúndio é um fenômeno político que permitiu preservar o quadro de privilégios que surgiram com a escravidão. O domínio completo sobre a vida e a sociedade rural trouxe como resultado o domínio da empresa agromercantil que impõe até os dias de hoje o seu perfil autoritário sobre o conjunto da sociedade (FURTADO apud SMRECZSÁNYI, 2007).

Exemplos recentes desse quadro foram as decisões sobre o código florestal, o descaso com a saúde do trabalhador do campo e dos consumidores, a permissividade com que são tratadas as dívidas trabalhistas de usineiros e agroindústrias, as artimanhas para não executar as dívidas bancárias deste

segmento e, as ações no campo legislativo para criminalizar a reforma agrária e os movimentos sociais de trabalhadores do campo.

No Brasil, o minifúndio e os latifúndios são as duas faces de grandes desperdícios de recursos como: mão de obra, no primeiro caso, e terra e capital no segundo. Os investimentos realizados pelos latifúndios são de natureza distinta daqueles realizados pela unidade familiar, eles direcionam os investimentos para a mecanização agrícola, ou seja, poupar trabalho e promover o uso mais extensivo da terra, que implica em aumentar os custos unitários pelo aumento das distâncias, haja vista a pressão exercida para a ampliação da rede de portos, ferrovias, hidrovias e estradas país afora (FURTADO apud SMRECSÁNYI, 2007, p.58-59).

A unidade familiar, por sua vez, destina seus investimentos para aumentar a produtividade da terra e é uma fonte de fornecimento de alimentos. Porém, os baixos preços impostos aos pequenos agricultores produtores de alimentos são um obstáculo à modernização dessas lavouras. Isto explica porque a modernização das lavouras se restringe às culturas de exportação e às de mercado interno com alto valor comercial (SZMERECSÁNYI p.61).

Os bloqueios para o fortalecimento das economias camponesas estiveram, desde a colonização, relacionados a: (1) dificuldade de acesso às melhores terras; (2) ausência de capacidade financeira para comercializar os seus produtos; e (3) o fato de ser um produtor direto, ter que competir com a produção do trabalho escravo (FURTADO Apud SZMERECSÁNYI, p.50).

Assim, a reforma agrária deve objetivar a plena ocupação da capacidade produtiva da terra e do trabalho das famílias e avançar na modernização técnica da produção de bens de consumo popular. Estes devem ser o eixo de uma política de desenvolvimento rural. Furtado considera que a modernização da agricultura de alimentos só ocorrerá mediante mudanças no padrão de distribuição de renda, incluindo-se a terra. Desprezar estas questões é condenar parte da população brasileira a permanecer excluída do desenvolvimento (FURTADO apud SZMERECSÁNYI, 2007, p.62).

As áreas que merecem atenção imediata da reforma agrária são as localizadas próximas aos centros urbanos que dispõem de um moderno sistema de transporte. Esta iniciativa abriria uma importante fonte de emprego agrícola em regiões servidas com infraestrutura, maior facilidade de acesso à assistência técnica e ao financiamento.

Para Furtado e também para Santos, a migração campo-cidade é produto da ausência de Estado e do direito a um entorno permanente, da impossibilidade

de vislumbrar uma melhora nas condições de vida e é resultado da submissão ao jogo de mercado que exerce enorme contrapeso aos direitos dos cidadãos. Ela traz como resultado o aumento da disponibilidade de trabalhadores não qualificados nos centros urbanos e contribui para rebaixar a massa salarial. (SZMERECSÁNYI, 2007; SANTOS, 2007).

Outro aspecto que deve ser analisado, na relação entre reforma agrária e desenvolvimento é a cidadania. Ela remete ao território, às formas de ocupação, gestão e uso do espaço e está relacionada com a promoção da justiça social, portanto com a efetiva redistribuição do território. O desenvolvimento e a cidadania pressupõem a plena realização do homem e não se restringe à economia, inclui também a cultura, e ambos se encontram interligados no território (SANTOS, 2007).

É no território que ocorre a cidadania como ela atualmente é, ou seja, incompleta. Mudanças no uso e gestão do território se fazem necessárias se queremos criar um novo tipo de cidadania que respeite a cultura como busca da liberdade (SANTOS, 2007).

Quando se olha o mapa do Brasil é fácil identificar grandes áreas desocupadas, sem a presença de serviços públicos essenciais que garantam a vida social e individual: é como se não existisse nelas gente residindo. No interior do Brasil, a necessidade é de se criar núcleos ou fortalecê-los para prover de serviços as pessoas que vivem ao seu redor. Este é um dos resultados da criação e aglomeração de assentamentos país afora.

A luta pela terra e a conseqüente política de assentamentos rurais desenvolvida no Estado de São Paulo nos últimos 27 anos (tomando o IPNRA como ponto zero de uma possível cronologia) têm colocado, tanto para pesquisadores quanto para gestores públicos e a população assentada, questões e desafios no desenvolvimento destas experiências de democratização do acesso à terra. A trajetória dessas experiências de assentamentos, por um lado, não se diferenciou muito desde o retorno à ordem democrática, em que pesem as conjunturas dos diferentes governos e a ação dos órgãos públicos responsáveis pelos projetos. A falta de planejamento, a desorganização de um cronograma racional de investimentos e o esvaziamento cíclico da estrutura de assistência técnica têm sido marcas constantes a prejudicar em muito o desenvolvimento econômico dos produtores assentados. Esta situação, somada ao orçamento destinado para, de fato se, promover um desenvolvimento qualitativo, mostra o peso que é dado à Reforma Agrária na agenda política do Estado brasileiro (FERRANTE, BARONE, 1997/1998).

Nas últimas duas décadas a decisão macroeconômica de perseguir o superávit primário e o equilíbrio das contas de pagamento a partir da crise de 1998 (segundo governo Fernando Henrique) foi continuada no governo Lula. A título de ilustração, a agricultura que representava 25% das exportações no ano de 1999, chegou à 45% no final dos anos 2000. Esta iniciativa trouxe como resultado o fortalecimento econômico e político do setor do agronegócio e seu braço político, a bancada ruralista (DELGADO, 2012).

Este segmento esteve representado nos ministérios e autarquias desde o início do governo Lula, a atuação desses quadros políticos e as iniciativas da bancada ruralista, que sustenta o governo no congresso e age contra a reforma agrária e as políticas ambientais, conseguiu se contrapor ao peso que historicamente as bandeiras da reforma agrária e a ambiental tiveram na definição da agenda política do PT. Dessa maneira, as ações de desapropriação de imóveis improdutivos, de retomada de terras públicas e de assentamento das famílias acampadas devem estar referenciadas a esta macro-economia-política que privilegiou o agronegócio exportador e deslocou a reforma agrária da agenda política, mesmo após a elaboração do "II PNRA" (DELGADO, 2012).

O cerco às iniciativas como o Programa Fome Zero; a pressão pela liberação dos transgênicos; a ação desestabilizadora da grande imprensa ao processo de luta social pela terra, as três CPMI's (relacionadas direta ou indiretamente com a reforma agrária), e o pronunciamento Ministro Gilmar Mendes à época presidente do STF, ilustram as articulações e os ataques desferidos contra o avanço e a implementação de políticas progressistas neste país.

Estas ações bloquearam o avanço da reforma agrária e o poder de iniciativas do Ministério do Desenvolvimento Agrário e do INCRA, que ao mesmo tempo eram penalizados com a política de contenção de gastos, o que comprometeu os compromissos assumidos. De fato, como se propôs inicialmente, o "II PNRA" caso tivesse uma meta mais audaciosa poderia ter contribuído nas decisões políticas e econômicas para manter a agenda da reforma agrária.

No ano de 2002, durante a campanha eleitoral, o Programa "Vida Digna no Campo" propôs quatro eixos para nortear e organizar as ações públicas com foco no combate à pobreza rural: (i) acesso aos meios de produção; (ii) acesso ao conhecimento; (iii) garantia da renda; e (iv) garantia dos direitos de cidadania e consolidação democrática.

Em 2003, início do governo Lula, o documento do "II PNRA" reconheceu a realidade do campo e defendeu a democratização do acesso à terra, a desconcentração da estrutura da posse da terra, a promoção de uma nova

estrutura produtiva, a garantia de crédito, a assistência técnica, as políticas de comercialização, a agroindustrialização, a recuperação e a preservação do meio ambiente. Reconheceu que a alta concentração de terra era a fonte de relações econômicas, sociais, políticas e culturais que inibem um desenvolvimento com distribuição da riqueza, justiça social e cidadania para a população rural.

Ambos documentos o "Vida Digna no Campo" e o "II PNRA" têm aspectos contraditórios principalmente pela concepção que o combate à pobreza e a inclusão econômico-produtiva ocorrem via mercado e pela melhora do acesso ao financiamento bancário. A questão é que o crédito comercial quando analisa os projetos tem como referência os pacotes tecnológicos relacionados com uma concepção produtiva de monocultura em larga escala. Nesta realidade os assentados não se enquadram. Isto explicam, em parte, os resultados apresentados pelo Pronaf desde a sua criação, bem como da cobertura nacional de 30% do serviço de ATER.

Quando se analisa a reforma agrária enquanto uma política de combate à pobreza e de distribuição de renda, o que se constata é a perpetuação de uma política perversa e antiga na qual os pobres pagam mais caro para investir na produção e recebem muito pouco para lhes cobrar a eficiência que não tem contrapartida na política pública.

### **Considerações finais**

Conforme o que foi apresentado até o presente, as ações e decisões relacionadas com o desenvolvimento e a promoção da cidadania nos assentamentos têm perpetuado ideias e práticas como segue:

(1) A modernização e as tecnologias agrícolas dela decorrentes são relacionadas ao modelo produtivo da revolução verde. As políticas, em sua maioria, são inadequadas para esse segmento e, muitas vezes, as explicações para o insucesso das políticas públicas acabam recaindo sobre os próprios beneficiários.

Os assentados e agricultores familiares têm grandes dificuldades de acesso ao Pronaf e são obrigados a recorrer ao sistema tradicional de intermediação ou de atravessadores o que é bem mais caro, e também a outras linhas de financiamento bancário que cobram juros mais altos que o Pronaf. Eles pagam mais caro por um financiamento que a política pública se comprometeu em garantir e que na prática é negada.

As entrevistas identificaram que uma das carências foi do serviço de ATER para prestar assessoria e capacitação para a produção. Este aspecto, em São

Paulo, é relevante quando se verifica que 53,5% dos beneficiários da reforma agrária têm como referência sua experiência em atividades urbanas e indústrias. Embora isto não se apresente como um impedimento para realizar as atividades nos lotes, constitui um limitante.

Existe a necessidade das políticas públicas incorporarem modelos alternativos de desenvolvimento rural, frente aos impasses econômicos, políticos e ambientais. A pesquisa e apoio direcionados para outros modelos produtivos alternativos, ainda incipientes, pois a lógica produtiva que prevalece nos assentamentos é a da produção visando a segurança alimentar e comercial.

Há uma carência de um serviço de ATER que apoie a transição da produção para um modelo mais sustentável que diminua a dependência do uso de insumos. Este é uma linha que a ATER Pública poderia explorar melhor: intensificando a formação dos agricultores em práticas alternativas que diminuam os gastos monetários, que parecem ser uma forma possível de abordar estes temas.

Técnicas como o manejo integrado de pragas, que permitam aos assentados: (i) conhecer e manipular a relação entre pragas, predadores e cultivos, (ii) diminuir as intoxicações, as doenças relacionadas com o uso e a manipulação desses produtos, e (iii) reduzir os gastos com agrotóxicos, posto que o Brasil ocupa de maior consumidor.

Outras opções também sustentáveis que reduzem os dispêndios com a compra de insumos e melhoram o aproveitamento dos recursos disponíveis no lote são a utilização dos restos de lavouras como fertilizantes, cobertura morta para a proteção dos solos reduzindo a prática das queimadas. O mesmo se passa com o biofertilizante que é comprado por 60% daqueles que o utilizam nos seus sistemas produtivos.

Há uma consciência de que essas técnicas são positivas, encontrando alguma repercussão nas práticas mais tradicionais de agricultura, conforme demonstrado. A questão é como tornar o discurso uma prática mais abrangente de acordo com o propõe o PNATER e o PRONATER? Este é um desafio que comporta várias ações - como uma ATER presente e atuante e incentivos econômicos aos assentados.

(2) as ações de política pública executadas pelo INCRA incidem mais sobre os aspectos de consumo, revelando a prevalência da lógica que estimula o consumo de bens industriais e não a cidadania. Têm-se uma maior eficiência na liberação de recursos produtivos, a construção da habitação e a aquisição de insumos, e uma enorme carência de acesso às políticas de cidadania.

Isto é resultado da diferença dos ritmos de atuação das diferentes esferas de

governo (federal, estadual e municipal) na promoção do desenvolvimento social e do tipo de recursos liberados pelo INCRA. Assim, as famílias assentadas tornam-se consumidoras e não cidadãs uma vez que o acesso aos serviços de educação, saúde, cultura, esporte, lazer são da alçada dos governos estadual e municipal.

O desafio é colocar na agenda das prefeituras e do governo estadual as necessidades dos assentamentos, pois de acordo com a Constituição de 1988, elas são executadas por estas esferas do poder público. Isto dependerá da participação, articulação e mobilização dos assentados para influenciar nas decisões dessas esferas de poder.

(3) falta clareza e propostas para dotar os assentamentos de infraestrutura e responder às questões relacionadas com o meio ambiente.

No caso da água há uma carência de propostas e recursos para solucionar e garantir o acesso das famílias à água. A perfuração de poços profundos resolve emergencialmente a demanda de água para o consumo humano e animal, mas traz consigo uma lógica urbana de construção de redes de distribuição que no caso dos assentamentos torna-se muito cara dada a distância existente entre os lotes.

Soluções alternativas como cisternas, poços cacimbas, captação superficial, represas, não entram na pauta do desenvolvimento e poderiam ser soluções mais simples que envolvessem as famílias na sua construção e ofertando maior segurança hídrica, além de possibilitar o desenvolvimento da piscicultura, lazer, esporte e turismo.

Outro problema é o do acesso a energia para a instalação de equipamentos elétricos relacionados com a produção, situação que o programa Luz para Todos não resolveu. Também temas como a conservação ambiental, lixo, saneamento, conservação de solos e recuperação de reservas legal, carentes de uma ação estruturada do governo federal.

## **Resultados da ação do INCRA-SP**

Foram constatados avanços, como aqueles relacionados à aceleração dos processos de liberação de recursos para os assentados (os primeiros fomentos, habitação e a instalação de infra-estrutura básica), que reduz o tempo de espera que conspira contra o sucesso da família na terra. A descentralização e interiorização da atuação da Superintendência, o aumento das equipes de assistência técnica e a realização de atendimento administrativo nos assentamentos, também merecem destaque.

O governo Lula (2003-2010) fez avançar decisivamente o programa de eletrificação nos assentamentos em S. Paulo. As políticas públicas de compra institucional (PAA principalmente), já alcançam 62% dos assentados com resultados significativos e apesar do quadro geral apresentado com relação ao financiamento. Em São Paulo a ação do INCRA reduziu o tempo de acesso aos Pronaf's A e A/C.

Neste período a liberação desses créditos ocorreu entre o segundo e o terceiro ano do assentamento, anteriormente a média era de pelo menos 5 anos. Somando-se a esta estratégia, a Superintendência obteve bom desempenho na renegociação das dívidas do PROCERA, extinto há 15 anos. No ano de 2007, em São Paulo, 5.417 contratos foram renegociados face a um total de 6.837 contratos.

Também o atendimento da assistência técnica foi diferenciado, praticamente todos os assentamentos tiveram a presença deste serviço, o que não significa que ela não seja passível de críticas há vista a demanda por cursos e assistência à produção. Ela diferiu da realidade geral do país onde o grau de atendimento atingiu a média de 30% no ano de 2010, conforme dados do IPEA. Esta questão é central, pois o serviço de ATER cumpre, como poucos, o importante papel de um serviço público descentralizado que chega ao assentamento.

Neste Estado pode-se creditar aos serviços de ATER a inclusão de milhares de agricultores familiares nos programas de aquisição de alimentos (PAA) e merenda escolar (PNAE). Estes Programas tem papel estruturante: (i) garantem boa remuneração da produção e diminuem a sua submissão aos intermediários, (ii) ensinam os produtores a planejar a produção e, (iii) estimulam a organização para poder alcançar quantidades suficientes para atender entidades sociais e escolas. Este quadro fortaleceu a produção diversificada nos lotes.

Apesar do valor da terra ser mais alto que em outros estados, em São Paulo, a proximidade de grandes cidades, de seus mercados consumidores, e a existência de uma boa estrutura de estradas que facilita o escoamento da produção. Tudo isso barateia e acelera o processo de inserção econômica e social das famílias assentadas. Houve uma desconcentração espacial da criação de assentamentos, localizando-os próximos a importantes centros urbanos, inclusive recriando a produção familiar nestas localidades como foi o caso das cidades de São Carlos e Ribeirão Preto. (conforme já indicava Celso Furtado).

Também é preciso destacar que no prazo de oito anos, em São Paulo, a criação de assentamentos gerou ocupação produtiva para quase 5 mil famílias e melhorou suas condições de moradia, afirmaram 83% dos entrevistados e uma melhora da alimentação de acordo outros 88%.

Este avanço do número de famílias assentadas dinamizou a economia de pequenos e grandes municípios, permitindo a abertura e ampliação de setores ligados à prestação de serviços, ao comércio e à (agro) indústria. Em Ribeirão Preto o assentamento de 560 famílias teve grande receptividade junto ao comércio de materiais de construção e mudou a vida social e econômica de um bairro popular vizinho.

Não se deve subestimar as potencialidades de construção de uma agenda de segurança alimentar nos municípios onde estão inseridos os assentamentos, interferindo, dessa forma, no desenvolvimento local e regional. Ainda mais, arriscamos apostar na hipótese de que as perspectivas dos assentamentos rurais estão dentre as prioridades para se definir os rumos da democratização social e política em nosso país.

### **Impasses**

A partir das informações apresentadas, analisadas e produto da complexidade que é a realização da reforma agrária em uma conjuntura de hegemonia do agronegócio em um estado com as características de São Paulo, uma série de questões fica em aberto e carece de decisões governamentais e da retomada da capacidade de pressão social para que se cumpra a função social da propriedade no meio rural. Porém, alguns aspectos devem ser ressaltados, pois seu encaminhamento pode ser resolvido no âmbito administrativo.

No caso da ATER, a sua eficiência e a sua efetividade estão diretamente relacionadas com a sua capacidade de cobertura territorial. Dessa maneira com a proporção média de 01 técnico para 100 famílias dificilmente se cumprirá o objetivo de se ter um serviço público continuado e individualizado, que dê conta de todas as necessidades do desenvolvimento de um assentamento.

Os contratos de prestação de serviço de ATER poderiam prever uma atuação relacionada com cada uma das diferentes etapas do desenvolvimento e necessidades de cada um dos assentamentos. Também prever a exigência das prestadoras de serviço possuírem experiência comprovada em técnicas relacionadas com a agricultura alternativa. Somente com mais técnicos, maior frequência semanal e uma reconhecida experiência na produção alternativa será possível à ATER Pública fazer frente ao serviço de ATER Privada que se preocupa com a venda de insumos e pacotes tecnológicos convencionais.

O impasse sobre qual modelo tecnológico estimular sofre influência da linha que predomina na pesquisa agropecuária no Brasil que trabalha para resolver os problemas do modelo concentrador e excludente da agricultura

convencional. Conforme documento do Banco Mundial a proporção dos gastos para a produção e para a conservação são equivalentes. Nos países tropicais é possível fazer da conservação uma prática agrícola alternativa ou conservacionista. Esta pode ser uma alternativa inteligente na medida que pode-se gastar o mesmo recurso para obter produção e conservação, inclusive nos processos de recuperação de reserva legal.

Também na execução das políticas públicas precisa ficar mais claro qual é o papel do Estado e definir com os assentados como resolver as questões que não são da competência estatal, estimulando-os a resolvê-los por seus meios. De outro lado é preciso cuidado para que as promessas não coloquem os assentados em situação passiva, na expectativa da ação clientelista do poder público. Na definição de direitos e deveres muitas vezes o assentado se sente no direito de não cumprir as cláusulas contratuais já que o governo também não as cumpre.

A forma como os assentados se organizam para explorar seus lotes têm privilegiado produções e técnicas que não absorvem toda a força de trabalho da família. Tanto é que 58% do entrevistados informaram ter um membro da família trabalhando fora do lote e outros 39% informaram ter dois ou mais membros nesta mesma condição.

Por outro lado, 17% informaram ter apenas um membro trabalhando no lote e outros 48% informaram ter duas pessoas. Este quadro pode mostrar que existe terra ociosa nos lotes, e é a contraface do que foi afirmado nos parágrafos anteriores, mas pode também fazer parte de uma estratégia familiar de obter diferentes fontes de renda: urbana e no lote. Também pode ser consequência do modelo de produção adotado (cultivos, criações e técnicas), que pelas condições já apresentadas neste texto leva à "expulsão" (não absorção) da mão de obra familiar.

As recentes políticas que vinculam reforma agrária e segurança alimentar dão alguns indícios, em algumas localidades, de que este quadro pode ser alterado e que a quantidade de membros que trabalham nos lotes têm crescido em função da produção de hortaliças e frutas. Entretanto, esta política não tem sido eficaz em estimular o incremento da produção de feijão, arroz e proteína, especialmente de aves, e incorporá-las às políticas de segurança alimentar. Haja vista a diminuição da área plantada e as recentes importações de feijão e arroz (FOLHA SÃO PAULO, 2013).

Este quadro de não conseguir (ou querer) absorver os filhos na produção dos lotes, parece ter relação com a expectativa futura da permanência dos filhos nos assentamentos já que 67% dos entrevistados afirmaram desejar que os filhos

saiam. Este quadro pode ser atribuído à enorme carência que existe com relação as políticas de desenvolvimento social (cultura, educação, lazer) cujo acesso se faz pela vida urbana.

Ao que parece a juventude nos assentamentos encontra-se encurralada entre a falta de perspectivas em relação à geração de renda, à ausência de qualificação, tanto para o trabalho agrícola quanto para a migração na vida urbana. Evidentemente, a situação e perspectiva da juventude, paralelamente aos dilemas do grupo etário mais avançado são extremamente problemáticas. A política pública deve avançar por caminhos não trilhados para contemplar o desafio geracional na área rural e nos assentamentos rurais.

### **Por uma conclusão**

Os resultados desta pesquisa reiteram a miopia de se discutir o caráter da ruralidade em São Paulo e os rumos para o desenvolvimento da sociedade e da ação pública, sem avaliar o que significam os assentamentos de reforma agrária no contexto paulista, nas suas distintas regiões. Diferentemente do que um certo discurso político afirma ainda hoje, os assentamentos estão longe de ser favelas rurais<sup>7</sup>. A pesquisa constatou uma melhora geral nas condições de vida dessa população, bem como sua contribuição ao enfrentamento do desemprego – notadamente em algumas regiões – e abastecimento alimentar, por conta do autoconsumo.

Não existe uma fórmula final de sucesso ou insucesso dos PAs, mas há caminhos e exemplos importantes a serem seguidos que exigem nada mais do que a ação articulada do poder público em torno de projetos efetivos de geração de trabalho, renda, e de qualidade de vida. Neste sentido, os parâmetros de eficácias dirigidas a assentamentos têm que levar em conta as perspectiva de continuidade ou não de gestões públicas, o que pode gerar novos impasses.

A realidade demonstra que quando o Governo, seja federal ou estadual, cria políticas de fato voltadas para a inclusão econômica desta população no circuito do abastecimento alimentar, a resposta é positiva como demonstra a pesquisa com relação à participação e o conhecimento que os assentados possuem sobre o Programa de Aquisição de Alimentos.

Os dados apresentados no presente trabalho mostram que a reforma agrária

---

<sup>7</sup>O termo favela é um conceito urbano já que sua configuração é diferente dos agrupamentos rurais (WHITAKER, 2009).

representa para os seus beneficiários uma condição de vida melhor que a anterior em termos de acesso a alimentação e moradia e permite desenvolver um conjunto de habilidades produtivas das famílias. Mostrou que a família assentada é pluriativa e que composição da renda familiar provém de diferentes inserções econômicas e produtivas.

A dificuldade em absorver todos os membros no trabalho do lote ou no assentamento traz como consequência uma capacidade produtiva ociosa em terra e força de trabalho remetendo ao que Celso Furtado citava como um dos gargalos do desenvolvimento rural: a falta de técnicas, de estímulos para absorver a família na produção no meio rural e o conseqüente rebaixamento dos salários dos trabalhadores urbanos, temas que a reforma agrária poderia enfrentar.

Também a cidadania é uma questão não resolvida pelos governos federal, estadual e municipal, os movimentos sociais têm no INCRA o foco principal da pressão sobre o governo federal, mas precisam fortalecer esta mesma capacidade de pressão sobre os governos estadual e municipais.

## **Referências**

ABRA. Proposta de Plano Nacional de Reforma Agrária. **Revista Reforma Agrária**, São Paulo, v.32, n. 1, (ago/dez), 2005.

ALY JR, O. Políticas públicas e sustentabilidade no desenvolvimento dos assentamentos do estado de São Paulo: um balanço 2003-2005. In: FERRANTE, V.L.S.B.; ALY JR., O. **Assentamentos Rurais: impasses e dilemas** (uma trajetória de 20 anos). São Paulo: INCRA/ABRA, 2005.

ANTICO, C.; JANNUZZI, P.M. **Indicadores e a Gestão de Políticas Públicas**. Disponível em: <[www.fundap.sp.gov.br](http://www.fundap.sp.gov.br)>. Acesso em janeiro de 2011.

BARONE, L.A. Assistência técnica aos assentamentos de reforma agrária: da política reativa ao vazio de projeto – o caso do Estado de São Paulo. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, n8, FCL/UNESP, 2000.

BRASIL/MDA/INCRA. **II Plano Nacional de Reforma Agrária**. Brasília: MDA/INCRA. Disponível em: <[www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)>. Acesso em março 2011.

BRUNO, R.A.L.; DIAS, M.D. **As políticas públicas de crédito para os assentamentos rurais no Brasil**. Relatório de Consultoria, Rio de Janeiro, 2004. Disponível em: <[www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)>. Acesso em janeiro de 2012.

DELGADO, G. **Do Capital Financeiro na Agricultura à Economia do Agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2012.

\_\_\_\_\_. **Especialização Primária como Limite ao Desenvolvimento**. 13p., 2013. (mimeo).

\_\_\_\_\_. **Questão agrária e saúde**. Material didático, 43p., 2010. (mimeo).

FEPAF/INCRA. **Dialogando Conhecimentos: a UNESP a serviço da sociedade, resultados da parceria INCRA/FEPAF**, São Paulo, 2009.

FERRANTE, V.L.S.B.; BARONE, L.A. Homens e Mulheres nos assentamentos rurais: violência e resistência na construção de um novo modo de vida. **Perspectivas**, São Paulo, v.20/21, Ed.UNESP, 1997/1998.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Alimentos comuns perdem espaço nas fazendas do país**. B6, 07/04/2013.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Vida Digna no Campo: desenvolvimento rural, política agrícola, agrária e de segurança alimentar**. São Paulo: Partido dos Trabalhadores. Disponível em: <[www.fpabramo.org.br](http://www.fpabramo.org.br)>. Acesso em março de 2011.

INCRA-SP. A reforma agrária que produz e alimenta. **Retratos do Campo**, São Paulo, ano 1, v.01, Superintendência do INCRA São Paulo, 41p., 2010.

IPEA. **Boletim de Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília, n.18, p.189-233, 2010.

\_\_\_\_\_. **Avaliação da Situação de Assentamentos da Reforma Agrária: fatores de sucesso e insucesso (versão preliminar)**. Brasília: DISOC:Relatório Pesquisa, 64p., fevereiro, 2011.

JULIO, J.E.; PEREIRA, L.B.; PETTI, R. (Coords.). **Dinâmicas Regionais e Questão Agrária no Estado de São Paulo**. Instituto de Economia Agrícola/INCRA-SP, 2ª edição, 2006.

CARVALHO, J.C.; ALY JUNIOR, O. **Financiamento da Agricultura Familiar: uma avaliação do PRONAF**. Relatório Parcial 02 do Projeto BRA 97/013, São Paulo, fevereiro de 2001.

SANTOS, M. **O Espaço do Cidadão**. São Paulo: Editora Edusp, 2007.

SILVA, R.P. A gestão do INCRA e a questão agrária em São Paulo: período 2003-2010. **Retratos de Assentamento**, Araraquara, v.14 n.1, Nupedor/Uniara, 2011.

\_\_\_\_\_; CARVALHO, G.C. Reforma Agrária: trajetória de uma política pública em São Paulo (2003-2005). In: LIZARRAGA, P.; VACAFLORES, C. **La Perspectiva del Campesinato em America Latina**. Tarija/Bolívia: Comunidade de Estudios Jaina, 2009.

SZMERECSÁNYI, T. Análise da Estrutura Agrária no Desenvolvimento e na Teoria Econômica Celso Furtado. In: STOREL, A. (Org.). **Tamás Szmrecsanyi e a Análise sobre a Agropecuária Brasileira**. São Paulo: INCRA, 2010.

\_\_\_\_\_. Pressupostos teóricos da análise do planejamento do setor agropecuário. In: STOREL, A. (Org.). **Tamás Szmrecsanyi e a Análise sobre a Agropecuária Brasileira**. São Paulo: INCRA, 2010.

UNIARA. **Relatório final da atividade 2**. Assentamentos e desenvolvimento: diagnóstico estadual. Araraquara: UNIARA, fevereiro, 2012.

WHITAKER, D.C.A. Reforma agrária e meio ambiente: superando preconceitos contra o rural. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, n. 12, Nupedor/Uniara, 2009.