

# AVANÇOS E DESAFIOS NA IMPLEMENTAÇÃO DE ASSENTAMENTOS PDS EM SÃO PAULO: AGENTES E CONJUNTURAS POLÍTICAS

*Henrique Carmona Duval<sup>1</sup>  
Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante<sup>2</sup>*

**Resumo:** O artigo discute a conjuntura política e as relações entre os agentes sociais no período da constituição dos primeiros assentamentos da modalidade PDS em São Paulo. O caso do PDS Fazenda da Barra, em Ribeirão Preto, é descrito como um exemplo das dificuldades da política de assentamentos rurais, ainda mais com um viés ambiental, em uma região homogeneizada pelo complexo agroindustrial canavieiro. A pesquisa foi realizada por meio de entrevistas a gestores e pesquisa de campo. Mostramos que uma agenda de moralização da reforma agrária e de radicalização das políticas públicas, bem como o atendimento de pautas ambientais, conforme proposto pela gestão do INCRA no período, não se dá sem alianças e conflitos entre os diferentes agentes sociais, o que é próprio do campo social dos assentamentos rurais. Entretanto, há que se reconhecer o avanço dos PDS, se não na concretização imediata das pautas ambientais, mas como possibilidades da transformação do paradigma produtivo nos assentamentos. Por outro lado, avalia-se que os PDS foram criados em São Paulo em uma conjuntura de políticas públicas que favoreceu o desenvolvimento dos novos assentamentos em relação aos antigos.

**Palavras-Chave:** Campo social, Assentamentos Rurais, Projeto de Desenvolvimento Sustentável.

<sup>1</sup> *Doutor em Ciências Sociais no IFCH/Unicamp, pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente do Centro Universitário de Araraquara (Uniar).*

<sup>2</sup> *Pesquisadora IA do CNPq, coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente do Centro Universitário de Araraquara (Uniar).*

**Abstract:** The article discusses the political situation and relations between the social agents in the period of the establishment of the first settlements of PDS mode in São Paulo. The case of PDS Fazenda da Barra, in Ribeirão Preto/SP (Brazil), is described as an example of the difficulties of rural settlements policy, especially with an environmental conception in a homogenized region by agroindustrial complex sugarcane. The research was conducted through interviews with managers and field research. We show that a moralizing agenda of agrarian reform and radicalization of public policies, as a environmental guidelines, as proposed by INCRA management in the period, is not It does not occur without alliances and conflicts between different actors, which is itself of the social field of rural settlements. However, we believe in the progress of the PDS, if not in the immediate implementation of environmental guidelines, but as possibilities of transformation of the productive paradigm in the settlements. On the other hand, it is evaluated that the PDS was created in São Paulo in a period of public policies that favored the development of new settlements.

**Keywords:** Social field, Rural Settlements, Sustainable Development Project.

## Apresentando alguns avanços e desafios na política de assentamentos

O presente artigo retrata o campo social dos assentamentos rurais na região central do estado de São Paulo em uma conjuntura específica, na qual houve a criação de assentamentos da modalidade PDS (Projeto de Desenvolvimento Sustentável). O primeiro assentamento desta modalidade foi o Sepé Tiarajú, em 2004, localizado nos municípios de Serrana e Serra Azul, na mesma região em tela. De lá para cá, outros 18 assentamentos PDS foram criados no Estado. Em 2007, foi criado o assentamento PDS Fazenda da Barra, em Ribeirão Preto, cuja implementação será objeto de análise.

Tratando-se do campo social dos assentamentos nesta região, sem dúvida, o principal agente econômico agropecuário é o complexo sucroalcooleiro. Os assentamentos mais antigos – como o Bela Vista do Chibarro e o Monte Alegre, em Araraquara/SP – têm um longo histórico de relação com as usinas por meio de um vai e vem de propostas para o plantio de cana e também pelo histórico de trabalho das famílias assentadas nas usinas,

documentados por trabalhos acadêmicos<sup>3</sup>. Pode-se dizer que a agenda política e as alternativas produtivas para os assentamentos paulistas estavam entregues ao mercado agropecuário regional no início dos anos 2000, e uma das principais consequências era o arrendamento para usinas canavieiras, que se apresentava como a melhor alternativa financeira. Em uma visão extremamente economicista da noção de desenvolvimento, muitos agentes sociais afirmavam que o plantio de cana industrial era o único caminho para o desenvolvimento dos assentamentos nesta região.

Desde a instalação do escritório regional do INCRA em Araraquara, em 2005, a instituição assumiu a área do desenvolvimento e passou a prestar assistência técnica aos assentamentos federais, substituindo o contrato que havia com a Fundação Itesp. A posição do INCRA logo no início deste período foi frontalmente contrária ao plantio de cana, ao contrário do Itesp que, na época, acabara de promulgar a portaria 077/2004<sup>4</sup>. Segundo uma entrevista do superintendente estadual da instituição federal nesse período<sup>5</sup>, os desafios dos escritórios no interior eram primeiramente “moralizar a reforma agrária” nos assentamentos antigos, ou seja: regularizar casos como a compra e venda ilegal de lotes, a demarcação e o respeito às áreas ambientais, verificar a existência de comércios ilegais e, sobretudo, combater os arrendamentos. Por outro lado, o órgão pretendia atuar no desenvolvimento dos assentamentos por meio da “radicalização das políticas públicas”, que consistia na agilidade de liberação de recursos para moradia (Crédito Moradia), produção (Primeiros Fomentos) e serviços em infraestrutura (como a instalação de redes elétricas, distribuição de água e abertura de estradas) nos assentamentos novos. Após estas primeiras ações, começavam a sair os primeiros projetos para o Pronaf.

A meta de tempo para a execução destas políticas públicas era chegar a uma média de dois anos e meio para as pessoas já estarem acessando o Pronaf nos novos assentamentos. Foi o que a avaliação do IPEA (2013) destacou na gestão do INCRA/SP, ou seja, o encadeamento das políticas públicas e a contratação de uma equipe técnica para executar o orçamento. Segundo depoimentos de famílias assentadas e observações de campo, os assentamentos novos recebiam as políticas públicas em um período bem menor em relação às famílias em assentamentos mais antigos, que demora-

<sup>3</sup> Ferrante (1994), Ferrante e Almeida (2009), Barone e Ferrante (2011).

<sup>4</sup> Esta portaria autorizou a realização de “parcerias” entre assentados e agroindústrias em até 50% dos lotes.

<sup>5</sup> Raimundo Pires Silva, superintendente do INCRA/SP de 2003 a 2011.

ram até sete anos para ter essas políticas estruturantes da vida das famílias nos assentamentos.

Por outro lado, o IPEA também apontou limites nas ações do INCRA voltadas ao desenvolvimento dos assentamentos, como, por exemplo, a assistência técnica. Ao passo que o INCRA avançou principalmente no tempo de execução das políticas públicas, os técnicos ficavam presos a estas metas. E com relação à criação de assentamentos na modalidade PDS, não conseguiu executar uma assistência técnica de campo que realmente orientasse os produtores para um sistema agroecológico. Nessa questão, muito por causa das dificuldades históricas da própria assistência técnica à agricultura familiar, podemos afirmar que na maioria dos assentamentos não se atende aos interesses e aos projetos das famílias, e sim à engrenagem da lógica dos financiamentos bancários.

Além disso, o IPEA identificou que era baixa a proporção de técnicos por família e que as metas dos técnicos eram muito ligadas às questões burocráticas da aplicação dos créditos, ou seja, realizar relatórios no escritório. Portanto, não lhes sobrava muito tempo para fazer as visitas e o acompanhamento de campo, que é o que as famílias assentadas mais reivindicam. O relatório do IPEA critica o fato dos técnicos serem contratados por meio de uma empresa para prestação de assistência técnica, ao invés de serem contratados por meio de concurso público, pois isso poderia fragilizar a continuidade do trabalho de acompanhamento daqueles técnicos já familiarizados com as demandas das famílias. Há que se destacar, como ponto positivo, que o órgão promoveu a contratação de filhos(as) de assentados com cursos técnicos e superiores para prestar essa assistência técnica.

Certamente o aumento na velocidade de execução das políticas públicas em muito interfere nas condições para a instalação e o desenvolvimento das famílias nos anos iniciais nos assentamentos. Mas cabe ressaltar que esse aumento fez parte de uma conjuntura mais ampla das políticas públicas do Estado. Teríamos que considerar, no período a partir de 2003, uma conjuntura de favorecimento das camadas mais empobrecidas da sociedade, sobretudo no meio rural, com relação aos créditos e acesso a bens e serviços em geral, bem como as políticas de distribuição de renda e comercialização da produção. Estamos falando de uma conjuntura política na qual foram realizados avanços em relação à agricultura familiar no âmbito do Estado.

Exemplos disso, nos assentamentos, são os programas de moradia, de

Luz para Todos, a criação dos mercados institucionais, a discussão de Ater para a agricultura familiar, o Pronera, dentre outros. Tudo isso que acabou por incentivar, no campo social dos assentamentos, o desenvolvimento regional. O melhor exemplo disso é o fato de um assentamento ser criado já com a possibilidade de se entregar a produção no PAA (Programa de Aquisição de Alimentos). Outros exemplos são a construção de casas e a instalação produtiva de famílias nos assentamentos em pequenos municípios, que impulsionaram as economias locais. Assim, quando é liberado o crédito moradia em um assentamento, isso aquece o setor da construção civil local, bem como as famílias consomem, de maneira geral, nos mercados locais, sobretudo se possuem maior acesso à renda nos programas públicos por meio de benefícios sociais ou pelo escoamento da produção nos mercados institucionais, formais e informais.

Já no âmbito do governo federal, a título de exemplo na dimensão financeira, segundo Grisa et al. (2014), foi extremamente considerável o crescimento do volume de recursos destinados ao financiamento da agricultura familiar. No período entre 1997 e 2002 a média de recursos aplicados no Pronaf era da ordem de R\$ 2 bilhões. A partir do governo Lula, em 2003, houve um aumento gradual que atingiu aproximadamente R\$ 16 bilhões em 2012. Para os autores, o avanço do Pronaf se deve a um conjunto de fatores que não são apenas financeiros, mas também simbólicos para as conquistas de reconhecimento social da agricultura familiar:

- i) a flexibilização das regras financeiras (redução da taxa de juros, expansão do prazo de pagamento, aumento do limite de recursos por contrato etc.);
- ii) mudanças institucionais no sentido de diversificar o público da agricultura familiar beneficiário (mulheres, jovens, ribeirinhos, extrativistas, indígenas, quilombolas, pescadores artesanais, grandes cooperativas etc.);
- iii) a diversificação das atividades econômicas apoiadas (Pronaf Agroindústria, Turismo Rural, Floresta, Agroecologia, Eco, Pesca etc.);
- iv) o aumento dos municípios abrangidos (que atingem mais de 97% atualmente);
- v) a simplificação das condições de acesso (redução de alguns entraves bancários, maior facilidade de obtenção da Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), eliminação da classificação por grupos de agricultores etc.);
- vi) o aumento da renda para fins de enquadramento dos agricultores no

programa (a renda máxima para enquadramento atualmente no Pronaf é de R\$ 360 mil, ao passo que, no primeiro Plano Safra, era de R\$ 60 mil);

vii) diversificação das fontes de financiamento, com crescente participação dos recursos obrigatórios (exigibilidades bancárias) e IHCD (Instrumento Híbrido de Capital e Dívida), além do aumento da utilização de recursos dos Fundos Constitucionais; e

viii) fortalecimento social e econômico da agricultura familiar nos últimos anos, exigindo maior relacionamento com as políticas públicas e com o sistema bancário (GRISA, 2012; MATTEI, 2011; DELGADO, LEITE, WESZ JUNIOR, 2010; GRISA, WESZ JUNIOR, 2010).

Com base nessa citação, podemos afirmar que, com relação ao Pronaf, houve um esforço para que as necessidades técnicas e burocráticas diminuíssem os impactos negativos da efetividade desse programa público. No entanto, estes autores e outros avaliadores das políticas de crédito rural apontam seus limites frente a um predomínio estrutural da agricultura patronal e para a exportação no Brasil. Mesmo com o referido aumento de recursos para a “pequena agricultura” – ou seja, a agricultura familiar – o Estado brasileiro continuou a privilegiar fortemente a “grande agricultura”, vide a diferença orçamentária dos ministérios que cuidam da pequena e da grande (respectivamente, o extinto MDA e o Mapa).

Isso também se reflete no interior da política de crédito para a agricultura familiar, pois esta política, na verdade, não consegue escapar do modelo convencional de concentração em determinadas faixas de produtores familiares mais capitalizados e acostumados à lógica bancária nas regiões centro-sul do país. Os empreendimentos agrícolas apoiados pelo Pronaf tendem a ser aqueles integrados ao grande capital agroindustrial, em detrimento do público que é sistematicamente excluído das políticas do Estado. Superar tais elementos estruturantes da economia brasileira, que favorecem muito mais o grande capital na agricultura, bem como divide e encaminha a pequena agricultura para a subordinação a esta lógica é que se traduz no desafio para as políticas da agricultura familiar.

## Ações do INCRA: uma retomada da reforma agrária?

Como um dos reflexos da conjuntura política dos últimos doze anos, em São Paulo houve um grande investimento do INCRA na criação dos escritórios regionais espalhados pelo interior do Estado, o que facilitou ao

órgão assumir a assistência técnica e o assentamento de novas famílias. O fato mais importante é que no período entre 2006 e 2010, o número de famílias em assentamentos federais ultrapassou aquele dos assentamentos estaduais em São Paulo, conforme o quadro a seguir. Esse aumento se deve tanto à criação de novos assentamentos quanto à regularização de famílias em assentamentos já existentes.

**Quadro 1** – Famílias assentadas em São Paulo, em projetos criados pelos governos federal (PA + PDS) e estadual (PE) (2002, 2006, 2010)

Tipo de projeto	2002	2006	2010
PA + PDS	4.336	5.767	9.756
PE	6.279	6.387	6.407
<b>Total</b>	<b>10.615</b>	<b>12.154</b>	<b>16.163</b>

Fonte: IPEA (2013, p.11).

Conforme o relatório Dataluta (apud BARONE, FERRANTE, 2013), nos anos de 2005 e 2006 houve um pico do número de famílias assentadas no Brasil, respectivamente, 79.217 e 74.599. Porém, nos anos seguintes, os números minguraram novamente até que em 2011 atingiram pouco mais de 5 mil famílias assentadas. Alguns críticos da reforma agrária se apressaram em anunciar um suposto fracasso produtivo, econômico e social dos assentamentos e o fim da reforma agrária como política pública, aproveitando, nesse bojo, para questionar o papel e o aparelhamento do INCRA e do MDA, ridicularizar propostas de desenvolvimento rural com base na agroecologia, conforme textos de opinião que saíram na grande imprensa (NAVARRO, 2013a; 2013b; 2014; ROSENFELD, 2014). Sobre esses artigos, cabe ressaltar pelo menos uma das conclusões, na qual o autor afirma que o fracasso da reforma agrária é tão evidente, que devemos simplesmente abandoná-la e emancipar os assentamentos: “Requer aceitar que a pobreza rural se resolverá, sobretudo, nas cidades e com outras políticas. (...) Eis o nosso futuro rural: uma fabulosa máquina de produção de riqueza, mas fortemente concentrada, pois seria assentada num deserto demográfico”. Uma conclusão de certa forma espantosa – se não fosse a evidente defesa do agronegócio contra a agricultura familiar – nesses tempos de vulnerabilidade e crise alimentar, hídrica e de mudanças climáticas, ainda mais quando facilmente os estudos ambientais demonstram a relação entre o uso e a ocupação do solo – um “deserto demográfico” em be-

nefício das monoculturas de agricultura intensiva – com o processo de desertificação (GLIESSMAN, 2005; PRIMAVESI, ARZABE, PEDREIRA, 2007; MARENGO, 2007; NOBRE et al., 2008). Sem contar o fato da agricultura familiar ser produtora da maior parte dos alimentos das famílias brasileiras.

Contrários à hipótese do fim do ciclo da reforma agrária, Barone e Ferrante (2013) discutem a persistência dos pequenos focos de resistência da luta pela terra, os grupos sociais que continuam lutando por assentamentos, mas, sobretudo, o crescimento das lutas indígenas e quilombolas, antes estranhas e até antagônicas em relação à luta organizada por trabalhadores rurais<sup>6</sup>. Para os autores, a tese do final de um ciclo não resolve as contradições: “(...) resultantes dos processos historicamente excludentes que o capitalismo agrário promove, sempre terão (às vezes de forma mais intensa, às vezes de maneira menos explícita) a terra como demanda, na busca por melhores condições de vida”.

Além disso, houve importantes renovações na pauta ambiental dos movimentos sociais rurais. Uma delas, conforme apontado por Moruzzi Marques, Lucas e Gaspari (2014), é a defesa dos assentamentos periurbanos, conhecidos como Comuna da Terra. São assentamentos que possuem uma concepção de uso coletivo da terra e que fomentam a discussão ambiental por meio da agroecologia. A criação destes assentamentos contribui em outras agendas ligadas à necessidade de se reestruturar o sistema de abastecimento de alimentos em grandes centros urbanos e mesmo da necessidade de uma reforma do espaço urbano, além da questão ambiental, da agroecologia e do alimento saudável. Neste sentido, outra inserção ambiental na política de reforma agrária, a implantação dos assentamentos PDS, foi fruto desta renovação das pautas dos movimentos sociais e da gestão pública, baseada na combinação da política de redistribuição de terras com a de incentivo à prática de uma agricultura de base ecológica para a produção de alimentos de qualidade, com maior valor biológico e menos agrotóxicos. O avanço destas discussões e a implementação de assentamentos de outras modalidades são importante como uma resposta da agricultura familiar camponesa às crises climáticas e de abastecimento de alimentos saudáveis, mesmo que, na prática, o desenvolvimento destes assentamentos passe por inúmeros limites e constrangimentos.

<sup>6</sup> Essa discussão também surgiu na imprensa, embora com uma intensidade bem menor em relação àqueles que defendem o fim da reforma agrária. Como exemplo, o artigo de Cunha (2013).

Para Osvaldo Aly Jr.<sup>7</sup>, a questão principal na gestão do INCRA não foi apenas o crescimento do número de assentamentos, mas também a execução de ações que atendiam à pauta dos movimentos sociais e renovavam a discussão da reforma agrária. Pois os desafios da gestão dos assentamentos permanecem em vários outros aspectos que não apenas o número de famílias assentadas. Conforme registros feitos no período pela equipe do Nupedor, em Araraquara, as primeiras ações de regularização do assentamento Bela Vista foram no sentido de procurar resolver casos de famílias que haviam comprado o lote e que passaram por um processo de vistorias e audiências, para tentar regularizar a situação de usufruto do lote perante o INCRA. Havia uma necessidade de combater os arrendamentos, a ocupação agrícola em áreas de reservas ambientais e outras irregularidades em vários assentamentos federais no Estado. Em geral, as famílias que já desenvolviam atividades diversificadas conforme os parâmetros da lei da agricultura familiar conseguiram a regularização. Mas casos como o de uma família que acumulava ilegalmente quatro lotes contínuos praticamente cobertos com plantio de cana industrial tiveram que se submeter à reintegração. Outros casos eram de readequar a exploração dos lotes aos parâmetros da agricultura familiar. De um total de 176 lotes no Bela Vista do Chibarro, em aproximadamente 160 se plantava cana irregularmente, segundo um dos líderes da Associação Independente, que era o braço da usina para o arrendamento de lotes. Dentre as ações movidas pelo INCRA, 8 lotes acabaram sofrendo um processo de reintegração e os demais passaram por acordos de readequação.

## Assentamento da Barra: as peculiaridades de um PDS e a inovação no campo da política de assentamentos

A modalidade de Projeto de Desenvolvimento Sustentável nunca havia sido implantada no Estado de São Paulo. Basicamente, ela é uma política que busca garantir a reprodução sócio-econômica das famílias assentadas e, ao mesmo tempo, propiciar a recuperação e preservação do meio ambiente, resgatando a biodiversidade regional. Essa modalidade de assentamento foi criada através da Portaria/INCRA n.º

<sup>7</sup> Assessor do gabinete do superintendente na área de desenvolvimento de assentamentos entre os anos de 2003 e 2009, com quem foi realizada uma entrevista mais aprofundada em 2014 para esta pesquisa (DUVAL, 2015). Foi um dos principais articuladores dos PDS em São Paulo e, em especial, quanto aos conflitos envolvendo a implementação do PDS da Barra.

477/99, que define o Projeto de Desenvolvimento Sustentável como “uma modalidade de projeto de assentamento, de interesse sócio-econômico-ambiental, destinado às populações que já desenvolvem ou que se disponham a desenvolver atividades de baixo impacto ambiental, baseado na aptidão da área”. Para Amaral (2013), a criação dessa modalidade de assentamento pelo INCRA tem como base: o atendimento das especificidades regionais (extrativismo tradicional, resgatar o valor econômico e social da floresta, do mangue, da várzea etc) ao invés de considerar apenas o potencial agrícola da terra; a valorização da organização social, do trabalho e gestão comunitária; a concessão de uso da terra, por determinado período, para a exploração individualizada ou condominial, obedecendo à aptidão da área combinada à vocação das famílias de produtores rurais; o interesse ecológico de recomposição do potencial original da área atendendo à legislação ambiental.

Vale destacar que o PDS é um projeto especial de assentamento nos seguintes aspectos: a seleção das famílias deve obedecer a um critério de envolvimento com a defesa de projetos ambientais; a concessão de uso da terra é coletiva, realizada através de uma personalidade jurídica (associação, cooperativa etc.); a produção deve combinar o trabalho familiar com práticas coletivas, respeito ao meio ambiente e desenvolvimento de práticas agroecológicas.

Conforme a entrevista de Aly Jr., a modalidade de PDS que existia no Acre era produto da luta dos povos da floresta, principalmente de grupos ligados ao Chico Mendes. Na Amazônia Legal, a criação de assentamentos PDS se deu por uma portaria conjunta entre INCRA e IBAMA, com a perspectiva de conservar a floresta, mas, ao mesmo tempo, promover e aperfeiçoar o extrativismo como fonte de renda aliado a áreas de roças para a subsistência. Em São Paulo, a ideia era que os PDS contribuíssem com o restauro de áreas de mata que não existiam mais, muito porque geralmente as fazendas destinadas à reforma agrária, em São Paulo, não possuem as áreas ambientais preservadas. Depois que os assentamentos são instalados, o INCRA fica responsável por um prazo para a recuperação florestal dos 20% que a lei exige de cada assentamento.

Evidentemente, há um desencontro em relação à transferência de um modelo da Amazônia para São Paulo, sem a consideração das condições diversas da biodiversidade (AMARAL, 2013). O modelo PDS foi pensado e executado primeiramente na região Amazônica, no intuito de compatibilizar os assentamentos rurais com a preservação da biodiversidade. Trans-

posto para o estado de São Paulo, certamente não encontrou o mesmo cenário de preservação do bioma, pelo menos na região em tela. No entanto, os instrumentos legais do PDS da Barra preveem várias ações visando à recuperação da vegetação nativa, como projetos em parceria com universidades e centros de pesquisa, como a Embrapa Meio Ambiente (Jaguariúna/SP) e a ESALQ/USP.

Nesse sentido, o INCRA assinou, perante à Promotoria de Conflitos Fundiários e Meio Ambiente de Ribeirão Preto, um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) que deveria garantir que 35% da área seriam destinadas à RL<sup>8</sup> e que as APPs existentes na fazenda seriam recompostas. As orientações do TAC assegurariam as ações de planejamento e implantação da infraestrutura necessária para que as famílias pudessem viver e produzir na área. Todo esse processo foi marcado por disputa pela condução política do projeto de assentamento. Mas o fato de ser uma área de recarga do Aquífero Guarani, aliado à promessa de restauração ambiental e produção agroecológica, contribuiu enormemente para a efetivação e conquista de um assentamento em plena Ribeirão Preto.

Na avaliação do IPEA (2013, p.12), os assentamentos PDS tiveram:

(...) uma finalidade estratégica importante: em um contexto fundiário marcado pela escassez de terras disponíveis e por uma agressiva expansão do agronegócio sucroalcooleiro, a modalidade do PDS apresentou-se como recurso alternativo para assegurar a obtenção de terras para a reforma agrária e assim atender a uma importante demanda social que já se configurava com a ocupação, por famílias sem-terra, de áreas da antiga Ferrovia Paulista S.A. (Fepasa) – empresa pública estadual que administrava a malha ferroviária paulista – que haviam retornado para o domínio da União.

Para os dirigentes do INCRA, um dos focos de discussão da reforma agrária na gestão em São Paulo, a partir de 2003, era recuperar a questão ambiental, relegada a segundo plano no período anterior. Como gestores públicos, acreditavam que poderiam trabalhar na superação desta dicotomia – reforma agrária versus meio ambiente – e com a criação de outros projetos de desenvolvimento agrícola para os assentamentos:

<sup>8</sup> A decisão de estabelecer um índice de 35% como área de reserva legal foi tomada em virtude da Fazenda da Barra estar situada sobre uma área de recarga do Aquífero Guarani. Desses 35%, 20% não poderão ser explorados economicamente. Entretanto, nos 15% restantes, as famílias poderão desenvolver projetos coletivos agrícolas baseados em Sistemas Agroflorestais (SAFs).

Primeiro nós tentamos a Agenda 21 no Pontal do Paranapanema, mas o próprio MST e o Ministério do Meio Ambiente tocaram essa agenda por lá. E o MST tinha na época uma discussão das comunas da terra como uma nova modalidade de assentamento menos individualista e com uma discussão crítica com relação ao modelo do agronegócio. Além disso, tinha a questão dos assentamentos periurbanos, em áreas mais próximas a grandes centros.

Então, o INCRA buscou alternativas para que os assentamentos se voltassem a um projeto comunitário e coletivo. E que também se contrapusesse à ideia de agricultura de grãos. Porque esses lotes de assentamentos que chegam a 15 hectares para a produção de grãos não sustentam as famílias. Quer dizer, tinha que ser uma questão que fosse para outro tipo de agricultura, que não repetisse em pequena escala o modelo da revolução verde. Que é o que o pesquisador do IPEA Fernando Gaiser chama de “agronegocinho”. Então, essa ideia de um “agronegocinho” a gente também foi contra e o MST também vinha com essa ideia (entrevista com Osvaldo Aly Jr., 2014).

Porém, nem sempre foi fácil quebrar essa lógica de reproduzir o modelo da agricultura convencional nos lotes dos assentamentos. As primeiras ações do INCRA no PDS da Barra se deram em pequena escala, com projetos ligados à Embrapa Meio Ambiente. No âmbito das políticas públicas, apenas o PAA, com a prerrogativa de pagar melhor a produção agroecológica dava incentivos. Mas isso era relativo, pois o PAA tem um limite anual que é igual para todos os assentamentos, ou seja, paga melhor a produção agroecológica, mas não compra além do limite anual de cada família. O Pronaf abriu novas categorias de financiamento para a produção agroecológica, mas seu acesso se dá para pouquíssimas famílias. Os assentados reclamavam que as ações de assistência técnica e os créditos para a produção agroecológica ainda estavam muito longe de se tornarem realidade, bem como projetos agroflorestais para explorar as áreas coletivas de Reserva Legal. Por outro lado, o MST já promovia cursos de agroecologia, inclusive para filhos de assentados do PDS da Barra, elemento que certamente contribuiu para que os limites no campo do desenvolvimento ambiental dos assentamentos aos poucos sejam superados.

Mas além dos limites na agenda ambiental, cabem considerações acerca de outros aspectos da constituição deste assentamento. Seguramente, um diferencial do PDS da Barra é sua localização, pois fica colado ao bairro Ribeirão Verde, um bairro pobre e longe do centro da cidade de Ribeirão Preto. Segundo informações obtidas com os assentados, nas imediações

e mesmo dentro do assentamento existe tráfico de drogas e a violência é muito presente na vida das famílias assentadas. No início das ocupações da fazenda, parte das pessoas que vieram para a luta morava nesse bairro. No entanto, segundo Edivar Lavratti<sup>9</sup>, em algum momento de suas vidas, essas pessoas também tiveram uma relação com a terra em suas trajetórias de vida e trabalho. Eram famílias que viam uma oportunidade de sair da condição de vida precária que passavam na cidade para morar em um lote agrícola.

Outras pessoas estavam no movimento social em luta pela terra em acampamentos da região de Ribeirão Preto, mas advindas de um ciclo migratório mais amplo. Por causa da proximidade com o bairro, isso facilitou que também viessem pessoas que tinham ligação com traficantes e ladrões, o que acarretou vários problemas aos trabalhadores que tinham como objetivo conquistar um pedaço de terra para viver e trabalhar. Durante a entrevista feita com as lideranças do núcleo Índio Galdino, eles estimaram que aproximadamente 50% de todas as famílias do PDS da Barra têm perfil para agricultura familiar e outras 50% não. Deram também depoimentos sobre as ameaças sofridas, tanto interna como externamente ao assentamento.

Na entrada para o assentamento pelo bairro Ribeirão Verde, havia lotes com quintais sujos e com carros velhos abandonados, casas pequenas e parecidas com casas da COHAB, botecos nos quais alguns informantes disseram haver tráfico de drogas. Andando mais para o interior do assentamento, a paisagem vai se transformando, as casas são maiores e rodeadas de varandas, com quintais mais arborizados, ou seja, com uma composição diferente do lugar, os lotes agrícolas e as ruas. O assentamento tem locais altos e baixos, o que dá uma ampla visão. Existem alguns fragmentos de área de reserva que ficam perto um do outro. No entorno do assentamento, existem plantações de cana-de-açúcar e em uma das divisas tem uma plantação de grama da empresa Grama Esmeralda. Segundo os assentados, essa empresa bombeia água do rio para as plantações de grama, mas se os assentados fossem fazer o mesmo em seus lotes seriam multados pela promotória pública, que a todo o momento os fiscaliza. O acesso à água nesse assentamento é muito problemático, sobretudo nos lotes nas áreas mais altas e distantes dos corpos d'água.

Conforme informações dos dirigentes do INCRA, quem primeiro identificou a Fazenda da Barra como latifúndio improdutivo foi a FERAESP. A

<sup>9</sup> Coordenador do escritório regional de Ribeirão Preto à época.

federação inclusive identificou que havia um crime ambiental na fazenda e avisou o então promotor público do meio ambiente, Marcelo Goulart, que fez uma diligência e pediu para o INCRA uma vistoria da área, ainda no final do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso. A fazenda era propriedade da Fundação Sinhá Junqueira, da histórica família Junqueira, latifundiária do setor canavieiro do estado de São Paulo. E a família tinha a intenção de realizar um grande loteamento para condomínio de luxo, às margens da rodovia Anhanguera e bem próximo ao aeroporto Leite Lopes. Era um espaço rural prestes a virar urbano no Plano Diretor do município, cobiçado a ser um condomínio residencial. Por isso, até virar assentamento, a disputa pela área perdurou pelo menos mais 5 anos, pois aconteceu apenas no primeiro ano do segundo mandato do presidente Lula, em 2007.

A fazenda da Barra era da fundação, constatou-se a improdutividade e o crime ambiental e ela foi desapropriada, foi uma coisa assim, acho que um dos momentos raros, n/é? Você ter em Ribeirão Preto uma área de 1.500 hectares desapropriada por improdutividade com crime ambiental e nisso a parceria com o Ministério Público foi fundamental. (...) Antes do assentamento tinha cana, mas já estava abandonada quando se decretou a improdutividade e saiu o decreto (...). Ai, quando saiu o decreto o movimento social já ocupou (entrevista com Osvaldo Aly Jr., 2014).

O crime ambiental, conforme Osvaldo, se deu porque a família Junqueira queria vender a área por metros quadrados. Uma parte da fazenda já havia sido classificada como área urbana no Plano Diretor do município e a referida Fundação aguardava a classificação da outra parte, quando houve as denúncias e ações da Feraesp e do Ministério Público.

Eles [da Fundação Sinhá Junqueira] averbaram uma área de mata e a desmataram (...) aí o crime ambiental, pois eles desmataram uma área de mata averbada e uma área de mata não averbada eles deixaram. Por quê? Primeiro porque deixaria uma área de mata, depois mais para frente eles usariam como justificativa para desmatar, pois essa não era a mata averbada, n/é? As matas averbadas deixaram de existir e onde não estava averbada você poderia depois tirar. E como ela ia virar urbana não ia precisar ter 20% de reserva legal (entrevista com Osvaldo Aly Jr., 2014).

A ideia era de que os 300 hectares de Reserva Legal não existissem mais, em uma propriedade que seria loteada e vendida por metro quadrado, mas acabou sendo desapropriada por hectares. A grande diferença, em função de ser uma área de recarga do aquífero Guarani, é que o crime ambiental

e a proposta da modalidade de PDS foram fundamentais para a conquista do assentamento. Em uma evidente disputa que perdurou por mais de cinco anos, a conquista deste assentamento em Ribeirão Preto, onde os condomínios de luxo se espalham por áreas mais afastadas do centro da cidade, representou a instalação de famílias que tiveram, finalmente, a oportunidade de possuir uma casa e uma profissão digna na agricultura, ao invés da promoção do lucro de um dos grupos mais ricos da região, mas isto após comprovação de improdutividade na fazenda, crime ambiental e uma luta que congregou diferentes forças sociais.

## Acomodações e recomposições políticas no assentamento

O movimento social que articulou a ocupação da Fazenda da Barra foi o MST. Os trabalhadores ficaram 5 anos acampados, sendo que a primeira ocupação ocorreu em agosto de 2003, com 425 famílias. Um ano depois da ocupação houve uma fragmentação do grupo, na qual 160 famílias constituíram o MLST (Movimento de libertação dos Sem-Terra). Passado mais algum tempo, esse grupo se dividiu novamente por divergências nas formas de organização e por desconfianças em relação a como estava sendo liberado o crédito moradia, dentre outros problemas. Então, surgiu o núcleo Índio Galdino e ao mesmo tempo, outras pessoas do MST e do MLST saíram desses movimentos e se intitulam os “Bandeira Branca”, formando o núcleo Luiza Mahin. Ao total, foram assentadas 440 famílias em uma fazenda de 1.548,48 ha, o que deu uma média de lote individual de 1,5 ha por família, descontando-se as áreas de reserva legal, proteção permanente e as áreas onde são permitidas atividades coletivas mediante projeto com caráter ambiental.

Portanto, o assentamento é organizado por quatro movimentos sociais – MST, MLST, Luiza Mahin e Índio Galdino. Segundo pesquisas e entrevistas com lideranças no assentamento, as rupturas aconteceram ainda na fase de acampamento e nos anos iniciais. O trecho a seguir da entrevista com o ex-dirigente do INCRA, que contribuiu para mediar os conflitos, mostra que quando o assentamento foi homologado, o MST queria mudar as famílias de lugar, mas elas já estavam há quatro anos produzindo.

As rupturas aconteceram em função da estrutura de poder centralizada, verticalizada e mais ou menos autoritária, sobre a qual as pessoas se rebelam, n/é? E descobriram que se isso for bem feito, não afeta a

possibilidade da pessoa vir a ser beneficiária da reforma agrária. (...) Embora na verdade quem briga mesmo, como a gente sempre achou, são as lideranças, n/é? A base se fala, até por que depois você vai conversando e as pessoas têm parentes de um lado e do outro. Quem rachou foi a direção, a base não. Continuam sendo parentes, apesar da direção não querer. Bom, então isso foi o processo da Barra. (...) Houve uma desconexão entre direção e base. Tinha gente no acampamento que já tinha casa, já tinha árvore, sombra, você imagina o que significa o Estado chegar e falar assim: ‘Sai todo mundo’. O assentado: ‘Não! E minha árvore?’ Estado: ‘Para não ter problema vamos arrancar todas as árvores’, aquelas coisas bem assim, cortem as cabeças, n/é? Nós não fizemos isso, então a relação de confiança e de vizinhança que tinha, a gente deixou isso fortificar, porque isso é a base do que possa surgir de comunitário no assentamento. (...) O legal é que a gente entrou lá fazendo e, assim, não desfazendo. Desfazendo porque havia uma discussão de tirar todo mundo para fora, reorganizar as famílias, fazer quadrado burro... tudo aquilo que o MST sempre negou, na hora da entrada ele propôs tudo aquilo que ele sempre foi contra. Tirar as famílias do lugar, reorganizar, fazer lotezinho quadrado... Nós falamos não! O desenho do assentamento vai se adequar a como as famílias ocuparam o espaço e a direção do MST não queria, porque como houve um problema interno eles queriam desorganizar a capacidade que a base tinha de debater com a direção (entrevista com Osvaldo Aly Jr., 2014).

Em outra passagem da entrevista, o ex-dirigente declarou que a postura adotada pelo MST nos assentamentos, em relação ao INCRA, também foi equivocada. Ele mencionou que em 2008 o MST começou a adotar uma postura muito crítica de que não existia reforma agrária e, por isso, o INCRA também não poderia entrar onde se queria fazer reforma agrária. Na prática, onde o INCRA tinha que avançar na implantação dos assentamentos, as direções locais tinham uma determinada ação de fazer oposição. Na época, em alguns assentamentos, os técnicos do INCRA chegaram a ser feitos reféns. A relação do INCRA com as lideranças variou em função de que alguns grupos do MST estavam em uma posição um pouco mais radicalizada em relação ao governo: “Não que eu acho que eles não deveriam ter, acho que era correta a posição deles. Só a questão é a forma n/é, a forma e o lugar. Então, eu acho que isso já... assim, pelo que eu vi, vejo e encontro com as pessoas, eu diria que isso já é uma questão superada”.

E tiveram também as discussões acerca do TAC, que era uma pré-condição para ser selecionado ao assentamento PDS da Barra. Assim, pessoas que vinham com um projeto para trabalhar com gado no

assentamento logo viam a impossibilidade desse projeto por conta do tamanho do lote. Para o INCRA, o TAC e o tamanho do lote foram bons para subverter a lógica do lote da pecuária ou da agricultura de grãos dos PA's tradicionais. Mas são fatores que sempre impuseram uma restrição do ponto de vista produtivo às famílias e que inclusive incitaram pesquisadores a dizer que com esse tamanho de lote, o INCRA estava promovendo a “mini-fundização” da reforma agrária, criando assentamentos com lotes muito pequenos para as famílias no estado de São Paulo. A complexa realidade do PDS da Barra, nas disputas dos movimentos sociais, levou a essa divisão da fazenda em 440 famílias:

Ninguém queria ceder o pé! O INCRA teve que ir buscando a solução técnica para que aquele negócio ali reduzisse o nível de conflito e tensão ao mais baixo possível (...) nosso grande receio da Fazenda da Barra foi justamente essa quantidade enorme de famílias que todo mundo colocava lá e com esse racha, pois por ser uma área da periferia urbana, aquilo corria o risco de virar um grande “favelão” (entrevista com Osvaldo Aly Jr., 2014).

A importância do TAC tinha também uma questão simbólica no PDS da Barra, que está ligada ao fato de que ele está em uma área de recarga do Aquífero Guarani. Porém, não apenas esse, mas outros assentamentos PDS têm ao invés de 20%, 35% de Reserva Legal. A opção pela modalidade PDS partiu de comum acordo entre os vários agentes sociais, o INCRA, as organizações dos trabalhadores sem terra e o Ministério Público. Inclusive, foi uma das coisas que facilitou a desapropriação para fins de reforma agrária, como afirmado antes. Por outro lado, Gonçalves e Scopinho (2010) identificaram que o TAC impôs às famílias muitas pré-condições para a produção. Algumas coisas que ficaram como responsabilidade das famílias eram atribuições ou dependiam diretamente do poder público, como a capacidade de ter um projeto ambiental para a produção em áreas coletivas. Então, para os pesquisadores supracitados, o TAC poderia ter servido como forma de organizar as reivindicações em relação ao INCRA, porque para os beneficiários cumprirem as normas do termo eles dependem em grande parte das ações do INCRA.

## **Percalços no caminho: dilemas entre agentes do Estado e dos movimentos sociais**

Uma série de “pequenos” problemas também surgiu na constituição do assentamento, abalando as relações das famílias entre si e dos movimentos sociais com o INCRA. O primeiro deles se deu ainda no acampamento, quando as famílias tinham uma produção um pouco mais coletivizada porque os lotes ainda não eram delimitados. Então, havia um processo de trabalho coletivo mediado por diárias, que gerava desconfiças e que contribuiu para o acirramento dos conflitos na comunidade.

Depois, conforme apontado pelo representante do órgão gestor, o problema se deu no acesso à água. Cada família queria perfurar um poço em seu lote, mas isso não seria possível por conta dos riscos de contaminação do aquífero:

Então, a questão da água teve que resolver assim: é um poço de água profunda e a rede de distribuição. Mas para as famílias que ainda não estão bem organizadas, tem um problema sério de sentar e fazer conta. As pessoas estão se conhecendo, aí tem gente mais oportunista, gente menos oportunista, então uns usam água do poço para regar e dar água para o gado, eu não acho errado, mas aí não querem pagar. Então dá uns problemas de gestão da água, nossa, se tem uma coisa que é um problema sério do ponto de vista de construção, solidificação de relações pessoais em assentamento é a questão de água, n/é! Aí vira a questão de rachar a conta! (entrevista com Osvaldo Aly Jr., 2014).

Segundo informações dos pesquisadores Silvani Silva e César Gênero, que ficaram incumbidos de entrevistar as lideranças do MLST (Movimento de libertação dos Sem-Terra), divergências políticas fizeram com que eles deixassem o MST e buscassem apoio no MLST para garantir seus direitos de permanecer no assentamento. Após reuniões com a coordenação nacional do MLST decidiram que passariam a representar este movimento social no assentamento. Esse núcleo se denomina Comunidade Santo Dias da Silva e possui 160 famílias. Outro conflito interno foi desencadeado com a compra do material para construção das casas. A compra do material se deu coletivamente e o dinheiro repassado às organizações dos assentados. A empresa que ganhou a licitação apresentou aos assentados um material de excelente qualidade. Os assentados disseram que a empresa mostrou exemplos de portas, janelas, pias, tanques, venezianas, etc., que seriam utilizados na construção. Porém, o material que lhes foi entregue era de péssima qualidade, disseram que nenhum produto era igual ao apresentado anteriormente. A desconfiça dos assentados dissidentes era de que as

lideranças estavam desviando parte dos recursos, sendo este exemplo dos materiais de construção uma das evidências empíricas que ocasionaram as rupturas internas.

Já no núcleo Índio Galdino, foi realizada uma entrevista com o presidente da associação na qual foram abordadas as dificuldades das famílias deste núcleo para conseguirem ser assentadas. Trata-se de um núcleo com características bem peculiares em relação aos grupos hegemônicos do assentamento (MST e MLST). Conta com um grupo de 44 famílias e é uma dissidência dos demais, pois passou a discordar das posições políticas de suas antigas lideranças quando o processo de assentamento foi chegando na fase de implementação. Inclusive, alegaram o risco de não serem assentados por conta dessa discordância, embora tenham tido presença ativa na luta pela terra. Conforme a entrevista, com o processo de assentamento algumas famílias ficariam nos locais já ocupados durante o acampamento e outras iriam para locais mais distantes e sem infraestrutura.

No começo, o pessoal que veio ocupar o núcleo que viria a ser o Índio Galdino era composto por 8 famílias. Eles vieram para um local mais distante do centro da ocupação, numa área que seria para preservação e cuja terra era de qualidade pior que outras áreas da fazenda. Foram orientados por pessoas do INCRA e da Feraesp a se precaverem de ações de despejo por parte do próprio MST. Assim, conseguiram no Ministério Público um documento que assegurava a legitimidade do grupo em conseguir aquela área. Outros dissidentes se juntaram às oito famílias, totalizando 44. Os entrevistados nos informaram que houve uma movimentação de 40 famílias do MST – que não reconhecia o direito à terra para o pessoal do Índio Galdino – para tirar as famílias de lá, mas foi justamente o documento do Ministério Público que garantiu a permanência das 44 famílias. Por conta dos riscos em perder a área para outros movimentos, os produtores fundaram uma associação ainda na época da ocupação, chamada Associação de Agricultores Independentes Índio Galdino. Para eles, essa ação foi de fundamental importância para manter o grupo, pois a associação começou, desde então, a atuar na produção e na comercialização das 44 famílias.

Outros dilemas tiveram a ver com a visão de desenvolvimento urbano, que muitas vezes se tenta aplicar no meio rural. No caso, o Ministério Público promovia reuniões com a Vigilância Agropecuária para discutir, por exemplo, a viabilidade de criação de frango e de gado. Mas os técnicos que iam dar palestras levavam regras e normas sanitárias que a direção do INCRA sabia que seriam intransponíveis aos produtores de galinha caipira

no assentamento. No trecho a seguir, o ex-dirigente relata uma reunião sobre criação de galinha, na qual os movimentos faziam coro contra o INCRA, quando os técnicos sanitários faziam tais exigências e o MST os apoiava:

(...) as lideranças do MST apoiavam a vigilância sanitária para ficar em oposição ao INCRA. Tinha que ser contra o INCRA, contra o governo, então para ser contra o governo, qualquer coisa que o representante do governo ficasse em minoria ali eles fechariam por conta dessa situação, porque ai falavam: “tem que ser assim”. Então você aumenta o grau de exigência e quanto mais você aumenta o grau de exigência, você aumenta o grau de dependência [do produtor em relação à cadeia agroalimentar]. Eu acho que às vezes certos tipos e níveis de reivindicação reforçam a dependência e não constroem autonomia (...) valeria muito ver as pautas de reivindicações dos movimentos sociais quando se propõem emancipatórios, em que medida as reivindicações são emancipatórias ou criam mais dependência em relação ao movimento social porque ele que negocia com o Estado. E como o Estado não resolve, você cria um impasse e isso vai alimentando uma coisa que cria o sujeito não emancipado. Você cria uma nova dependência em relação ao movimento social, eu já vi várias vezes conversas de reivindicações que levam a não emancipação, então é o cuidado que às vezes não se tem. Ainda mais nesses momentos de contradição e de luta n/é? (Entrevista com Osvaldo Aly Jr., 2014).

A discussão sobre a delimitação das áreas de Reserva Legal também teve conflitos de concepção entre o órgão gestor e os movimentos sociais. O INCRA tinha uma proposta de delimitar a Reserva Legal no interior de cada lote, ao invés de delimitar áreas “intocadas” nas quais as famílias não podem mexer na mata, como normalmente são as reservas nos assentamentos – áreas maiores que juntas tem que atingir os 20% que a lei exige. Essa ideia também era inspirada em uma concepção diferenciada para os assentamentos PDS, no sentido de provocar uma relação entre as famílias assentadas, a produção e a reserva, pelo menos nos 15% de reserva que o PDS da Barra tem a mais.

Essa ideia era inspirada, dentre outros, nos estudos do professor Paulo Kageyama (ESALq/USP), que realizou diversos trabalhos de assessoria técnica nos assentamentos do INCRA no período. Para Kageyama, esse tipo de mosaico em áreas de alguma forma restauradas poderia promover benefícios ambientais na produção dos assentados (QUEDA et al., 2010; LOPES et al., 2014). No assentamento PDS Luiz de Macedo, na região do Alto Ribeira, em Apiaí/SP, Paulo Kageyama realizou estudos comparativos sobre a produção de tomate perto da mata e outros sistemas conven-

cionais, cujos resultados apontam maior rentabilidade para o produtor que mantém a mata, que passa a ter um sistema produtivo com maior equilíbrio ecológico e de baixo custo, ao passo que sua produtividade é relativamente maior. Além, é claro, do fato do produto ser livre de agrotóxicos<sup>10</sup>. Certamente, não se trata de um caso de PDS como o da Fazenda da Barra, porque neste havia uma perspectiva de recomposição florestal. O PDS Luiz de Macedo, localizado em uma zona de amortecimento entre dois Parques de Preservação (Parque Estadual Intervales e Parque Estadual Turístico do Alto Ribeira – PETAR), possui uma vasta área de Mata Atlântica conservada em seu interior, por isso tem uma perspectiva de conservação da floresta, como na Amazônia.

As disputas sobre a delimitação das áreas de reserva no PDS da Barra evidenciaram, mais uma vez, a posição contrária das lideranças do MST em relação ao INCRA, mas envolveu ainda outros agentes sociais que ainda não participavam dessa verdadeira trama de tensões. Havia ONG's ambientalistas que viam a Reserva Legal como fonte de recursos, portanto, eram contra a ideia da Reserva Legal dentro do lote. Alguns técnicos ligados a essas ONG's criaram uma aliança com as lideranças dos movimentos sociais para se contrapor e derrotar a coordenação do INCRA nessa questão das reservas.

Cabe ainda uma reflexão sobre a imposição da lógica urbana e industrial no caso do assentamento da Barra. Se a lógica dos lotes de pecuária e de grãos era quebrada por conta do tamanho do lote e do TAC, por outro lado, exemplos como as normas sanitárias e a definição das áreas de reserva legal fora do lote são questões advindas da mesma racionalidade técnica. A fala do representante do INCRA mostrou algumas ações nas quais havia a preocupação de não desorganizar a comunidade, mas o próprio conflito entre direção do INCRA e as lideranças dos movimentos sociais levavam à imposição. No caso das reservas, que o INCRA queria colocar no interior de cada lote, evidentemente não se imagina como poderia ser feito dessa forma igual em todos os lotes, como se eles juntos fossem formar uma área contígua de reserva. Mas, certamente, contribuiria com as questões pedagógicas mencionadas sobre a relação da ocupação do homem com a mata em sua volta. Então, essa relação dinâmica entre indivíduo, natureza e agricultura deveria mostrar para as famílias assentadas que a agricultura nem sempre é a do fetiche tecnológico (NOVAIS, 2007; MAZZALA

<sup>10</sup> Como se sabe, o tomate é um dos alimentos mais contaminados por agrotóxicos no Brasil e, ao mesmo tempo, mais amplamente consumido.

NETO, 2013) e a do sonho de aumento de produtividade a todo custo, ou seja, da forte dependência da integração industrial.

O caso do PDS da Barra é interessante porque mesmo depois de todos esses problemas há uma grande cooperativa de produtores agroecológicos ligada ao MST – a Cooperares (Cooperativa dos Produtores de Agrobiodiversidade Ares do Campo) – que mostra que as famílias mantêm a unidade ao participarem das organizações produtivas, apesar das novas divisões que surgiram no núcleo do MST com relação às diferentes organizações formais<sup>11</sup>. Em geral, as situações muito se assemelham às questões iniciais dos assentamentos mais antigos de Araraquara, como aquelas que ocasionaram a divisão dos lotes contra o projeto estatal fundamentado na produção coletivista de grãos sob comando do Estado, os problemas com a venda do eucalipto na fazenda Monte Alegre e a não instalação da rede elétrica, os problemas de confiança em relação às lideranças do sindicato e o vai e vem do associativismo e do cooperativismo. Tanto uns problemas como outros não eliminam o processo de constituição de um assentamento, que, aos poucos, vai tomando novos formatos em termos de sua organização. Estes pressupõem que as famílias tenham um espaço para a livre deliberação sobre o que, por que e como produzir, ao mesmo tempo que se fortalecem através da formação de grupos políticos e econômicos como as organizações formais. Mesmo que o projeto inicial induza a uma padronização da produção e dos comportamentos, aos poucos as famílias têm a possibilidade de vivenciar o assentamento conforme seus interesses e perspectiva de futuro.

Na relação com as demais famílias assentadas e com os movimentos sociais, observa-se a formação de grupos formais menores ou a fragmentação de grupos muito grandes, pois assim se pode ter uma aproximação dos interesses políticos e produtivos. Processo parecido com o que aconteceu no assentamento Sepé Tiarajú, conforme Scopinho (2012). A reorganização política e produtiva no interior dos assentamentos permite o estabelecimento de uma forte relação com uma série de agentes sociais ligados ao poder público e ao mercado consumidor dos municípios do entorno. Outra dimensão da organização interna é a da ramificação das famílias através de casamentos com pessoas de núcleos diferentes, que acabam consolidando

<sup>11</sup> Referimo-nos aqui à divisão das famílias do MST entre os cooperados da referida Cooperares, que tinha 150 cooperados na época da pesquisa de campo em 2013, e os associados à Amarp (Associação de Mulheres Assentadas de Ribeirão Preto), à época com 85 associados (DUVAL, 2015).

grupos informais ligados por laços de parentesco, compadrio, vizinhança e amizade.

O mais interessante é que a dinâmica dos anos iniciais dos assentamentos, após a ocupação, não cessa de produzir projetos que possuem um “vir a ser” – ou seja, existem em estado pontilhado (BOURDIEU, 2004) –, nos quais a ação dos agentes sociais é decisiva na consolidação dos assentamentos. Seja a ação mais organizada pelo Estado ou pelo movimento social, geralmente pressupõe estratégias em torno de interesses (notadamente políticos e econômicos) maiores, às vezes orientados pelo coletivismo, outras pelo cooperativismo ligado à integração agroindustrial ou por projetos agroecológicos, como no PDS da Barra. Mas, ao longo do tempo, ocorrem redefinições de projetos familiares e comunitários, novos agentes sociais e divisões possíveis surgem em torno desses interesses e das relações de confiança entre as famílias. Então, cooperativas são recriadas, novas alternativas produtivas surgem, há o processo de envelhecimento, os filhos se casam, saem para trabalhar e, assim, sucessivamente, de modo que as estratégias familiares também mudam. Mas elas podem mudar tanto na direção daquelas que procuram um pouco mais de autonomia como para aquelas que reforçam a dependência industrial, ou seja, são famílias que vivenciam a lógica camponesa entre a autonomia e a dependência (WANDERLEY, 2011).

Para o ex-dirigente do INCRA, o PDS nunca foi um modelo acabado porque as redefinições de projetos eram muito intensas, sobretudo nos anos iniciais de cada assentamento.

Eu acho que a grande inovação do PDS foi criar um contraponto no tipo de política convencional, com todas as fragilidades que o PDS, essa política teve e tem, foi poder reunir pessoas, permitir que o movimento social avançasse nisso como uma discussão, trazer o movimento de agroecologia. Por exemplo, hoje você tem uma política do governo de agroecologia, que nos assentamentos PDS isso cai como uma luva, está certo? É aonde mais os movimentos sociais têm essa discussão avançada, são nessas modalidades de assentamento. Porque eles discutiram isso daí. O poder público e o movimento social discutiram com os beneficiários e os beneficiários também discutiram, a questão por onde eles estavam indo e por onde eles estavam passando a partir daquele momento que aceitaram este tipo de proposta, n/é? (entrevista com Osvaldo Aly Jr., 2014).

No caso do PDS da Barra, o TAC, o tamanho do lote e o número de famílias são fatores que diferenciam as estratégias possíveis às famílias,

principalmente no que toca aos sistemas produtivos. A área de cada família faz com que o uso do solo seja intensificado ao máximo, aspecto que deveria alterar os projetos e orientações técnicas em relação aos demais assentamentos. O tamanho do lote praticamente elimina as possibilidades de criações de animais de grande porte, como o gado leiteiro e de algumas lavouras permanentes e temporárias. Outros fatores aumentam a diferença entre as duas modalidades de assentamentos. No caso específico do PDS da Fazenda da Barra, talvez a principal diferença seja o TAC, que no caso estabelece normas para a recomposição florestal, o uso do solo e demais recursos naturais, bem como regula o uso de insumos externos e poluentes, como os agrotóxicos. Neste sentido, as normas do TAC podem funcionar para a prática de uma agricultura ecológica, mas também podem ser medidas restritivas das estratégias dos assentados e, sobretudo, dos problemas por eles enfrentados nas lavouras. Até agora a pesquisa não identificou orientações técnicas e créditos diferenciados como contrapartida ao modelo implementado.

Em conversa informal em 2011 com o coordenador do escritório regional do INCRA, Edivar Lavratti<sup>12</sup> nos explicou que, apesar dos desafios, é extremamente relevante o reordenamento territorial promovido pela chegada dos assentamentos nessa região estratégica, baluarte da dominação do complexo sucroalcooleiro. Para ele, as famílias assentadas estão provocando contrapontos nas formas de organização da produção no território, pela necessidade de produzir sem agrotóxicos, mas também porque suas produções de alimentos já estão alcançando os mercados locais e regionais. No caso da Fazenda da Barra, ele afirma que se trata de uma “troca de gestão”, entre uma tradicional fazenda canavieira da família Junqueira e 440 famílias que, agora, habitam e produzem no assentamento PDS da Barra.

## Considerações finais

O campo social dos assentamentos rurais em uma região dominada por um complexo agroindustrial tão importante como o sucroenergético traz imensos desafios para aqueles que acreditam na viabilização da agricultura familiar assentada pela via da produção de alimentos, do abastecimento dos mercados locais, da agroecologia e da autonomia dessas famílias agricultoras. Pois

<sup>12</sup> Ele contou brevemente como sua vida se entrelaçou com a história do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, especialmente na região. Sem dar muito detalhes, ele disse que foi uma das grandes lideranças da formação do MST na região e na conquista de assentamentos, porém acabou rompendo com o movimento.

predominam largamente os projetos em integração industrial e outros com vieses da agricultura convencional. Neste sentido, a mais nova sensação do modelo produtivo vem sendo as estufas para legumes com alto aporte de capital e insumos químicos e também as produções de verduras hidropônicas. Sistemas que, além de caros e de produzirem alimentos com grande carga de agrotóxicos e de menor valor biológico, reforçam a dependência das famílias ao modelo industrial de agricultura. Tais elementos já foram constatados nos casos das granjas da integração com a avicultura industrial e também plantações de cana, soja e milho advindas dos pacotes agrícolas industriais, que incluem o uso indiscriminado de sementes transgênicas.

A chegada de um agente governamental que atuou contrariamente ao controle do mercado sobre a terra pública, nos assentamentos, provocou, não sem conflitos, maneiras de regularizar caminhos e promover o desenvolvimento. As ações do INCRA, em geral, de fato surtiram efeito na recuperação da diversificação dos assentamentos federais na região central do estado de São Paulo. Por exemplo, com a criação de vários grupos de hortas coletivas que atendem aos mercados institucionais. No entanto, no embate entre diferentes concepções para o desenvolvimento dos assentamentos se depara com a realidade estruturada e vivenciada pelas famílias assentadas, predominantemente vinculada às propostas de integração industrial para o plantio de cana nos assentamentos mais antigos. Este é o caso do assentamento Bela Vista do Chibarro, no qual após várias reuniões e tentativas de se introduzir um novo PRA (Plano de Recuperação do Assentamento), o órgão gestor teve que ceder na luta contra a cana: restou ao INCRA autorizar, em 2013, cada família a plantar até 40% de seus lotes com cana industrial, ao invés dos 50% autorizados pelo Itesp em 2004.

A situação atual apresenta novos contornos em função da internacionalização das usinas, das mudanças no processo produtivo e de trabalho no setor canavieiro, as quais têm afunilado as perspectivas de entrega da cana por parte das famílias assentadas. Face a este quadro, uma das possibilidades que vem sendo observada no discurso dos assentados é a gestão da cana por associações ou cooperativas, o que repõe outros dilemas na questão da renumeração das famílias e na divisão do espaço produtivo.

No entanto, um aspecto fundamental priorizado na análise deste artigo foi a retomada da discussão ambiental na política de assentamentos por meio da modalidade PDS. Houve avanços no diálogo com os movimentos sociais e no atendimento de algumas demandas, apesar dos inúmeros conflitos explicitados. Acreditamos no diferencial desta modalidade quanto

às pessoas entrarem no assentamento com formação e propósito de iniciar suas atividades agropecuárias de forma agroecológica. Além das discussões entre as famílias e os movimentos sociais em torno da Agroecologia, as organizações formais já conseguiam comercializar a produção junto às prefeituras (sobretudo de municípios menores) e nas feiras da região, com o sobrevalor ou pelo menos a justificativa da produção agroecológica, dando exemplos vivos da potencialidade da agricultura familiar assentada fornecer alimentos sem agrotóxico para o mercado consumidor urbano.

Este artigo não pretendeu analisar o assentamento PDS por meio da plena execução do projeto ambiental, que incluiria o uso coletivo da terra e o manejo agroecológico na realidade concreta das famílias assentadas. A realização deste projeto passa pela compreensão do jogo político, dos agentes e conjunturas nas quais ocorre a construção do campo social dos assentamentos rurais nesta região, uma verdadeira trama de tensões constituída pelas representações e posições dos grupos sociais em seu interior. A concretização daqueles objetivos são fenômenos que ocorrem porque na dinâmica interna dos assentamentos há famílias assentadas e outros agentes (como técnicos, movimentos sociais e universidades) que levam adiante as propostas do PDS, sem com isso contar necessariamente com um efetivo projeto ambiental levado a cabo pelo Estado.

As expectativas com relação à vida no assentamento e ao projeto ambiental, no que toca à assistência técnica, às políticas públicas e às relações com os agentes regionais, em geral, são marcadas por uma forte desconexão com a realidade concreta. O estudo de caso aqui apresentado evidencia que a transição para modelos agroecológicos de assentamentos PDS ocorre como processo e não como modelo pronto e acabado, pois se assemelha à realidade de constituição dos assentamentos como um todo.

No campo das estratégias políticas, nos assentamentos mais antigos da região houve grande polarização das famílias contrárias ou favoráveis ao plantio de cana industrial. Nos anos iniciais do PDS da Barra, os rachas são provocados pelos constantes rearranjos de poder. A tendência foi a acomodação das bases dos movimentos sociais em grupos menores de produção, por meio de cooperativas e associações em torno de lideranças, nas quais as relações de confiança eram mais sólidas. Além disso, em função das estratégias matrimoniais e da formação de redes de parentesco, os grupos não são totalmente antagônicos entre si, de forma que as lideranças dos assentamentos fazem o confronto de projetos, mas a unidade entre as bases permanece de alguma forma.

Como ponto de reflexão final, destaca-se a conjuntura política para o desenvolvimento dos assentamentos nos últimos doze anos, apesar do drástico esvaziamento do investimento na criação de novos assentamentos a partir de 2009. Houve abertura para a possível redução das desigualdades de gênero e dos mercados institucionais, bem como o diálogo entre governo e movimentos sociais possibilitou avanços na questão ambiental. Uma das frentes foi a implementação de novas modalidades de assentamentos no estado de São Paulo – não apenas o PDS, mas assentamentos na modalidade de Comuna Rural e assentamentos periurbanos animaram o cenário da política de assentamentos. Outros vários avanços que se entrecruzam com as modalidades de assentamento com caráter ambiental podem ser exemplificados pelos programas criados pelo MDA – como a regulação da produção orgânica e agroecológica e os editais de assistência técnica, pesquisa, formação e extensão em Agroecologia. Mas que correm imensos riscos de retrocesso com a retomada ilegítima do poder por forças conservadoras da sociedade brasileira e com a extinção deste ministério. Em todos os casos, os passos da transição agroecológica, ainda que tímidos, têm mais que um resultado prático, um significado simbólico que poderia prevalecer nos planos de desenvolvimento dos assentamentos rurais como um todo.

Outro ponto foi a redução do tempo de execução das políticas públicas, conforme apontado ao longo do artigo. A grande diferença para as famílias assentadas é uma mais rápida consolidação nos assentamentos, pois em dois anos já possuem créditos para a casa e para iniciar a produção, além de outros elementos ligados à infraestrutura, como luz, água e estradas. Ao que parece, são ações fundamentais para a conquista da cidadania e para a possibilidade de desenvolvimento de capacidades por parte das famílias assentadas. Os direitos conquistados no acesso à terra, à moradia e à alimentação são habilitadores de outros direitos, como possuir um trabalho digno na agricultura familiar e ter acesso ao mercado para seus produtos.

Cabe acompanhar se as conquistas se manterão e se outras ações no âmbito do desenvolvimento dos assentamentos serão colocadas em prática e de fato asseguradas, em um recorte temporal mais amplo, dando garantias aos direitos conquistados e continuidade à política de reforma agrária que temos, para que os assentamentos ocupem efetivamente o relevante papel de dinamizador econômico, social e cultural nas regiões, sobretudo na perspectiva da soberania e da segurança alimentar.

## Referências

AMARAL, D.T. do. **Novos projetos, velhas questões**: a dimensão ambiental em PA's e PDS's na região nordeste do Estado de São Paulo. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente). Centro Universitário de Araraquara, Araraquara/SP, 2013.

BARONE, L.A.; FERRANTE, V.L.S.B. O ciclo recente da reforma agrária no Estado de São Paulo: Pressões, Conquistas e Limites. **Revista de Estudos Sociais**, Cuiabá, UFMT, v.15, p.126-141, 2013.

BOURDIEU, P. (Org.) **Coisas Ditas**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

CUNHA, M.C. da. **A Constituição está em perigo**. Folha de S. Paulo - Tendências/Debates 03/10/2013. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/opiniaio/2013/10/1350913-manuela-carneiro-da-cunha-a-constituicao-esta-em-perigo.shtml>>. Acesso em: 04/10/2013

DUVAL, H.C. **Bens Materiais e Simbólicos**: condição camponesa e estratégias familiares em assentamentos rurais na região central do Estado de São Paulo. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, 2015.

FERRANTE, V.L.S.B. et al. Assentamentos rurais: um olhar sobre o difícil caminho de constituição de um novo modo de vida. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, n.1, Nupedor/Unesp, p.75-148, 1994

FERRANTE, V.L.S.B.; ALMEIDA, L.M. Assentamentos rurais como celeiros da cana: por onde caminha a reforma agrária? **Ruris**, Campinas, v.3, p.10-34, 2009.

FERRANTE, V.L.S.B.; BARONE, L.A. Parcerias com a cana-de-açúcar: tensões e contradições no desenvolvimento das experiências de assentamentos rurais em São Paulo. **Sociologias** (Versão Impressa), Porto Alegre, UFRGS, v.13, p.262-305, 2011.

GLIESSMAN, S.R. **Agroecologia**. Processos ecológicos em agricultura sustentável. 3ª Ed. Ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2005.

GONÇALVES, J.C.; SCOPINHO, R.A. Reforma agrária e desenvolvimento sustentável? A difícil construção de um assentamento agroecológico em Ribeirão Preto/SP. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v.13, p.239-262, 2010.

GRISA, C.; WESZ JUNIOR, V.J.; BUCHWEITZ, V.D. Revisitando o Pronaf: velhos questionamentos, novas interpretações. **Revista de Economia e Sociologia Rural** (Impresso), Brasília, v.52, p.323-346, 2014.

IPEA. **Avaliação da Situação de Assentamentos da Reforma Agrária no Estado de São Paulo**. Fatores de sucesso ou insucesso. Relatório de Pesquisa. Brasília, 2013.

LOPES, P.R.; KAGEYAMA, P.Y.; ARAUJO, K.C.S. Sistemas agroflorestais e produção agroecológica de café na região do Pontal do Paranapanema. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v.17, p.261-292, 2014  
MARENGO J. A. Cenários de Mudanças Climáticas para o Brasil em 2100. **Ciência & Ambiente**, Santa Maria-RS, v.34, p.100-125, 2007

MAZALLA NETO, W. **Agroecologia e processamento de alimentos em assentamentos rurais**. Campinas: Ed. Átomo, 2013.

MORUZZI MARQUES, P.E.; LUCAS, A. de; GASPARI, L.C. Desenvolvimento territorial em questão: estudo sobre assentamento periurbano no estado de São Paulo. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, v.17, n.1, p.161-178, 2014.

NAVARRO, Z. **Pá de cal na reforma agrária**. Opinião, O Estado de São Paulo, 21 de setembro, 2013a.

NAVARRO, Z. **Fadas, duendes e agricultura**. Opinião, O Estado de São Paulo, 30 de outubro, 2013b.

NOBRE, C.; JOLY, C.; CERRI, C.; HOGAN, D.; ROCHA, H.; MARCOVITCH, J.; CORTEZ, L.A.B.; ARTAXO, P.; DIAS, P.L. da (Eds.) **FAPESP research programme on global climate change (FRPGCC)**. Projeto Final/Documento Base, 2008. Disponível em: <<http://www.fapesp.br/mcg/FRPGCC.pdf>>. Acesso em: 07/10/2008.

NOVAES, H.T. **O Fetiche da Tecnologia**: a experiência das fábricas recuperadas. São Paulo: Expressão Popular/Fapesp, 2007.

PRIMAVESI, O; ARZABE, C.; PEDREIRA, M.S. (Eds.) **Aquecimento Global e Mudanças Climáticas**: uma visão integrada tropical. São Carlos: Embrapa Pecuária Sudeste, 2007.

QUEDA, O.; KAGEYAMA, P.; SANTOS, J.D. dos. Assentamentos rurais: alternativas frente ao agronegócio. **Retratos de Assentamentos**, Araraquara, n.12, Nupedor/Uniará/INCRA, p.47-68, 2009.

ROSENFELD, D.L. **A mudança necessária**. Disponível em: <<http://www.canaldoprodutor.com.br/comunicacao/artigos/mudanca-necessaria>>. Acesso em: 27/05/2014.

SCOPINHO, R.A. **Processo Organizativo de Assentamentos Rurais**. Trabalho, condições de vida e sustentabilidade. São Paulo: Annablume, 2012.

WANDERLEY, M. de N.B. **Um Saber Necessário**. Os estudos rurais no Brasil. Campinas: Ed. da Unicamp, 2011.

## PROJETO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SANTA HELENA - SÃO CARLOS/SP: UMA PROBLEMATIZAÇÃO DAS OPORTUNIDADES, FRAQUEZAS, AMEAÇAS E FORTALEZAS

*Caio Yamazaki Saravalle*<sup>1</sup>

*Paulo Rogério Lopes*<sup>2</sup>

*Guilherme Franceschini*<sup>3</sup>

*Leina Freire*<sup>4</sup>

*Vanilde Ferreira de Souza-Esquerdo*<sup>5</sup>

**Resumo:** A pesquisa teve como objetivo apresentar a caracterização socioambiental, realizada de forma participativa, do assentamento agroecológico Santa Helena, localizado no município de São Carlos/SP. Por meio de visitas periódicas construiu-se um diagnóstico participativo e dialógico com a comunidade local. Utilizaram-se técnicas participativas, destacando-se as caminhadas transversais, as entrevistas-semiestruturadas e a ferramenta FOFA (Fortalezas, Oportunidades, Fraquezas e Adversidades). Dentre as principais dificuldades apontadas, destacou-se a insuficiência de pressão do sistema existente de captação e abastecimento de água para a produção agropecuária e a dificuldade de

<sup>1</sup> Mestrando em Agroecologia e Desenvolvimento Rural – PPGADR, Centro de Ciências Agrárias/UFSCar, Araras/SP - [caio.sarava@gmail.com](mailto:caio.sarava@gmail.com);

<sup>2</sup> Doutor em Ecologia Aplicada, Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” – Universidade de São Paulo, Piracicaba/SP - [biocafelopes@yahoo.com.br](mailto:biocafelopes@yahoo.com.br);

<sup>3</sup> Doutorando em Energia na Agricultura – Faculdade de Ciências Agrônômicas/Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho” - UNESP, Botucatu/SP - [franceschini\\_unesp@hotmail.com](mailto:franceschini_unesp@hotmail.com);

<sup>4</sup> Especialista em Educação do Campo e Agroecologia na Agricultura Familiar e Camponesa – FEAGRI/Unicamp, Campinas/SP - [leinafreire@gmail.com](mailto:leinafreire@gmail.com);

<sup>5</sup> Pós-doutoranda PNPd/CAPES, do Centro de Ciências Agrárias/UFSCar, Araras/SP; FEAGRI/Unicamp, Campinas/SP - [vanilde@yahoo.com](mailto:vanilde@yahoo.com).