

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA – UNIARA

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
MEIO AMBIENTE – PPGDRMA**

**O PAA em um Projeto de Desenvolvimento Sustentável: arranjos e
conflitos na produção e reprodução da vida (um estudo no assentamento
Sepé Tiarajú, municípios de Serrana e Serra Azul – SP).**

Priscila de Oliveira Maia

ARARAQUARA

2013

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA – UNIARA

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E
MEIO AMBIENTE – PPGDRMA**

**O PAA em um Projeto de Desenvolvimento Sustentável: arranjos e
conflitos na produção e reprodução da vida (um estudo no Assentamento
Sepé Tiarajú, municípios de Serrana e Serra Azul – SP).**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, curso de Mestrado, do Centro Universitário de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente.

Área de Concentração: Dinâmica Regional e Alternativas de Sustentabilidade.

Orientada: Priscila de Oliveira Maia

Orientadora: Vera Lúcia Silveira Botta
Ferrante

ARARAQUARA

2013

FICHA CATALOGRÁFICA

M187p Maia, Priscila de Oliveira

O PPA em um projeto de desenvolvimento sustentável: arranjos e conflitos na produção da vida (um estudo no assentamento Sepé Tiarajú, município de Serrana e Serra Azul-SP)/Priscila de Oliveira Maia. – Araraquara: Centro Universitário de Araraquara, 2013. 127f.

Dissertação (Mestrado)- Centro Universitário de Araraquara
Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente

Orientador: Profa. Dra. Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante

1. Assentamento rural. 2. Programa de aquisição de alimentos.
3.Capacidades. 4. Desenvolvimento. I. Título.

CDU 504.03



Centro Universitário de Araraquara

Rua Voluntários da Pátria, 1309 - Centro - Araraquara - SP
CEP 14801-320 - Caixa Postal 68 - Fone/Fax: (16) 3301-7100

www.uniara.com.br

FOLHA DE APROVAÇÃO

NOME DO ALUNO: Priscila de Oliveira Maia

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, curso de Mestrado, do Centro Universitário de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente.

Área de Concentração: Dinâmica Regional e Alternativas de Sustentabilidade.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Vera Lucia Silveira Botta Ferrante
UNIARA - Araraquara

Profa Dra Helena Carvalho De Lorenzo
UNIARA – Araraquara

Prof. Dr. Luis Antonio Barone
UNESP – Presidente Prudente

Araraquara – SP, 02 de maio de 2013.

“O desafio que se coloca no umbral do século XXI é nada menos do que mudar o curso da civilização, deslocar seu eixo da lógica dos meios a serviço da acumulação num curto horizonte de tempo para uma lógica dos fins em função do bem-estar social, do exercício da liberdade e da cooperação entre os povos.

Devemos nos empenhar para que essa seja a tarefa maior dentre as que preocuparão os homens no correr do próximo século: estabelecer novas prioridades para a ação política em função de uma nova concepção do desenvolvimento, posto ao alcance de todos os povos e capaz de preservar o equilíbrio ecológico.

O espantinho do subdesenvolvimento deve ser neutralizado. O principal objetivo da ação social deixaria de ser a reprodução dos padrões de consumo das minorias abastadas para ser a satisfação das necessidades fundamentais do conjunto da população e a educação concebida como desenvolvimento das potencialidades humanas nos planos ético, estético e da ação solidária.

A criatividade humana, hoje orientada de forma obsessiva para a inovação técnica a serviço da acumulação econômica e do poder militar, seria reorientada para a busca do bem-estar coletivo, concebido este como a realização das potencialidades dos indivíduos e das comunidades vivendo solidariamente”.

Celso Furtado (1998)

*Aos meus pais, Helena e Roberto,
que de formas muito singulares,
deram inúmeras significações à minha vida
e asas para que eu voasse.
E ao grande companheiro Edivar Lavratti,
meu pouso, meu amor, minha inspiração!*

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, que mesmo em tempos difíceis, buscaram garantir que eu tivesse acesso à educação formal de qualidade, condição sem a qual não chegaria até aqui. Também agradeço pelo amor e pelas orientações de toda a vida, bem como pelo respeito às minhas decisões, nem sempre fáceis de serem aceitas. Enfim, agradeço pelo que foram (e são) e pelo que me ajudaram a ser.

Às minhas irmãs, minhas amigas e companheiras que nos momentos de alegria, de tristeza, de dúvidas e certezas sempre estiveram ao meu lado com seus inegáveis apoios.

Aquele que há alguns anos vem dando, cotidianamente, novos sentidos à minha vida e que, ao meu lado, luta por dias melhores. Agradeço pela paciência, pelas infundáveis reflexões e pelo amparo nos dias em que tudo parece não ter sentido.

Aos meus sogros que, de um jeito muito peculiar, me permitiram compreender o sentido da solidariedade.

Às “minhas pequeninas” que a cada encontro me fazem pensar no que sou e despertam o desejo de ser melhor.

Aos companheiros do GAE que a partir dos muitos encontros semanais contribuíram para o meu aconchego nas Ciências Sociais.

Ao Professor Renato Maluf, que aceitou me orientar ainda na Graduação e o fez de forma muito especial.

À minha querida orientadora, Professora Vera Botta, agradeço pelo exemplo, pelo estímulo e pela humanidade ao olhar para este trabalho, que para além de ser um requisito acadêmico, trata de uma parte de minha história e de tantos outros.

Aos homens e mulheres assentados com os quais pude conviver (e aprender) ao longo destes últimos nove anos de envolvimento com a Reforma Agrária, sobretudo às famílias do Sepé Tiarajú – também protagonistas deste trabalho.

Aos amigos pesquisadores do NUPEDOR, aos professores e colegas do PPGDRMA com os quais pude contar nestes dois anos. Foram momentos de reflexões e também de muita alegria.

À UNIARA pela bolsa de estudos concedida e oportunidade de mais esta vivência.

A todos, meu muito obrigada!!!!

RESUMO

MAIA, Priscila de Oliveira. **O PAA em um Projeto de Desenvolvimento Sustentável: arranjos e conflitos na produção e reprodução da vida (um estudo no Assentamento Sepé Tiarajú, municípios de Serrana e Serra Azul – SP)**. 127 p. Dissertação (Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente). Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente. Centro Universitário de Araraquara, SP, 2013.

Esta dissertação busca refletir sobre a reestruturação social, produtiva, econômica e política das famílias assentadas no Assentamento Sepé Tiarajú. Parte do pressuposto de que os novos arranjos vivenciados pelos homens e mulheres assentados são estimulados pela gestão social do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) – instrumento dinamizador das capacidades individuais e coletivas, de acordo com a abordagem das capacidades de Amartya Sen, ao analisar o desenvolvimento. Assim, são descritos os processos (perspectivas e bloqueios) vivenciados por tais sujeitos quando da implantação do Assentamento – a partir dos quais se busca compreender, numa perspectiva histórica, a experiência analisada – bem como, a implementação do PAA: reorganização social e política; sistemas produtivos e geração de renda; e a participação das mulheres (importantes agentes do desenvolvimento) neste contexto. A partir da vivência das famílias assentadas e análise das informações levantadas durante o estudo de caso realizado, foi possível constatar que a conformação de novos arranjos sociais, políticos, produtivos e econômicos têm contribuído para o desenvolvimento da comunidade - ainda que existam bloqueios - possibilitado pela ampliação das liberdades individuais e coletivas dos homens e mulheres assentados e pelo fortalecimento das suas organizações sociais estabelecendo, assim, novas relações (sinérgicas) intra-comunidade e da comunidade com os atores externos.

Palavras-chave: Assentamento Rural. Programa de Aquisição de Alimentos. Capacidades. Desenvolvimento.

ABSTRACT

MAIA, Priscila de Oliveira. The experience of PAA in a Sustainable Development Project: arrangements and conflicts in the production and reproduction of life (a study conducted in the rural settlement Sepé Tiarajú, municipalities of Serrana and Serra Azul – SP). 127 p. Dissertation (Master of Regional Development and Environment). Post-Graduation Programme in Regional Development and Environment. University Center of Araraquara, SP, 2013.

This dissertation elaborates on the social, productive, economic and political restructuring of families of the Rural Settlement Sepé Tiarajú. It is presumed that the new arrangements experienced by settlers' families, men and women, are stimulated by the social management of the Food Acquisition Program (PAA, as it is known in Portuguese abbreviation). The PAA is understood as a mechanism that fosters individual and collective capabilities – in accordance with the Capabilities Approach of Amartya Sen to analyse development. We describe the processes (prospects and barriers) experienced by settlers since the implementation of the rural settlement and the PAA itself. The processes, from which we seek to explore the research case in a historical perspective, are the following: social and political reorganisation; productive systems and income generation; and the participation of women (key development actors) in this context. From the experience of the settlers and the analysis of the information collected throughout this case study, it was possible to observe that the formation of a new socio, political and economic arrangements have contributed to the development of the community – even if there are still obstacles to overcome - by expanding individual and collective freedoms of those men and women and their social organizations, and establishing new relationships (of a synergistic character) intra-community and between the community and external actors.

Keywords : Rural Settlement, Food Acquisition Program, Capabilities, Development .

LISTA DE SIGLAS

AGROSEPÉ – “Associação Mãe do Assentamento Sepé Tiarajú”

ATES – Programa de Assessoria Técnica Social e Ambiental à Reforma Agrária

CAE – Conselho de Alimentação Escolar

CCA – Cooperativa Central de Reforma Agrária do Estado de São Paulo

CDAF – Compra Direta da Agricultura Familiar

CEDRS – Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CONAB – Companhia Nacional de Abastecimento

CONCRAB – Confederação Nacional das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil

CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável

CONSEA – Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

COOPERAGROSEPÉ - Cooperativa dos Produtores Rurais Agroecológicos do Sepé Tiarajú

COOPERCOS – Cooperativa Agroecológica de Manejo e Conservação da Agrobiodiversidade dos Agricultores Familiares do Assentamento Sepé Tiarajú

COOPERFT - Cooperativa dos Produtores da Agricultura Familiar Frutos da Terra

CPR – Cédula do Produtor Rural

DAP – Declaração de Aptidão ao PRONAF

DECOM – Departamento de Apoio à Aquisição e à Comercialização da Produção Familiar

DOU – Diário Oficial da União

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

FERAESP – Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo

FRATERRA - Associação Agroecológica de Pequenos Produtores da Agricultura Familiar

HABIS - Grupo de Pesquisa em Habitação e Sustentabilidade de Escola de Engenharia de São Carlos

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

INCRA SR(08) – Instituto Nacional de Reforma Agrária/Superintendência Regional 08/SP

IPCL – Incentivo à Produção e Consumo de Leite

IPRS – Índice Paulista de Responsabilidade Social

ITESP – Instituto de Terras do Estado de São Paulo

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MEC – Ministério da Educação

MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

NUPEDOR – Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural

ONG – Organização Não Governamental

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável

PE – Projeto de Assentamento do Governo do Estado

PFZ – Projeto Fome Zero

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNRA – Programa Nacional de Reforma Agrária

PPAIS – Programa Paulista da Agricultura Familiar de Interesse Social

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego

PT – Partido dos Trabalhadores

RA – Região Administrativa

SAF – Sistema Agroflorestal

SESAN – Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional

SPDR – Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Regional do Estado de São Paulo

TAC – Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta

UFSCar – Universidade Federal de São Carlos

UNIARA – Centro Universitário de Araraquara

UOP – Unidade de Observação Participativa

VPA – Valor da Produção Agropecuária

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 – Distribuição dos produtos adquiridos por grupos de alimentos.....	53
Tabela 02 – Alocação dos recursos financeiros por grupos de alimentos.....	54

LISTA DE QUADROS

Quadro 01 – Ações e programas por eixo articulador do Plano Brasil sem Miséria.....	41
Quadro 02 – Modalidades do PAA.....	44
Quadro 03 – Assentamentos regularizados na Região Administrativa de Ribeirão Preto..	63

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Diagrama do arranjo social das políticas de combate à pobreza e à fome.....	39
Figura 02 – Estratégia do Plano Brasil Sem Miséria para o campo.....	42
Figura 03 – Modalidades possíveis de serem acumuladas no PAA.....	46
Figura 04 – Mapa da Região Administrativa de Ribeirão Preto.....	58
Figura 05 – Mapa dos Assentamentos da Região Administrativa de Ribeirão Preto.....	64
Figura 06 – Foto aérea da área do Assentamento Sepé Tiarajú em 2003.....	70
Figura 07 – Mapa do uso e ocupação do solo no Assentamento Sepé Tiarajú em 2003....,	71
Figura 08 – Mapa do uso e ocupação do solo no Assentamento Sepé Tiarajú em 2013....	78
Figura 09 – Foto aérea da área do Assentamento Sepé Tiarajú em 2013.....	79
Figura 10 – Assentada colhendo feijão de porco.....	96
Figura 11 – Assentado no SAF mostrando frutíferas.....	96
Figura 12 – Consórcio entre bananeiras e mandioca.....	97

Figura 13 – Assentado colhendo mandioca para o PAA.....	105
Figura 14 – Colheita de verdura para o PAA.....	105
Figura 15 – Legumes, frutas e verduras adquiridas para o PAA.....	106
Figura 16 – Mandioca adquirida para o PAA.....	106

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 01 - Alocação de recursos financeiros do PAA no ano de 2012 por região geográfica.....	48
Gráfico 02 – Número (Nº) de agricultores familiares por região geográfica.....	49
Gráfico 03 – Participação dos agricultores no PAA por grupos sociais específicos.....	50
Gráfico 04 – Participação dos agricultores no PAA por grupo de enquadramento no PRONAF.....	51
Gráfico 05 – Distribuição dos produtos adquiridos por grupos de alimentos.....	53
Gráfico 06 – Alocação de recursos financeiros por grupos de alimentos.....	54

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
Metodologia.....	23
Pesquisa de Campo: estratégias e instrumentos metodológicos.....	24
PARTE I – POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO BRASIL	28
CAPÍTULO I – CONSTRUINDO A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO.....	29
1.1. A conceituação de Desenvolvimento em Amartya Sen.....	29
1.1.1.Pobreza como privação de capacidades	32
1.2. Território e políticas públicas: algumas interfaces	34
1.2.1.O território como união dos contrários – variáveis envolvidas.....	35
1.3. O território e a reorientação das políticas públicas no Brasil	37
CAPÍTULO II – PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): UM INSTRUMENTO DE COMBATE À FOME E À POBREZA EM POPULAÇÕES RURAIS E URBANAS	39
2.1. PAA: Uma política de diálogo entre a fome e a pobreza	39
2.2. PAA: Concepção, Gestão e Operacionalização.....	42
2.3. PAA – Modalidade Compra com Doação Simultânea (CPR Doação): breve caracterização de sua implementação.....	47
PARTE II – REFORMA AGRÁRIA E PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: DA INVISIBILIDADE AO PROTAGONISMO SOCIAL?.....	57

CAPÍTULO III – DE CAPITAL DO AGRONEGÓCIO À CENÁRIO DE LUTA PELA TERRA: EXPRESSÕES SOCIAIS DO DESENVOLVIMENTO DESIGUAL	58
CAPÍTULO IV - PROJETO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SEPÉ TIARAJÚ: SUJEITOS, TRAJETÓRIAS E ESPAÇO DE INVESTIGAÇÃO	65
4.1. Da chegada do MST na região à consolidação do Acampamento Sepé Tiarajú: o processo de construção de uma nova força política.....	65
4.2. A conquista do assentamento: processo organizativo, passo a passo	68
CAPÍTULO V – O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SEPÉ TIARAJÚ: BLOQUEIOS E PERSPECTIVAS	80
5.1. O PAA associado à construção das liberdades	80
5.2. O PAA no circuito dos sistemas produtivos e de geração de renda	93
5.3. O PAA e as mulheres assentadas.....	108
CONSIDERAÇÕES FINAIS	113
BIBLIOGRAFIA CITADA	117
ANEXOS	121

Introdução

Esta pesquisa aborda o tema dos assentamentos rurais, em sua relação com as políticas públicas e estratégias de desenvolvimento.

A ideia de elaborar um projeto de investigação sobre esse tema surgiu a partir da vivência cotidiana nos assentamentos rurais. A participação no Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária (ATES) no estado de São Paulo, executado entre os anos de 2004 e 2008 através de um convênio estabelecido entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA SR08/SP e a Cooperativa Central de Reforma Agrária do Estado de São Paulo – CCA/SP, cujo objetivo era assessorar técnica, social e ambientalmente as famílias assentadas nos Projetos de Assentamentos da Reforma Agrária, reconhecidos ou criados pelo INCRA, contribuiu para o fortalecimento do meu compromisso com a reforma agrária e, conduziu-me à escolha de morar em um assentamento - o Projeto de Desenvolvimento Sustentável Sepé Tiarajú, localizado na região de Ribeirão Preto, entre os municípios de Serrana e Serra Azul, interior do estado de São Paulo.

Essa decisão colocou-me na condição não mais de uma técnica, mas de uma mulher assentada, cuja formação técnica e habilidades específicas poderiam contribuir para a (re)organização social, econômica, política e produtiva desse lugar (o assentamento). Desse modo, nos cinco últimos anos tive a oportunidade de vivenciar e observar as dinâmicas familiares e coletivas impulsionadas a partir de diferentes estímulos, dentre eles o Programa de Aquisição de Alimentos, que tem transformado a realidade do assentamento em questão.

Sob a inquietude de aliar minhas percepções sobre a realidade, e as possíveis estratégias voltadas para a consolidação socioeconômica das famílias assentadas, a uma atuação transformadora, iniciei a busca por instituições de ensino comprometidas com a luta dos trabalhadores, sobretudo dos trabalhadores do campo, que pudessem vir a somar e a qualificar-me para essa jornada que é pessoal, mas também coletiva.

Não por acaso, tomei contato com o Núcleo de Pesquisa e Documentação Rural – NUPEDOR, ao ler artigos publicados em diferentes edições do livro “Retratos de Assentamentos”. Nesse momento, senti que a minha busca havia cessado, pois ali (naqueles livros) estavam materializados os esforços e compromisso de diferentes sujeitos com a reforma agrária e, mais especificamente, com o desenvolvimento dos assentamentos.

A partir de então, com o apoio incondicional das professoras Vera Botta e Helena de Lorenzo, e aqui também devo mencionar a dedicação prestada pelo professor Luiz Manoel de Almeida, ingressei no Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente do Centro Universitário de Araraquara – UNIARA, através do qual (e com o apoio de outros que aqui não foram mencionados, os quais passam a serem representados na pessoa do professor Oriowaldo Queda) sigo trilhando tal jornada que resultou na dissertação ora apresentada que tem como objetivo central identificar os limites e potencialidades do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como um instrumento dinamizador de processos que contribuem para o desenvolvimento das comunidades rurais de dados territórios.

A região de Ribeirão Preto é mundialmente reconhecida pela consolidação e expansão do agronegócio, que se deu através dos grandes monocultivos de cana-de-açúcar e usinas de açúcar e etanol, bem como pela quase erradicação da agricultura familiar.

Por tais razões, no fim dos anos 90 tornou-se cenário de Luta pela Terra. A conquista de terras a partir da organização social e luta política nessa região é algo emblemático, pois no centro do agronegócio, fica evidenciada a verdade de que outras agriculturas são possíveis - agriculturas baseadas na valorização do ser humano e no respeito à natureza.

Os assentamentos de reforma agrária se apresentam como um espaço de produção da vida em seu sentido mais pleno – aquele que trata desde a re-construção do ser humano, a partir do resgate das histórias e cultura de cada um, até a recomposição da paisagem, onde os monocultivos passam a dar lugar à produção de alimentos.

Apesar das artimanhas dos porta-vozes dos grandes complexos agroindustriais que alardeavam serem os assentamentos apenas “favelas rurais”, nada está mais distante do conceito de favela (fenômeno urbano) do que tais assentamentos (WHITAKER, 2009).

Uma vez assentadas, as famílias ingressam numa nova etapa da jornada de luta – a busca pela superação da condição de pobreza e inclusão social e a resistência diante das pressões cotidianas dos complexos agroindustriais.

A transformação da área de assentamento em um espaço de produção de vida, parte essencialmente das estratégias adotadas pelas famílias assentadas ao longo do tempo.

Estratégias essas que definem a forma de organização do assentamento, aqui compreendida às dimensões social, cultural, ecológica, econômica, produtiva e política.

O estímulo e valorização dessas estratégias durante a implementação do conjunto de políticas direcionadas aos assentamentos de reforma agrária refletem-se no estímulo à expansão das capacidades individuais e coletivas das famílias. De acordo com Grisa (2009), a não participação dos atores sociais no processo de definição dos objetivos, estratégias e metodologias, bem como a desconsideração de suas concepções de pobreza e desenvolvimento, são possíveis causas para saldos negativos nos resultados de projetos de desenvolvimento local.

Para Mattei (2007), o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), foi, juntamente com o Programa Bolsa Família, uma iniciativa governamental com o objetivo de estruturar políticas de combate à fome e à pobreza no país. Em concordância com o autor, Turpin (2009) acredita que a instituição do PAA representou a criação de um mecanismo inovador de incentivo à agricultura familiar, produtores assentados da reforma agrária e pequenas agroindústrias, por meio da compra de sua produção.

O PAA, em suas diversas modalidades, visa garantir o direito básico à alimentação para as pessoas que vivem socialmente em situação de insegurança alimentar e nutricional, destinando os produtos adquiridos para diferentes segmentos sociais (alimentação escolar nos municípios; alimentação em Creches, Abrigos, Albergues, Asilos e Hospitais Públicos; formação de bancos de alimentos; utilização em restaurantes populares e em cozinhas comunitárias); ao mesmo tempo em que procura fortalecer o setor da agricultura familiar, gerando emprego e renda no próprio meio rural. Com isso, pretende-se promover o desenvolvimento local, através da realização da produção na própria região produtora (MATTEI, 2007).

De acordo com estudos (Delgado, Leite, Maluf, Mattei, Turpin, entre outros) já realizados, o PAA se apresenta como uma política afirmativa para os grupos socialmente vulneráveis, podendo contribuir, inclusive, para a o fortalecimento dos sistemas locais de segurança alimentar.

Nesse sentido, é possível afirmar que tal programa retira-se de ser simplesmente uma política de doação de alimentos e se condiciona como instrumento para o desenvolvimento das capacidades (individuais e coletivas) de determinados grupos sociais

onde os mesmos demandam e solicitam sua divulgação, a apropriação de ferramentas de gestão e principalmente, sua organização social.

Dessa feita, a compreensão dos limites e potencialidades presentes no Programa de Aquisição de Alimentos é uma tarefa urgente, por se tratar de um importante instrumento para a organização social, econômica, produtiva e política das famílias nele envolvidas, sobretudo, de agricultores familiares, podendo ainda assumir papel preponderante na resistência das mesmas diante das pressões dos complexos agroindustriais.

Com base nas argumentações desenvolvidas no texto, definimos como problemática geral do trabalho **a avaliação do potencial da gestão social do PAA como um instrumento dinamizador de processos locais que contribuem para o desenvolvimento das comunidades rurais de um dado território.**

Para orientar tal problemática fora associado à pesquisa o seguinte objetivo: identificar os limites e potencialidades da gestão social do PAA como um instrumento dinamizador de processos locais que contribuem para o desenvolvimento de comunidades rurais – numa perspectiva territorial, a partir de um estudo de caso em um universo empírico onde tais dinâmicas podem ser observadas e, posteriormente, analisadas – o Projeto de Desenvolvimento Sustentável Sepé Tiarajú, localizado entre os municípios de Serrana e Serra Azul, estado de São Paulo. Como desdobramento da problemática central do projeto têm-se, ainda, algumas questões afirmativas a serem refletidas, quais sejam:

- O PAA estimula a (re) organização social e política das famílias produtoras de alimentos, estimulando o empoderamento das organizações sociais e, conseqüentemente o desenvolvimento das comunidades rurais;
- O PAA implica mudanças na renda auferida pelas famílias produtoras de alimentos, conferindo, assim, certos funcionamentos;
- O PAA estimula o (re) arranjo da matriz produtiva das famílias produtoras de alimentos, com vistas à maior diversificação dos cultivos;
- O PAA estimula alterações na matriz de consumo das famílias produtoras de alimentos;
- A gestão do PAA apresenta um conjunto de interferências que vão desde a atuação dos atores sociais locais (entidades sociais e prefeituras municipais), bem como dos

atores externos (órgãos de assistência técnica, CONAB e etc;) que podem implicar saldos negativos para o Programa em questão.

Para tanto, buscamos nos apoiar na abordagem territorial do desenvolvimento à luz das teorias elaboradas por Amartya Sen, cuja perspectiva de análise sobre o desenvolvimento compreende às capacidades (individuais e coletivas) desenvolvidas a partir da expansão das liberdades e garantia de direitos. E no estudo de caso realizado que, através da exploração das situações nas quais as intervenções de interesses serão analisadas, faremos o esforço teórico-metodológico de explicar os supostos vínculos causais entre estas e as dinâmicas potencializadas, considerando o “sentido histórico e dialético das relações sociais e produtivas estabelecidas nesse espaço” a ser estudado, segundo a concepção de experiência de Edward Palmer Thompson.

O Assentamento Sepé Tiarajú já vem sendo estudado por muitos pesquisadores sob diferentes aspectos. Contudo, cabe destacar os estudos desenvolvidos por Luis Otávio Ramos Filho, pesquisador da EMBRAPA Meio Ambiente, e do Grupo de Agroecologia, também da EMBRAPA Jaguariúna, que repousa sob a perspectiva da sustentabilidade ambiental e econômica dos sistemas agroecológicos de produção da comunidade; e por Rosemeire Scopinho, Professora do Departamento de Psicologia da UFSCar, que busca analisar o processo organizativo do assentamento à luz, especialmente, das trajetórias dos sujeitos envolvidos. Ambos os pesquisadores têm acompanhado o assentamento desde o início de sua formação.

Com vistas a cumprir os objetivos de sustentabilidade ambiental preconizados pela proposta de assentamento – Modalidade Projeto de Desenvolvimento Sustentável - PDS, a ser detalhada na Parte II desta dissertação, a comunidade assentada, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, juntamente com o Grupo de Agroecologia da EMBRAPA Meio Ambiente deu início ao processo de construção do conhecimento agroecológico no Sepé Tiarajú, adequando-o à realidade local. O trabalho realizado inicialmente consistiu em intercâmbios que resultaram na implantação de uma Unidade de Observação Participativa (UOP) de Sistemas Agroflorestais em uma área coletiva do assentamento, no qual as famílias participaram de mutirões de implantação e formação do SAF.

Esta experiência contribuiu para que os conhecimentos apreendidos pela comunidade assentada fossem multiplicados e experimentados dentro do próprio assentamento, a partir dos lotes individuais. De acordo com Ramos *et al.* (2011) foi criada então rica diversidade de experiências: desde sistemas mais simples em aleias combinadas com cultivos anuais, até sistemas mais complexos multiestratificados, com alta diversidade de espécies e com diferentes tamanhos. Essa diversidade reflete a multiplicidade de objetivos buscados, que vai do embelezamento do lote até a consolidação da principal fonte de renda.

Ainda de acordo com os autores, o trabalho desenvolvido no assentamento tem sido profícuo em resultados, traduzidos em avanços, equívocos e perguntas a responder. Cabe mencionar, que o trabalho desenvolvido tem possibilitado grande transformação na vida de muitas famílias, especialmente daquelas que deram continuidade aos SAF's, as quais têm participado de todo esse processo, não na condição de objeto de estudo, mas na condição de pesquisadoras-experimentadoras, de agentes de seu próprio desenvolvimento.

Já o trabalho de Rosemeire Scopinho no Assentamento Sepé Tiarajú teve início no ano de 2003, a partir do qual buscou compreender os processos organizativo, cultural e ideológico que fundamentaram as diferentes concepções e práticas quando da organização da vida – de modo cooperado, autogestionário e agroecológico. Para tanto, recorreu aos princípios da pesquisa etnográfica buscando valorizar o diálogo e a convivência com as famílias assentadas conhecendo, assim, suas trajetórias sociais, suas experiências e expectativas de vida.

Durante os anos de convivência no assentamento, Scopinho não somente pesquisou o processo organizativo do Sepé Tiarajú, como também passou a fazer parte dele. Contribuiu para as discussões acerca da cooperação e participou do processo de fundação da primeira associação do assentamento. Seus estudos apresentam riqueza de detalhes acerca das trajetórias familiares, das conquistas coletivas e das implicações da vida cooperada e autogestionária, tornando-se, desse modo, uma de nossas principais referências.

Pode parecer pouco relevante, do ponto de vista da contribuição acadêmica, desenvolver nova pesquisa nesta mesma comunidade, como dissemos, já bastante estudada. Todavia, compreendemos que o PAA é um importante indicador de desenvolvimento numa

comunidade diferenciada – que é um assentamento constituído a partir de uma perspectiva ambiental, a partir do qual buscaremos, sobretudo compreender os (re)arranjos sociais, econômicos e políticos impulsionados a partir de sua gestão social.

Metodologia

A opção pela realização de um estudo de caso único de caráter exploratório se deu não por acaso, tendo em vista que as motivações para a elaboração do projeto de pesquisa em questão, bem como as primeiras indagações analíticas, surgiram a partir dessa realidade específica.

De acordo com Yin (2005), *um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.*

A problemática apresentada no projeto - *a avaliação do potencial da gestão social do PAA como um instrumento dinamizador de processos locais estimuladores do desenvolvimento territorial* – para além de abranger um fenômeno contemporâneo, tendo em vista que tanto o Programa, quanto a abordagem territorial do desenvolvimento ainda requerem muitos estudos, sendo temas de grande interesse para o Estado, Movimentos Sociais e, especialmente para a Academia. Está imerso numa realidade extremamente complexa e dinâmica, que envolve atores sociais em diferentes âmbitos (local, municipal, estadual e nacional) com diferentes concepções e estratégias de desenvolvimento, distante de apresentar um conjunto simples e claro de informações. O que torna a compreensão das variáveis envolvidas no problema em questão mais difícil.

A implementação do PAA no PDS Sepé Tiarajú ocorreu num contexto de:

- Conflitos entre as famílias assentadas e o MST;
- Conflitos entre as famílias assentadas e o INCRA;
- Conflitos internos (famílias assentadas x famílias assentadas);
- Conflitos entre o MST e o INCRA;
- Conflitos entre o INCRA e o Ministério Público;
- Formação do assentamento (liberação de créditos e implantação de infra-estruturas).

Desse modo, partindo de um estudo de caso único para investigação, buscaremos compreender o contexto em que dadas intervenções ocorreram (e ainda ocorrem), analisando seus supostos vínculos causais e, especialmente, as sinergias que podem colocar o PAA, sob a Modalidade Doação de Alimentos, como um instrumento dinamizador de processos locais que contribuem para o desenvolvimento comunitário e territorial.

Partindo das proposições teóricas que deram origem ao projeto de pesquisa adotamos como princípio de pesquisa e análise o encadeamento das informações levantadas por distintas fontes de evidências quando da coleta de dados.

A coleta de dados foi realizada a partir de quatro fontes de evidências distintas, a sabê-las:

- Documentação: Termo de Compromisso Ajustamento de Conduta (TAC), recortes de jornal e outros informativos relacionados ao caso em questão;

- Registros em arquivos: Mapas e fotografias;

- Entrevistas estruturadas, entrevistas semi-estruturadas e entrevistas abertas com diferentes atores sociais (famílias assentadas, gestores locais e gestores estaduais);

- Observação-participante: seguida de anotações em diários de campo.

Embora toda a metodologia proposta na pesquisa (levantamento bibliográfico e estudo de caso) seja importante, é preciso detalhar como se deu a coleta de dados a partir das entrevistas, tendo em vista a gama de informantes qualificados entrevistados e as diferentes estratégias adotadas para levantamento de informações.

❖ **Pesquisa de Campo: estratégias e instrumentos metodológicos**

Como dito anteriormente, o estudo de caso contou com quatro fontes distintas de evidências, dentre as quais dedicamos maior detalhamento às entrevistas, tendo em vista serem estas os instrumentos metodológicos que nos permitiram levantar maiores informações acerca do processo de implantação do PAA no PDS Sepé Tiarajú.

Realizamos entrevistas com categorias distintas de informantes, quais sejam:

1. Militante da reforma agrária da região de Ribeirão Preto: com ela buscamos levantar informações sobre o processo de organização do MST na região, de formação do PDS Sepé Tiarajú, ressaltando as contradições e conquistas desse processo. Para tanto, foi realizada uma entrevista não-estruturada;

2. Lideranças comunitárias: entrevistamos 01 membro de cada Núcleo de Base e, ao mesmo tempo, representantes das quatro organizações sociais (associações e cooperativas), o que totalizou 04 entrevistas. O critério de escolha dos entrevistados foi a influência política no assentamento (liderança comunitária) e representatividade das quatro organizações sociais. Com esse grupo pretendemos levantar informações gerais acerca do processo de organização do assentamento, buscando definir, a partir das narrativas dos entrevistados, as circunstâncias vividas no período anterior e posterior à implantação do PAA. Para tanto, foram realizadas entrevistas semi-estruturadas (ANEXO A);

3. Diretoria da COOPERECOS e diretoria da FRATERRA: a escolha dessas organizações sociais se deu pelo fato de, juntas, agregarem mais de 50% das famílias do assentamento, bem como por serem as únicas que se responsabilizam pela administração de seus projetos (PAA), podendo oferecer informações acerca da concepção, gestão e operacionalização do Programa. Com esses grupos pretendemos levantar informações acerca do processo de organização do assentamento, propondo reflexões acerca da constituição de diferentes organizações sociais e da implantação do PAA, seus limites e potencialidades. Para tanto, foram realizadas 06 entrevistas semi-estruturadas, divididas igualmente entre as duas organizações sociais (ANEXO A);

4. Famílias assentadas que participam do PAA pela COOPERECOS e pela FRATERRA, mas que não são membros da diretoria: Com esse grupo pretendemos levantar informações mais específicas do Programa, como renda gerada, possíveis alterações nos sistemas produtivos e na matriz de consumo, limites e potencialidades do Programa e suas interfaces. Para tanto, selecionamos 04 famílias, das quais 02 representam aquelas cuja participação no Programa se dá de forma exitosa (esgotam suas cotas facilmente) e as outras 02 representando o conjunto de famílias que ainda encontra dificuldades de participação no Programa. Foram realizadas 04 entrevistas estruturadas (ANEXO B);

5. Representante da CONAB: Entrevistamos o responsável técnico pela operacionalização do PAA no estado de São Paulo, com vistas a levantar informações acerca da implantação do Programa no estado, ressaltando os limites e potencialidades a partir da perspectiva da gestão em nível de estado. Para tanto, foi realizada uma entrevista não-estruturada;

6. Representante do INCRA SR08/SP: Entrevistamos o coordenador do Núcleo de Políticas Agrícolas, responsável pelo acompanhamento técnico das experiências cooperativas e associativas dos assentamentos do estado de São Paulo, com vistas a levantar informações acerca do processo de implantação do PAA nos assentamentos do estado de São Paulo sob a tutela do INCRA e as dinâmicas gerais potencializadas, ressaltando limites e potencialidades. Para tanto, foi realizada uma entrevista não-estruturada;

Também tínhamos a pretensão de entrevistar representantes das Prefeituras Municipais, nas quais os projetos da COOPERECOS e FRATERRA haviam sido executados nos últimos anos. Contudo, após o período eleitoral, com a mudança de grupos gestores, e indisponibilidade de contato com os responsáveis anteriores, avaliamos por bem não entrevistarmos o novo grupo político. Até mesmo pelo fato de os novos projetos do PAA estarem sendo apresentados em conjunto com outras Prefeituras Municipais. Com tais entrevistas pretendíamos levantar informações avaliativas sobre o Programa, bem como sobre as circunstâncias que culminam na isenção da Prefeitura em sua gestão local.

As entrevistas foram gravadas e, posteriormente, transcritas. Assim, mantemos a riqueza de detalhes e emoções, que certamente contribuíram para a compreensão dessa realidade. Também recorremos às anotações em diários de campo, onde relatamos, sobretudo, as impressões durante a pesquisa de campo.

Esta dissertação compõe-se de duas partes. Na primeira, composta por dois capítulos, inicialmente definiremos a noção de desenvolvimento adotada em nossas análises, apresentando a co-relação existente entre a formulação e implementação de políticas públicas no Brasil. Na última, apresentaremos o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) enfocando sua concepção, objetivos e operacionalização, bem como algumas considerações acerca de sua execução desde a sua criação.

Na segunda parte, composta por dois capítulos, faremos uma breve caracterização da região e do assentamento a ser estudado apontando em qual contexto histórico, econômico e político foi formado, bem como buscaremos apresentar os sujeitos (famílias assentadas) desse processo e suas trajetórias. Discorreremos sobre como se deu, e ainda se dá, a implementação e operacionalização do PAA no PDS Sepé Tiarajú.

Por fim, buscaremos refletir acerca das respostas das famílias assentadas e, de suas organizações, aos impulsos dados a partir da gestão social do PAA, à luz da abordagem das capacidades – como tratado em Sen, frente ao desenvolvimento comunitário e, possivelmente, territorial.

PARTE I

POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL NO BRASIL

CAPÍTULO I – CONSTRUINDO A NOÇÃO DE DESENVOLVIMENTO

1.1. A conceituação de Desenvolvimento em Amartya Sen

Na obra *“Desenvolvimento como liberdade”* (2010), Amartya Sen procura demonstrar que o desenvolvimento pode ser compreendido como o processo de expansão das liberdades e garantia de direitos. Assume como pressuposto teórico que “os seres humanos são os agentes, beneficiários e juízes do progresso, mas também são, direta ou indiretamente, os meios primários de toda produção” (SEN, 1993, p.01).

No arcabouço conceitual do desenvolvimento como liberdade, o desenvolvimento é um processo que envolve fundamentalmente a condição de agente das pessoas. Contudo, a condição de agente pode ser limitada por vários fatores “externos”, como a pobreza, a tirania política, a falta de oportunidades econômicas, a exclusão social, a intolerância, a negação de direitos civis etc. Por isso, uma parte importante das políticas de desenvolvimento consiste em identificar e combater fatores como esses, chamados por Sen de “fontes de privação das liberdades dos indivíduos” (PINHEIRO, 2012).

Segundo Sen (1993) o duplo papel (agentes e meios do desenvolvimento) dos seres humanos dá origem à confusão entre fins e meios no planejamento e na elaboração de políticas. De fato, essa confusão pode tomar — e frequentemente toma — a forma de uma noção da produção e da prosperidade como a essência do progresso, considerando-se as pessoas como os meios pelos quais tal progresso na produção é obtido (ao invés de considerar a vida das pessoas como a finalidade última e tratar a produção e a prosperidade como meios, tão somente, para atingi-la).

Ao tratar das questões tanto do desenvolvimento, quanto da formulação de políticas em geral, com vistas a evitar tais confusões entre meios e fins, Amartya Sen baseia-se na “avaliação da mudança social em termos do enriquecimento da vida humana dela resultante” (Sen, 1993, p. 03), partindo do “enfoque das capacidades” – que concebe a vida humana como um conjunto de “atividades” e de “modos de ser” também denominados de “efetivações” ou “funcionamentos”.

A noção básica nesse enfoque é a de efetivações, concebidas como elementos constitutivos da vida. Uma efetivação é uma conquista de uma pessoa: é o que ela consegue fazer ou ser e qualquer dessas efetivações reflete, por assim dizer, uma parte do estado

dessa pessoa. A capacidade de uma pessoa é uma noção derivada. Ela reflete as várias combinações de efetivações (atividades e modos de ser) que uma pessoa pode alcançar. Isso envolve certa concepção da vida como uma combinação de várias "atividades e modos de ser". A capacidade reflete a liberdade pessoal de escolher entre vários modos de viver. A motivação subjacente — o foco na liberdade — é bem apreendida no argumento marxista de que o que necessitamos é "substituir o domínio das circunstâncias e do acaso sobre os indivíduos pelo domínio dos indivíduos sobre o acaso e as circunstâncias" (SEN, 1993).

Para o autor (2010), “a expansão da liberdade é vista como o principal fim e o principal meio para o desenvolvimento”. Ou seja, a expansão da liberdade assume fundamentalmente os dois papéis no processo de desenvolvimento, o papel intrínseco, ou constitutivo – enquanto fim, e o papel instrumental, na condição de meio pelo qual o desenvolvimento é construído.

Se a liberdade é intrínsecamente importante, as combinações disponíveis para a escolha são todas relevantes para se avaliar o que é vantajoso para uma pessoa, mesmo que ele ou ela escolha apenas uma alternativa. Nessa perspectiva, a escolha é, em si mesma, uma característica valiosa da vida de uma pessoa. Por outro lado, se entendermos que a liberdade é apenas instrumentalmente importante, o interesse no conjunto de capacidades resume-se ao fato de que oferece à pessoa oportunidades para alcançar várias situações desejáveis. Apenas as situações alcançadas são valiosas em si mesmas, e não as oportunidades, que são valorizadas apenas como meios com respeito ao fim de alcançar situações desejáveis (SEN, 1993).

Para o autor, o papel constitutivo relaciona-se à importância da liberdade substantiva no enriquecimento da vida humana.

As liberdades substantivas incluem capacidades elementares, como por exemplo, ter condições de evitar privações como a fome, a subnutrição, a morbidez evitável e a morte prematura, bem como as liberdades associadas a saber ler e fazer cálculos aritméticos, ter participação política e liberdade de expressão (SEN, 2010).

Ao tratar da liberdade como meio para o desenvolvimento, Sen (2010) alerta para os encadeamentos existentes entre os diferentes tipos de liberdade, ou seja, a garantia de um tipo de liberdade pode promover a garantia de outras liberdades, sendo esta imensamente importante para o processo de crescimento da garantia da liberdade humana em geral. Do ponto de vista metodológico e, para uma maior facilitação de análise, o autor categorizou a liberdade a partir da perspectiva instrumental em cinco tipos – que de modo algum encerra as diferentes expressões de liberdades - quais sejam:

- Liberdades Políticas: incluem os direitos políticos associados às democracias no sentido mais abrangente. Referem-se às oportunidades que as

pessoas têm para determinar quem deve governar e com base em que princípios, de ter liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura e etc.;

- Facilidades Econômicas: são as oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção ou troca. Os intulamentos econômicos que uma pessoa tem dependerão dos seus recursos disponíveis, bem como das condições de troca, como os preços relativos e o funcionamento dos mercados;

- Oportunidades Sociais: são as disposições que a sociedade estabelece nas áreas da educação, saúde e etc., as quais influenciam a liberdade substantiva de o indivíduo viver melhor. Essas oportunidades são importantes inclusive para a participação mais efetiva em atividades econômicas e políticas;

- Garantias de Transparência: referem-se às necessidades de sinceridade que as pessoas podem esperar – a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de dessegredo e clareza. Essas garantias têm papel instrumental como inibidores de corrupção, da irresponsabilidade financeira e de transações ilícitas;

- Segurança Protetora: inclui as disposições institucionais fixas, como benefícios aos desempregados, suplementos de renda para indigentes, bem como medidas *ad hoc*, como distribuição de alimentos em crises de fome coletiva. Importante para proporcionar uma rede de segurança social, impedindo que a população afetada seja reduzida à miséria e, em alguns casos, até mesmo à fome e à morte.

Corroborando com Sen ao analisar as condições necessárias ao desenvolvimento, Furtado (1992) afirma que a manifestação dos problemas das fomes epidêmicas e da pobreza endêmica nas sociedades subdesenvolvidas é acarretada por bloqueios às habilitações, o que Sen chama de “*entitlement approach*”.

Os bloqueios às habilitações mencionados por Furtado podem ser compreendidos como o não acesso a propriedade das terras (no caso dos trabalhadores rurais) e o não acesso à moradia (no caso dos trabalhadores urbanos). Nesse sentido, aqueles desprovidos de propriedades (seja terra, seja moradia) encontram-se desabilitados a garantirem liberdades mínimas, necessárias para a escolha sobre o modo de vida que desejam ter.

A privação das capacidades de trabalhadores rurais e urbanos optarem pelo tipo de vida que valorizam e almejam ter é o que torna legítima a luta pela terra, a luta por moradia, a luta por educação de qualidade, entre tantas outras lutas. Contudo, a busca por soluções dos problemas coletivos (foco de ação dos Movimentos Sociais), que se dá no exercício da razão pública e das capacidades individuais (e coletivas), estarão intrinsecamente subordinadas à um entendimento social.

De acordo com Pinheiro (2012), é por meio do uso público da razão (ou seja, do exercício dialógico entre duas ou mais pessoas unidas por certos laços comunitários e culturais) que o homem se constitui e consolida como ser político e social – onde os

significados são referendados, os acordos são feitos e a visão de mundo de um grupo social (ou de um povo) é forjada.

Desse modo, as liberdades individuais, assim como as crenças e valores que lhes dão suporte, se constituem na esfera pública do discurso coletivo, ou seja, é definido socialmente no espaço das razões públicas.

Ainda de acordo com o autor, tanto o sucesso do exercício da razão pública depende de que os participantes tenham certas capacidades (argumentar, considerar pontos de vista diferentes e etc. – o que depende crucialmente da educação, da informação e da cultura dos indivíduos – quanto as capacidades individuais podem ser fomentadas por discussões oriundas desse espaço público de razões. Sendo necessário que o conjunto da população tenha as capacidades necessárias e suficientes para decidir coletivamente sobre as questões comuns, da maneira mais livre, consciente, informada e racional possível (PINHEIRO, 2012).

Aqui, não temos a pretensão de dar conta de todas as dimensões trabalhadas pelo economista-filósofo indiano Amartya Sen ao analisar o desenvolvimento, uma vez que esse não é o nosso objetivo de pesquisa. Mas, acreditamos ser relevante destacar uma das dimensões do desenvolvimento por ele trabalhada - “a pobreza como privação de capacidades”, pela interface estabelecida com a elaboração e prática de políticas públicas e a realidade dos assentamentos rurais, nossa problemática em questão.

1.1.1. Pobreza como privação de capacidades

Na perspectiva de Sen, a pobreza deve ser compreendida essencialmente como a expressão da privação de capacidades – *pobreza real*, ou seja, a pobreza não deve ser tratada como uma resultante (isolada) do baixo nível de renda, muito embora o baixo nível de renda esteja vinculado ao comprometimento das capacidades.

Ao discorrer sobre a relação existente entre pobreza real e pobreza por renda e a importância da perspectiva das capacidades nessa análise, Sen desenvolve os seguintes argumentos:

- 1) A pobreza pode sensatamente ser identificada em termos de privação de capacidades; a abordagem concentra-se em privações que são *intrinsecamente* importantes (em contraste com a renda baixa, que é importante apenas *instrumentalmente*).

2) Existem *outras* influências sobre a privação de capacidades – e, portanto, sobre a pobreza real – além do baixo nível de renda (a renda não é o único instrumento de geração de capacidades).

3) A relação instrumental entre baixa renda e baixa capacidade é *variável* entre comunidades e até mesmo entre famílias e indivíduos (o impacto da renda sobre as capacidades é contingente e condicional). (SEN, 2010, p.120, grifos no original).

Embora diferencie e conceitue as dimensões da pobreza – *pobreza como privação de capacidade e pobreza como baixo nível de renda* – Sen ressalta a importância de considerar a estreita relação entre essas duas perspectivas quando do estudo da pobreza.

Conforme o autor:

“(...) essas duas perspectivas não podem deixar de estar vinculadas, uma vez que a renda é um meio importantíssimo de obter capacidades. E, como maiores capacidades para viver sua vida, tenderiam, em geral, a aumentar o potencial de uma pessoa para ser mais produtiva e auferir renda mais elevada, esperaríamos uma relação na qual um aumento de capacidade conduziria a um maior poder de auferir renda, e não o inverso.” (SEN, 2010, p.124).

Ao analisar a inter-relação existe entre renda e capacidades Pinheiro (2012), corroborando com Sen (1993, 2010), afirma que a renda e a riqueza não são fins em si mesmos, mas constituem um importante meio para as pessoas atingirem as condições de vida que valorizam com razão. O aumento da renda pessoal pode ser tanto um meio importante para se desenvolverem as capacidades das pessoas quanto um resultado provável desse desenvolvimento. Por sua vez, as carências de capacidades pessoais estão frequentemente associadas à baixa renda. Portanto, as capacidades e as rendas pessoais se afetam mutuamente, tanto positiva quanto negativamente.

Sen (2010) elenca algumas possíveis interferências no processo cíclico de transformação de renda em capacidades individuais, quais sejam:

- Características pessoais: idade, gênero, características físicas e psicossociais e etc.;
- Características ambientais: condições climáticas, condições sanitárias, condições epidemiológicas e etc.;
- Condições sociais: acesso à educação de qualidade, à saúde, à segurança pública e etc.;
- Aspectos culturais: referente aos valores e costumes;
- Distribuição da renda familiar: diferenciações na distribuição da renda dentro da família segundo a idade, especialmente o gênero e etc.;

- Privação relativa de renda: referente à relação existente entre a renda absoluta do indivíduo e o padrão econômico do país.

A abordagem seniana acerca do desenvolvimento, e especialmente, a perspectiva da inadequação das capacidades na compreensão da pobreza, a nosso ver podem ser importantes aspectos a serem considerados quando da análise das variáveis envolvidas tanto na formulação, quanto na avaliação da implementação das políticas públicas e dos processos dinamizados por estas nos territórios – dimensão do desenvolvimento que trataremos a seguir. Igualmente, os dados da pesquisa permitem reflexões acerca da relação estabelecida entre assentamentos rurais e desenvolvimento, mediada pela clivagem do gênero.

1.2. Território e políticas públicas: algumas interfaces

A abordagem territorial do desenvolvimento tem sido cada vez mais adotada por intelectuais e formuladores de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento a partir do enfoque social, sobretudo aquelas orientadas para o meio rural.

Embora tal abordagem tenha importância teórico-prática, tanto para as universidades, quanto para a sociedade civil e para o Estado, pela necessidade de reorientação das ações e políticas públicas (descentralizadas e focalizadas em grupos específicos) ainda são significativas as divergências em sua orientação.

A utilização indiscriminada dessa noção tem causado uma enorme confusão no entendimento dos processos sociais já que vão de visões que oscilam entre perceber o território como uma configuração estática, até a visão de território como realidade complexa e dinâmica, em permanente transformação, reflexo das dinâmicas físicas, socioeconômicas e culturais do contexto local (GEHLEN & RIELA, 2004, apud MOURA & MOREIRA, 2011).

Desse modo, antes de tratarmos da relação existente entre os territórios e a formulação e implementação de políticas públicas se faz necessário definirmos o conceito aqui adotado de território, bem como as variáveis envolvidas em sua formação.

1.2.1. O território como união dos contrários – variáveis envolvidas

De acordo com Abramovay (2005), *a abordagem territorial do desenvolvimento*, particularmente a do desenvolvimento rural, aqui defendida, remete a aplicação de categorias de análise, além dos enfoques mercantis e setoriais. Nesse sentido, uma abordagem territorial da sociedade deve levar em consideração a descontinuidade e complementaridade dos espaços (urbano e rural), as formas de coordenação não formalizadas ou institucionalizadas (redes, relações de proximidade, reciprocidade camponesa, etc.), os atributos comparativos dos produtos e os recursos associados a territórios específicos, social e culturalmente marcados (capital social, valores de uso, valores éticos, valores de prestígio), e, finalmente, as dinâmicas de inovação ligadas a esses processos e a valores de natureza diferenciada.

Desse modo, é possível dizer que Abramovay em sua abordagem territorial, compartilha da visão de Milton Santos (1985), citado por (Bordo et al., s/d) onde afirma que “ (...) cada elemento muda seu papel e a sua posição no sistema temporal e no sistema espacial e, a cada momento, o valor de cada qual deve ser tomado da sua relação com os demais elementos e com o todo.” Ou seja, a formação do território está intrinsecamente relacionada à condição espacial e histórica a partir das quais as relações sociais, econômicas, culturais e políticas seguem dialeticamente se redefinindo.

Ao analisar a perspectiva territorial do desenvolvimento rural, Schneider (2004) se apoia sobre a conformação dos sistemas produtivos locais frente aos modos de vida estabelecidos em cada espaço, sendo este último visto não mais a partir da dicotomia campo-cidade. Segundo ele, os sistemas produtivos locais, gerados a partir de processos endógenos de desenvolvimento territorial, operam com base em relações de trabalho e de produção peculiares que estão diretamente relacionados ao ambiente social e à estrutura econômica, permitindo assim uma articulação das novas formas de produção com o modo de vida local (...) as discussões sobre o papel da agricultura e do espaço rural também se modificaram (...) na perspectiva territorial, as dicotomias e os antagonismos são substituídos pelo escrutínio da diversidade de ações, estratégias e trajetórias que os atores (indivíduos, empresas ou instituições) adotam visando sua reprodução social e econômica. A concepção do autor comunga com as ideias de Abramovay e Milton Santos quanto ao caráter processual e multifacetado da formação dos territórios.

Ao retomar a concepção seniana com vistas a assumi-la como fio condutor para a compreensão do desenvolvimento a partir da abordagem territorial, surgem os seguintes questionamentos: 1) considerando a dialética territorial percorrida pelos autores (Abramovay, 2005; Santos, 1985; e Schneider, 2004), quais transformações ocorrem efetivamente no âmbito das liberdades individuais e coletivas? 2) como passam a ser estabelecidas as relações entre campo e cidade, entre as classes sociais e entre sociedade e Estado na garantia de tais liberdades?

O processo de formação dos territórios, longe de ser simples e linear, se dá permanentemente a partir da relação entre os contrários, envolvendo conflitos e disputas de poder. Souza (1995) ao analisar as variáveis imbricadas na formação dos territórios levanta tais preocupações ao dizer que:

A questão primordial, aqui, não é, na realidade, quais são as características geocológicas e os recursos naturais de uma certa área, o que se produz ou quem produz em um dado espaço, ou ainda quais as ligações afetivas e de identidade entre um grupo social e seu espaço. (...), mas o verdadeiro Leitmotiv é o seguinte: quem domina ou influencia e como domina ou influencia esse espaço? Este Leitmotiv traz embutido, ao menos de um ponto de vista não interessado em escamotear conflitos e contradições sociais, a seguinte questão inseparável, uma vez que o território é essencialmente um instrumento de exercício de poder: *quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como?* (SOUZA, 1995, p: 78-79).

Ao tratar da dimensão conflituosa e de disputa pelo poder em que são formados os territórios, não pretendemos desconsiderar as outras variáveis (identitárias) nesse processo envolvidas, pelo contrário, pretendemos salientar que tanto maior será a complexidade da formação dos territórios, quanto maiores forem as disputas e conflitos neles existentes.

Nesse contexto, as formulações de Thompson acerca das *experiências* contribuem para a melhor compreensão das contradições existentes nos territórios, uma vez que parte da perspectiva de que a experiência – espaço onde são estabelecidas as relações sociais e produtivas em dado período histórico, sob determinado modo de produção – é a mediação entre a consciência social e o sujeito social.

A existência concreta de uma classe evidencia-se pela identidade de interesse e valores, partilhados por indivíduos segundo uma experiência comum, que se contrapõem a interesses e valores de outros indivíduos que partilham uma experiência diversa e que, de modo semelhante, constituem uma classe antagonista. Dois são os termos-chave nessa noção: de um lado, tem-se a *experiência de classe*, em grande medida determinada pelas relações de produção nas quais os indivíduos são involuntariamente inseridos; de outro, tem-se a *consciência de classe*, que se refere ao trato cultural da experiência (tradições, sistemas de valores, ideias e formas institucionais). Se a primeira é determinada, a segunda pode ser

determinante, pois orienta o sentido das ações realizadas. (Thompson, 1987a, v.I, p.10 apud Nicolazzi, 2004).

Nesse sentido, ao analisar intervenções e/ou dinâmicas locais de desenvolvimento, ou seja, experiências locais de desenvolvimento, a partir da abordagem territorial, sobretudo nos espaços que abrigam comunidades rurais (agricultores familiares, assentados, comunidades tradicionais) - com as suas diferentes representações e disputas (internas e externas) - há que se considerar em qual contexto de disputa pelo poder (que também pode ser compreendida como luta pela garantia das liberdades) são estabelecidas as relações produtivas, econômicas, sociais e culturais dos diferentes atores (indivíduos, grupos, instituições etc.).

1.3. O território e a reorientação das políticas públicas no Brasil

Estabelecida a noção de território aqui defendida, bem como salientadas as variáveis que influenciam em seu processo de formação, retoma-se, então, a perspectiva evolutiva da abordagem territorial frente à formulação das políticas públicas, sobretudo as políticas sociais voltadas para o desenvolvimento econômico. Condição resultante do processo de lutas pela democratização e garantia de direitos no Brasil pós-ditadura militar.

Souza (2006), a partir do esforço teórico-metodológico de organizar e traduzir as diferentes conceituações e teorias analíticas acerca das políticas públicas imprime a essa ciência um caráter multidisciplinar e intersetorial, uma vez que se torna, respectivamente, objeto de estudos das diferentes disciplinas (sociologia, ciência política e economia) e repercute nas ações do Estado e na sociedade como um todo. De acordo com a autora, a política pública pode ser compreendida como:

“(...) o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real.” (SOUZA, 2006 p. 26).

O foco territorial dado às formulações e ações público-privadas toma força em meados da década de 90, a partir da descentralização das ações do Estado, conferindo aos

estados, municípios e atores locais (sociedade civil) - cuja participação era possibilitada pelos conselhos municipais, uma maior influência na formulação e gestão das políticas públicas, sobretudo as políticas de saúde e educação.

Nesse contexto, tal perspectiva passa a preponderar na formulação de políticas públicas gerais, mas também nas específicas, como dito anteriormente – políticas sociais. Também assumem essa nova abordagem, as concepções de “rural” que orientavam a elaboração das políticas de desenvolvimento do campo.

De acordo com estudos realizados (Abramovay, 2005; Schneider, 2007), as políticas de desenvolvimento rural passam a incorporar dimensões como: o território como unidade de referência para as políticas; a superação da pobreza como tema orientador das políticas; o caráter participativo das políticas, visando o fortalecimento das representações locais; e a preocupação ambiental, com vistas à sustentabilidade econômica e ambiental das ações desenvolvidas.

Também na década de 90, muito estimulado pelas mazelas econômicas e sociais deixadas à sociedade pelos governos autoritários, o debate acerca do tema Segurança Alimentar, presente também em outros países da América Latina, passa a ganhar força no Brasil. Nos idos de 1995, Renato Maluf, ex- presidente do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), apontava que tal tema (por ele entendido naquele período como uma questão agroalimentar – de demanda e acesso de alimentos) deveria ser assumido como eixo estratégico das economias subdesenvolvidas na busca do desenvolvimento econômico e da equidade social.

Ao lado das razões de justiça social, essa talvez seja a única alternativa de obter um crescimento com maior grau de auto-sustentabilidade a longo prazo nos países ou blocos de países da região, a saber através da constituição de um mercado interno massivo, em que os alimentos e o sistema agroalimentar tenham um papel central e o objetivo da Segurança Alimentar adquira seu pleno significado. (MALUF, 1995 p. 136).

O autor, assim como tantos outros intelectuais e militantes da luta contra a pobreza e a fome no Brasil criavam as bases para o que mais tarde viria a ser a estratégia central das políticas de desenvolvimento social e econômico adotadas pela Presidência da República.

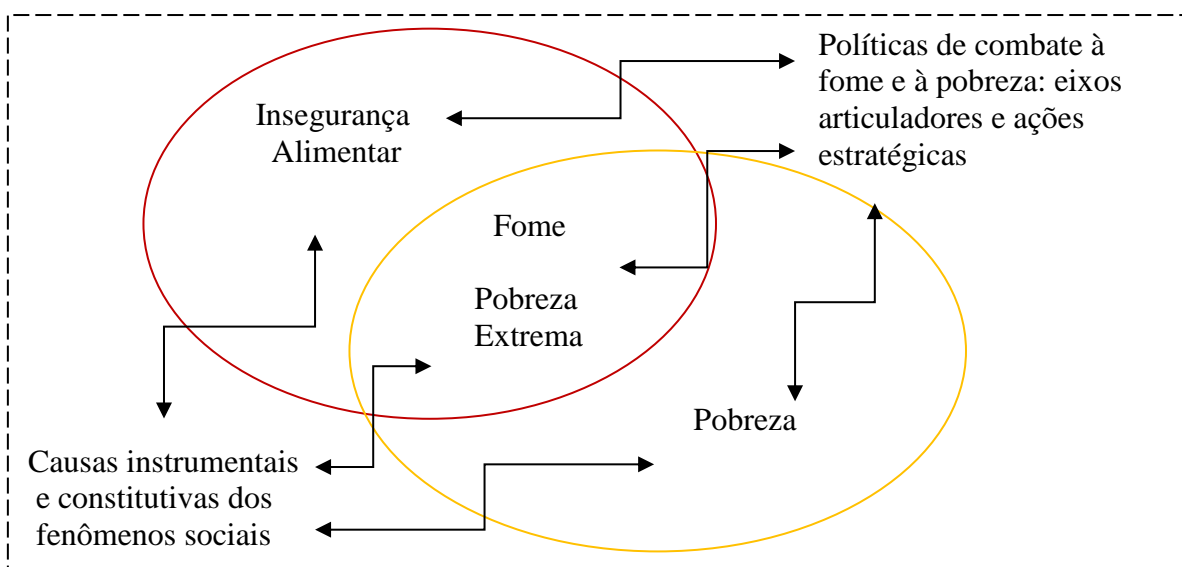
CAPÍTULO II – PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS (PAA): UM INSTRUMENTO DE COMBATE À FOME E À POBREZA EM POPULAÇÕES RURAIS E URBANAS

2.1. PAA: uma política de diálogo entre a fome e a pobreza

Embora a política geral de combate à pobreza seja distinta, e muitas vezes faça parte de uma política geral de segurança alimentar, não é raro que ambas sejam confundidas. De acordo com Takagi (2010), é preciso esclarecer que a segurança alimentar é uma política que diz respeito a toda uma população e não apenas à parte pobre dela (...) políticas típicas de segurança alimentar como educação alimentar e nutricional, rotulagem dos produtos, qualidade e segurança dos alimentos, entre outras, são bons exemplos de políticas que afetam todas as pessoas independentemente da sua renda. Entretanto, também é verdade que o aspecto emergencial da segurança alimentar nos países em desenvolvimento que produzem excedentes agrícolas para a exportação é a fome. (Idem).

Podemos considerar que a fome (aquela manifestada pela privação continuada de alimentos) seja a expressão mais aguda da pobreza. Todavia, combater a pobreza não garante às populações socialmente vulneráveis a superação da fome, como pode ser visto no diagrama abaixo.

Figura 01: Diagrama do arranjo social das políticas de combate à pobreza e à fome



Fonte: Elaboração própria, 2012.

A associação direta entre fome e extrema pobreza faz com que pareça natural que o combate à fome esteja inserido em uma estratégia maior de combate à pobreza. Desta forma, programas de acesso à alimentação, que buscam garantir um direito básico tangível, têm grandes chances de serem reduzidos a programas de renda mínima e/ou assistenciais (TAKAGI, 2006).

A distinção entre ambos (combate à pobreza e garantia da segurança alimentar e nutricional) não é trivial e vale reiterar: a política de segurança alimentar busca garantir o direito básico à alimentação e busca atender às pessoas com insegurança alimentar. Utilizar o conceito de segurança alimentar traz consigo uma ação politizadora: amplia a cidadania, superando a herança paternalista e evita as oscilações típicas de programas compensatórios (Idem).

Retomando Sen (2010) “esperaríamos uma relação na qual um aumento de capacidade conduziisse a um maior poder de auferir renda, e não o inverso”. A reflexão de Amartya Sen pode ser compreendida como um processo de expansão das capacidades acarretado pelo aumento das habilitações individuais e coletivas, uma vez que a liberdade de alimentar-se adequadamente passa a ser garantida.

Corroborando com Sen, Takagi (2010) ressalta que “(...) embora as relações entre fome e pobreza constituam um círculo vicioso, a fome está na raiz da pobreza, sendo uma de suas causas mais importantes. Uma pessoa com fome não produz, não trabalha, não tem saúde, pode até ir à escola, mas aprende mal”.

Nesse sentido, a superação da condição de pobreza e fome das populações pressupõe necessariamente a compreensão das causas conjunturais-instrumentais e das causas estruturais-constitutivas.

A manifestação de tais fenômenos sociais ocorre de diferentes formas entre países e dentro de um mesmo país (países centrais x países periféricos, regiões industrializadas x regiões pouco industrializadas, diferentes classes sociais, diferentes etnias e etc.).

Desse modo, a formulação de uma política de combate à fome e à pobreza, para além de pressupor a compreensão de tais fenômenos nas distintas realidades, requer iniciativas transversais, que atuem tanto nas causas instrumentais, quanto nas causas constitutivas das privações.

De acordo com dados do MDS (2012), embora o Programa Fome Zero (PFZ) tenha promovido ações que contribuíram para a retirada de 28 milhões de brasileiros da condição de pobreza absoluta e ascendido 36 milhões para a classe média, ainda assim, 16 milhões de pessoas permanecem na pobreza extrema.

Nesse sentido, em continuidade à política de enfrentamento à fome e à pobreza implementada pelo governo anterior, o atual governo assume como uma das estratégias governamentais o Plano Brasil Sem Miséria, cujo objetivo central é a superação da miséria no país. Para tanto, também coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, articula e mobiliza os esforços do governo federal, estados e municípios em torno de centenas de ações na cidade e no campo, organizadas a partir de três eixos como demonstrado no Quadro a seguir.

Quadro 01: Ações e Programas por Eixo Articulador do Plano Brasil Sem Miséria			
Acesso a Serviços	Garantia de Renda	Inclusão produtiva	
		Inclusão Produtiva Urbana	Inclusão Produtiva Rural
Brasil Alfabetizado	Programa Bolsa Família	Catadores de Material Reciclável	Água para Todos
Brasil Sorridente	Benefício de Prestação Continuada	Institucional	Assistência Técnica e Extensão Rural
Olhar Brasil		Mega Feirão de Emprego	Bolsa Verde
Programa Mais Educação		Programa Crescer	Luz para Todos
		PRONATEC	PAA
		Programa Mulheres Mil	Semente

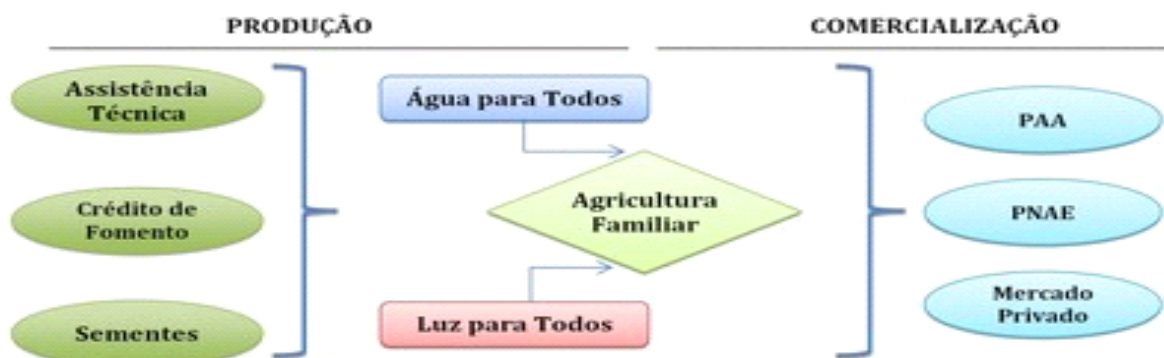
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MDS, 2012.

O Programa de Aquisição de Alimentos, nosso objeto de análise, esteve presente no Programa Fome Zero como um dos principais programas de Fortalecimento da Agricultura familiar e, atualmente, compõe o Plano Brasil Sem Miséria como um dos componentes do eixo Inclusão Produtiva Rural, como pôde ser observado no quadro acima.

Esse eixo tem como objetivo propiciar o acesso da população em extrema pobreza a oportunidades de ocupação e renda e apresenta estratégias diferenciadas para o meio urbano e o rural, estimulando o aumento da produção no campo e a geração de ocupação e de renda na cidade (MDS, 2012).

As ações e programas apresentados para o campo, que segundo dados do MDS concentra 47%¹ da população em condição de extrema pobreza no Brasil, estão organizados de modo a fortalecer as iniciativas produtivas dos agricultores familiares que se encontram abaixo da linha da extrema pobreza, bem como o acesso ao mercado, objetivando a geração de trabalho e renda. Para tanto, a estratégia adotada pelo Plano Brasil Sem Miséria para o meio rural principia pela sinergia entre as diferentes políticas públicas, como pode ser observado na Figura 02, abaixo:

Figura 02: Estratégias do Plano Brasil Sem Miséria para o campo.



Fonte: MDS, 2012.

2.2. PAA: Concepção, Gestão e Operacionalização

A criação do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) em 2003 resultou de uma confluência entre dois debates importantes da década de 1990 no Brasil. Primeiramente, o

¹ www.mds.gov.br, acessada em 25 de outubro de 2012.

Programa traz a discussão da segurança alimentar e nutricional, debate que se intensifica a partir do final da década de 1980, tem impulso e retração na década de 1990 e encontra maior espaço no governo Lula a partir de 2003. Em segundo lugar, contribuiu para o reconhecimento da agricultura familiar, que já havia ganhado maior expressão com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1996, mas que, até então, ficara à margem das ações do Estado, sofrendo os efeitos do processo de mudança da matriz tecnológica da agricultura (1960/1970) e, de modo mais longínquo, as conseqüências da estrutura agrária desigual que caracterizou a formação econômica e social do Brasil (SCHIMITT et al. 2010).

Nesta lógica, o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA – foi concebido no bojo de um grupo de políticas estruturantes do Programa Fome Zero visando implementar ações no âmbito das políticas agrícola e de segurança alimentar, com o objetivo de fortalecer a política global de combate à fome (MATTEI, 2007).

Instituído pela Lei nº 10.696, de 02 de julho de 2003, alterada pela Lei nº 12.512, de 14 de outubro de 2011, sendo atualmente regulamentado pelo Decreto nº 7.775, de 04 de julho de 2012, o PAA surge de uma concepção transversal e intersetorial frente aos desafios postos à agricultura familiar e aos grupos sociais acometidos pela insegurança alimentar e nutricional, objetivando “*garantir o acesso aos alimentos em quantidade, qualidade e regularidade necessárias às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional e promover a inclusão social no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar*” (BRASIL, s/d.a).

No entanto, como alude Delgado (2007), o Programa não adquiriu status de programa orçamentário na linguagem do Plano Plurianual de Governo, mantendo-se até o momento, como uma ação orçamentária sob a rubrica “abastecimento alimentar”.

Na sua estrutura organizacional, o PAA comporta um Grupo Gestor – formado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério da Fazenda (MF), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA), sobretudo através da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e, mais recentemente, pelo Ministério da Educação (MEC) – responsável por definir as medidas necessárias à execução do programa (sistemática de aquisição dos alimentos, regiões

prioritárias, preços pagos segundo diferenças regionais e condições da agricultura familiar e condições de doação e venda dos produtos). Além do Grupo Gestor, há os gestores locais do Programa que são os Estados, os municípios e a CONAB, bem como as organizações formadas pelos agricultores familiares (cooperativas, associações, sindicatos etc.) e entidades sócio-assistenciais.

O controle social é atribuído à sociedade através das suas representações nos âmbitos federal, estadual e municipal, a saber: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA), Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF) e Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); Conselho Estadual de Segurança Alimentar (CONSEA), Conselho Estadual de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS); Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional (COMSEA), Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) e Conselhos de Alimentação Escolar (CAE).

Estruturado em cinco modalidades, como pode ser visto no Quadro 02, o Programa adquire a produção oriunda da agricultura familiar (comunidades tradicionais, pequenos produtores e assentados da reforma agrária) das diferentes regiões do país, mediante a obtenção da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) dispensando licitação, por preços de referência que não podem ser nem superiores, nem inferiores aos praticados nos mercados regionais. Posteriormente, os alimentos adquiridos são doados para instituições assistenciais (creches, abrigos, asilos etc.), equipamentos públicos (hospitais, restaurantes populares, bancos de alimentos e etc.) - beneficiando pessoas em situação de insegurança alimentar e nutricional, bem como destinados à formação de estoques alimentares.

Quadro 02: Modalidades do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)		
Sigla	Título	Ementa
CDAF	Compra Direta da Agricultura	Visa adquirir alimentos pelo Governo federal, a preços de referência, de produtores organizados em grupos formais (cooperativas e associações) ou informais, inserindo os agricultores familiares no mercado de

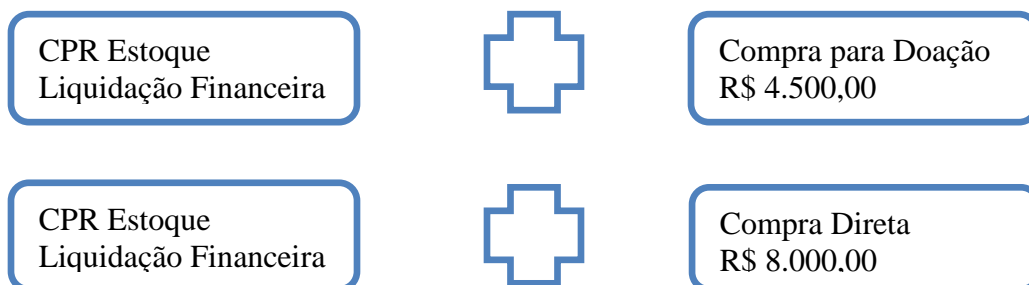
	Familiar	forma mais justa, via compra direta de sua produção, a fim de constituir reserva estratégica de alimentos. É operada pela CONAB com recursos do MDS e MDA. Valor comercializado por agricultor/ano R\$ 8.000,00.
	Compra com Doação Simultânea	Destina-se a promover a articulação entre a produção de agricultores familiares e as demandas locais de suplementação alimentar e nutricional de escolas, creches, abrigos, albergues, asilos, hospitais públicos e outros, e dos programas sociais da localidade, tais como bancos de alimentos, restaurantes populares e cozinhas comunitárias, resultando no desenvolvimento da economia local, no fortalecimento da agricultura familiar e na geração de trabalho e renda no campo. Para sua operacionalização o MDS repassa, por meio de convênios, recursos financeiros para estados e municípios e, por meio de Termo de Cooperação, recursos financeiros para a Companhia Nacional de Abastecimento – Conab. Valor comercializado por agricultor/ano R\$ 4.500,00.
CPR Estoque	Formação de Estoques pela Agricultura Familiar	Visa adquirir alimentos da safra vigente, oriundos de agricultores familiares organizados em grupos formais para formação de estoques em suas próprias organizações. É operada pela CONAB com recursos do MDA e MDS. Valor comercializado por agricultor/ano R\$ 8.000,00.
IPCL	Incentivo à Produção e Consumo do Leite	Destina-se a incentivar o consumo e a produção familiar de leite, visando diminuir a vulnerabilidade social, combatendo a fome e a desnutrição, e contribuir para o fortalecimento do setor produtivo familiar, mediante a aquisição e distribuição de leite com garantia de preço. É operada pelos Estados da região Nordeste e Minas

		Gerais, com recursos do MDS (85%) e dos próprios Estados. Valor comercializado por agricultor/semestre R\$ 4.000,00.
	Compra Institucional	Possibilita a aquisição de alimentos por parte dos Governos Federal, Estadual e Municipal, dispensando licitação, a preços de referência, de agricultores familiares para abastecimentos de equipamentos públicos. É operada pelos Estados, Municípios e Distrito Federal, com recursos próprios e intermediada pela CONAB. Valor comercializado por agricultor/ano R\$ 8.000,00.

Fonte: Elaboração própria a partir de informações do MDS, 2012.

Os recursos por agricultor por modalidade foram reajustados por ocasião do Plano Safra da Agricultura Familiar 2009/2010 através do Decreto nº 6.959 de setembro de 2009. Até então os valores eram de R\$ 3.500,00 anuais para todas as modalidades, exceto IPCL, cujo valor era semestral. Outra alteração importante neste Plano Safra concerne ao fato de que as modalidades tornaram-se cumulativas: o agricultor que acessar a modalidade “Formação de Estoques pela Agricultura Familiar” com liquidação financeira pode acessar outra modalidade cujo pagamento é em produto, podendo comercializar até R\$ 16 mil por ano (anteriormente, o limite máximo situava-se em R\$ 3,5 mil/ano ou semestre no caso do IPCL) (Brasil, 2009a).

Figura 03: Modalidades possíveis de serem acumuladas no PAA



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MDS, 2012.

Para além das possibilidades de acesso ao mercado, que o Programa de Aquisição de Alimentos confere aos agricultores familiares, há ainda o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), cumulativo às modalidades do PAA, que de acordo com o artigo 14º da Lei 11.947/2009 fica estabelecido que:

Do total dos recursos financeiros repassados pelo FNDE, no âmbito do PNAE, no mínimo 30% (trinta por cento) deverão ser utilizados na aquisição de gêneros alimentícios diretamente da agricultura familiar e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações, priorizando-se os assentamentos da reforma agrária, as comunidades tradicionais indígenas e comunidades quilombolas. (DOU, 17 de junho de 2009).

Cabe mencionar que o limite individual anual de venda dos agricultores familiares não deverá exceder o valor máximo de R\$20.000,00 (vinte mil reais), como disposto pela Resolução Nº 25, de 04 de julho de 2012.

Desse modo, considerando as possibilidades de acesso cumulativo das modalidades do PAA, bem como do PNAE, os agricultores familiares poderão auferir rendas que variam entre R\$32.000,00 (trinta e dois mil reais) e R\$36.000,00 (trinta e seis mil reais).

O MDS operacionaliza suas ações através da realização de convênios com as administrações municipais e com os governos estaduais, os quais viabilizam as modalidades Doação Simultânea pelos municípios e estados e o IPCL pelos governos estaduais, e com a CONAB, que operacionaliza três modalidades do Programa (Compra Direta, CPR Doação e CPR Estoque). Os executores adquirem a produção através dos preços de referência, sem a participação de intermediários.

A Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SESAN), secretaria vinculada à estrutura organizacional do MDS, através do Departamento de Apoio à Aquisição e à Comercialização da Produção Familiar (DECOM) é responsável por planejar, coordenar e supervisionar a implementação do Programa de Aquisição de Alimentos em todas as suas modalidades.

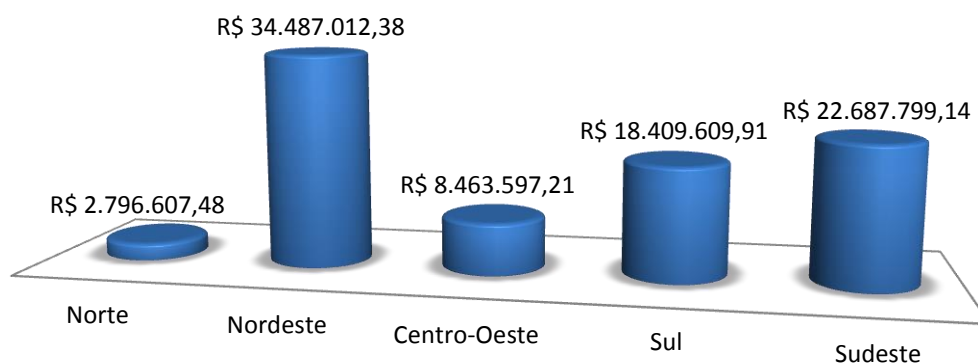
2.3. PAA – Modalidade Compra com Doação Simultânea (CPR Doação): uma breve caracterização de sua implementação

Entre os anos de 2003 e 2012, o PAA contou com um orçamento de R\$ 4,3 bilhões, saltando de R\$ 144,92 milhões em 2003 para R\$ 186,62 milhões em 2012, o que

possibilitou a aquisição de aproximadamente 3,7 milhões de toneladas de alimentos, envolvendo uma média de 150 mil agricultores familiares por ano. Os alimentos adquiridos e doados têm contribuído para o abastecimento, em média, de 30 mil entidades por ano que atendem cerca de 42 milhões de pessoas.

No ano de 2012, entre os meses de janeiro a junho, o PAA - especificamente as modalidades operacionalizadas pela CONAB - contou com um orçamento de R\$ 86,84 milhões distribuídos entre 01 projeto da modalidade Compra Direta, 464 projetos da modalidade CPR Doação e 05 projetos da modalidade CPR Estoque beneficiando 20.676 agricultores familiares que comercializaram 46.307,09 toneladas de alimentos distribuídos para cerca de 4 mil entidades socioassistenciais que atendem aproximadamente 3,5 milhões de pessoas. Os recursos aplicados no PAA foram distribuídos nas seguintes proporções entre as regiões geográficas: 39,71% para a região Nordeste, 26,12% para a região Sudeste, 21,20% para a região Sul, 9,75% para a região Centro-oeste e 3,22% para a região Norte. Como pode ser observado (Gráfico 01), as regiões Nordeste, Sudeste e Sul acumulam os maiores volumes de recursos, totalizando 87,03%.

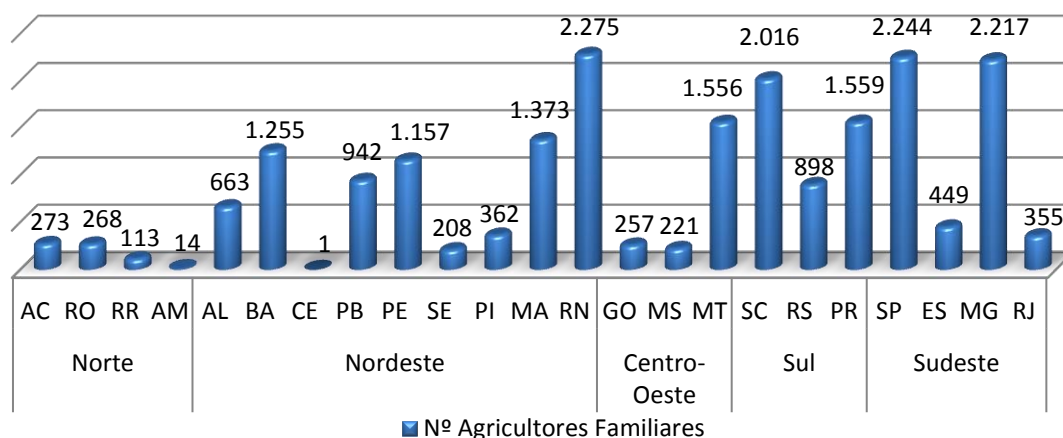
Gráfico 01: Alocação dos recursos do PAA no ano de 2012 por região geográfica



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MDS, 2012.

A participação de agricultores familiares por região segue o mesmo padrão da distribuição de recursos, ou seja, os maiores valores se concentram nas regiões Nordeste (8.236), Sudeste (5.265) e Sul (4.473). O Norte do país é a região com a menor participação de agricultores no PAA, somando apenas 668. Abaixo pode ser observado o número de agricultores participantes do PAA por região geográfica, bem como por estado.

Gráfico 02: Número de agricultores familiares por região geográfica



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MDS, 2012.

De modo geral, é possível afirmar que a maior parte dos agricultores participantes do PAA está enquadrada no grupo social denominado agricultores familiares - aqueles capitalizados e descapitalizados – (15.977), seguidos da participação dos assentados da reforma agrária (3.406), pescadores artesanais (958), quilombolas (149), agricultores especiais (70), trabalhadores rurais sem-terra (67), agroextrativistas (42), atingidos por barragens (05), e indígenas (02), como aponta o Gráfico 03.

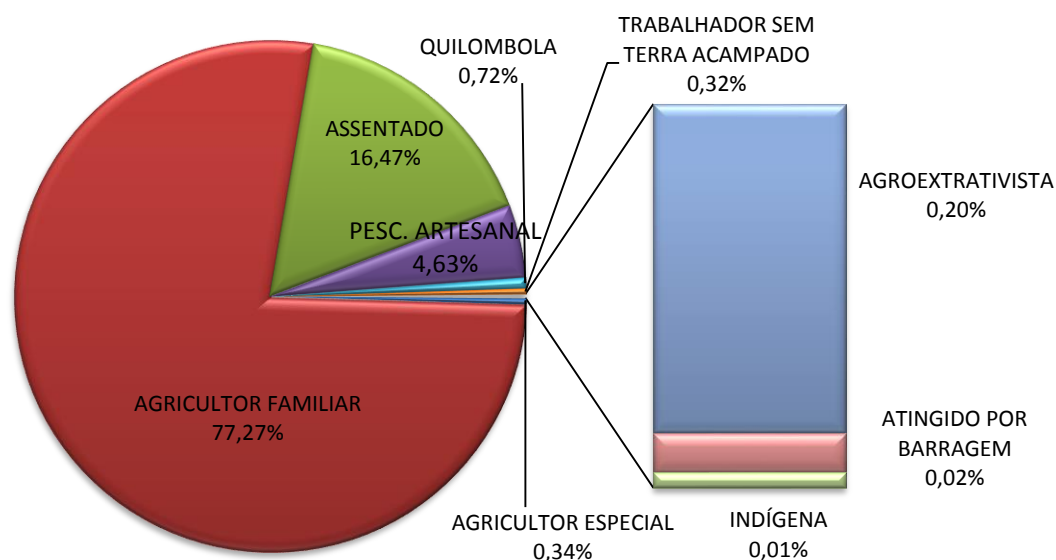
Os agricultores especiais são aqueles representados por uma pessoa jurídica cuja DAP concedida é intitulada DAP especial, possível somente nos seguintes casos:

I - Cooperativas singulares, associações, ou outras pessoas jurídicas cujo quadro social contenha, no mínimo, 90% de agricultores familiares dos Grupos 'B', 'C', 'D' ou 'E';

II - Cooperativas singulares, exclusivamente em financiamentos destinados ao processamento e industrialização de leite e derivados, cujo quadro social contenha, no mínimo, 70% de agricultores familiares de quaisquer dos grupos de enquadramento ao Pronaf;

III - Cooperativas de produção que atendam cumulativamente a seguinte parametrização: a) Composição societária - seu quadro social deve ser constituído, no mínimo de 90% de agricultores familiares de quaisquer dos grupos de enquadramento ao Pronaf; b) Patrimônio Líquido - entre um mínimo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e R\$ 3.000.000,00 (três milhões de reais); e c) Tempo de Funcionamento - no mínimo um ano.

Gráfico 03: Participação dos agricultores no PAA por grupos sociais específicos



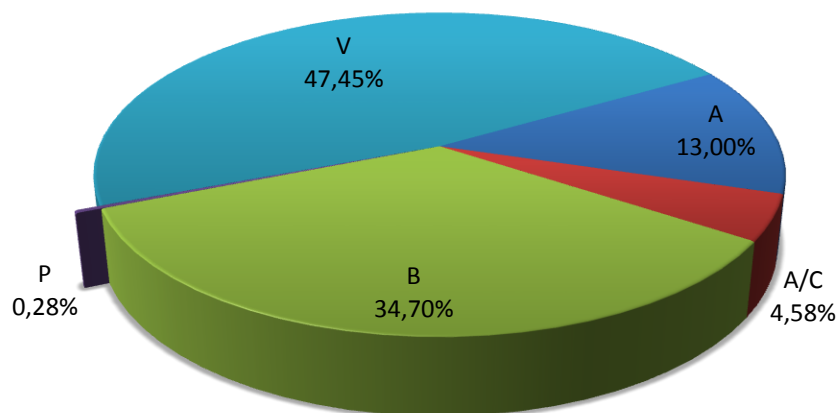
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MDS, 2012.

Ao analisar o perfil dos agricultores familiares do PAA segundo o enquadramento no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), condição que possibilita a obtenção da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) – documento necessário para a participação no Programa - foi observado que 47,45% estão enquadrados no Grupo “V”, 34,70% no Grupo “B”, 13% no Grupo “A” e os demais nos Grupos “A/C” e “P”, sendo este último, apenas 0,28%, como pode ser visto no Gráfico 04.

Cabe mencionar que os agricultores enquadrados no Grupo “A” são aqueles assentados pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA) que acessaram apenas o PRONAF Investimento. Já os do Grupo “A/C” são agricultores familiares egressos do Grupo “A”, ou que já contrataram a primeira operação no Grupo “A”, que não contraíram financiamento de custeio nos Grupos “C”, “D” ou “E”. Aqueles enquadrados no Grupo “B” correspondem aos agricultores familiares mais carentes, que dentre outras variáveis obtenham renda até R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), excluídos os benefícios sociais e os proventos previdenciários decorrentes de atividades rurais. Os do Grupo ‘Agricultor Familiar’ (ou enquadramento “V”) são os agricultores familiares antes enquadrados nos grupos „D” e „E”, que apresentem renda bruta familiar entre R\$18.000,00 (dezoito mil reais) e R\$110.000,00 (cento e dez mil reais). Já o Grupo P inclui agricultores familiares com DAP provisória que podem ser fornecidas a acampados e assentados da reforma

agrária que estão na chamada „demanda qualificada“ e sua finalidade é permitir o acesso aos programas sociais, tais como PAA. Esta possui validade de apenas 01 ano não permitindo acesso ao crédito

Gráfico 04: Participação dos agricultores no PAA por grupo de enquadramento no PRONAF



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MDS, 2012.

Agricultores familiares enquadrados em todos os grupos acima listados, organizados em grupos formais ou informais, podem participar do PAA fornecendo produtos alimentícios, conforme determinado pelo Decreto 7.775 de 04 de julho de 2012. No entanto, deverão ser prioritariamente atendidos agricultores familiares de mais baixa renda, enquadrados nos grupos “A”, “A/C”, “P” e “B” do PRONAF, em especial quilombolas, comunidades indígenas, agroextrativistas, pescadores artesanais, assentados e pré-assentados da reforma agrária, acampados e atingidos por barragens.

Embora os grupos prioritários do PAA venham sendo contemplados pelo Programa (52,56%) observa-se que é bastante expressiva a participação dos agricultores familiares enquadrados no Grupo ‘V’, ou seja, o Programa tem contemplado um grande número de agricultores capitalizados. Tal condição pode ser explicada por razões como:

- Agricultores capitalizados têm maiores condições de investir na produção, o que possibilita o planejamento da mesma e atendimento da demanda dos diferentes equipamentos públicos de segurança alimentar (restaurantes populares, bancos de alimentos e etc.) e entidades socioassistenciais;

- Agricultores capitalizados têm maiores condições de formar associações ou cooperativas, aumentando assim as chances de acumular modalidades do Programa.

Os dados acima revelam que os grupos sociais cujo atendimento é prioritário participam de forma pouco efetiva, até mesmo quase nula, como no caso dos indígenas e atingidos por barragens, à exceção dos agricultores familiares enquadrados no Grupo B e assentados da reforma agrária (Grupos A e A/C).

Aqui repousa um dos principais desafios, se não o principal, do Plano Brasil Sem Miséria para o campo – fortalecer os sistemas produtivos dos agricultores descapitalizados criando, a partir das capacidades individuais e coletivas dos sujeitos em questão, dinâmicas de inserção de seus produtos nos mercados institucional e regular.

O Programa de Aquisição de Alimentos para além de promover a inclusão social dos diferentes grupos sociais da agricultura familiar através da aquisição de sua produção contribui para a garantia de acesso aos alimentos às populações em situação de insegurança alimentar e nutricional. Deste modo, é possível afirmar que a aquisição e doação de alimentos, estratégia central do Programa, do ponto de vista prático estimula dinâmicas nas duas pontas, ou seja, proporciona melhores condições de alimentação às populações socialmente vulneráveis e garante a comercialização de parcela da produção dos agricultores familiares.

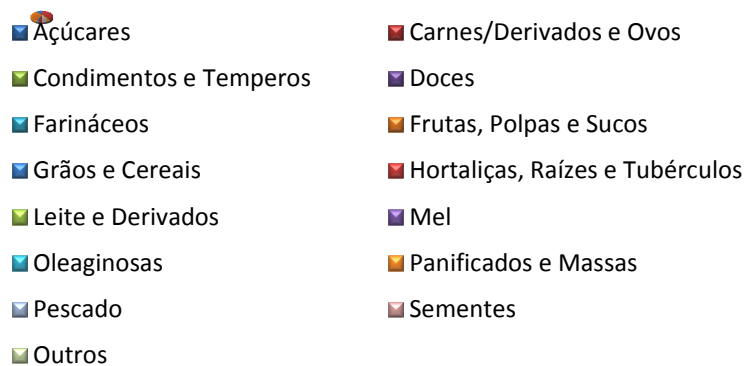
Analisar o PAA significa buscar compreender o que isso significa para os agricultores, primeiros beneficiados, mas também para os equipamentos e entidades socioassistenciais, beneficiários secundários e consumidores, beneficiários terciários.

Nesse sentido, ao analisar os produtos adquiridos e doados pelo Programa de Aquisição de Alimentos no ano de 2012 pela Modalidade Compra com Doação Simultânea, operacionalizada pela CONAB, foi possível identificar (Gráfico 05) que os mesmos contemplam diferentes grupos de alimentos: Leite e Derivados; Grão e Cereais; Frutas, Polpas e Sucos; Hortaliças, Raízes e Tubérculos; Carnes, derivados e Ovos; Farináceos; Mel; Panificados e Massas; Doces; Pescado; Oleaginosas; Açúcares; Condimentos e Temperos; Sementes e Outros. A diversidade dos alimentos adquiridos e doados demonstra que o Programa contribui para que os agricultores planejem melhor a produção, permitindo que os consumidores recebam uma alimentação rica em proteínas animal e vegetal, vitaminas, minerais, lipídios e carboidratos. Contudo, muitos desses produtos são regionais,

havendo por um lado, disparidade na diversidade de produtos entre regiões, estados e municípios, que compõe o todo de alimentos adquiridos e doados no Brasil e, por outro lado, respeito aos hábitos alimentares locais e a vocação agrícola regional.

Gráfico 05 e Tabela 01: Distribuição dos produtos adquiridos por grupos de alimentos

Produtos	Alimentos (Ton.)
Açúcares	307,99
Carnes/Derivados e Ovos	1.571,15
Condimentos e Temperos	43,04
Doces	343,48
Farináceos	790,29
Frutas, Polpas e Sucos	14.457,48
Grãos e Cereais	6.006,85
Hortaliças, Raízes e Tubérculos	17.838,43
Leite e Derivados	1.205,20
Mel	141,42
Oleaginosas	116,51
Panificados e Massas	997,50
Pescado	1.169,54
Sementes	1.208,18
Outros	110,03
Total	46.307,09



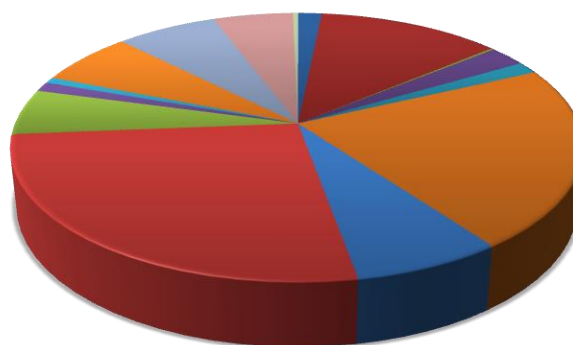
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MDS, 2012.

Os grupos de alimentos “Grãos e Cereais”, “Frutas, Polpas e Sucos”, “Hortaliças, Raízes e Tubérculos” juntos somam 90,71% do total de alimentos adquiridos e doados pelo Programa, tendo destaque o segundo e terceiro grupos mencionados com 39,22% e 38,52%, respectivamente. Os grupos “Leite e Derivados” e “Carnes, Derivados e Ovos” juntos somam cerca de 6% do total.

Embora o grupo de alimentos “Carnes, Derivados e Ovos” represente relativamente uma pequena quantidade de alimentos (3,39%), soma próximo de 13% do total de recursos alocados no Programa, como demonstra o Gráfico 06 e Tabela 02.

Gráfico 06 e Tabela 02: Alocação de recursos financeiros por grupos de alimentos

Produtos	Recursos (R\$)
Açúcares	1.377.131,93
Carnes/Derivados e Ovos	10.681.204,24
Condimentos e Temperos	156.671,50
Doces	2.179.514,59
Farináceos	1.267.373,13
Frutas, Polpas e Sucos	19.032.580,59
Grãos e Cereais	6.283.141,54
Hortaliças, Raízes e Tubérculos	23.026.304,48
Leite e Derivados	4.811.050,41
Mel	996.245,42
Oleaginosas	636.861,39
Panificados e Massas	561.587,80
Pescado	5.850.043,80
Sementes	4.638.264,20
Outros	292.440,10
Total	86.844.707,12



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do MDS, 2012.

Do orçamento total do PAA, o estado de São Paulo respondeu por 10,93% de sua execução, ou seja, o terceiro estado com maior volume de recursos aplicados, perdendo apenas para o Rio Grande do Norte (11,11%) e Minas Gerais (11,07%). Do total de R\$ 9,49 milhões movimentados pelo Programa em São Paulo, R\$ 5.380.561,72 milhões, ou seja, 56,67% corresponderam ao público beneficiário da reforma agrária (1.272), sendo o recurso restante distribuído entre agricultores familiares (916 - Grupos “B” e “V”), agroextrativistas (3) e quilombolas (53).

Ainda em consonância com dados divulgados pelo MDS² acerca dos meses de janeiro a junho de 2012 sobre o estado de São Paulo, o Programa adquiriu 7.657,92 toneladas de alimentos que foram doadas para creches, abrigos de idosos, hospitais públicos, entre outras instituições, beneficiando assim, mais de 3.500 pessoas por estas entidades assistidas.

² www.mds.gov.br Acessada em 25 de outubro de 2012.

Os números mencionados revelam a importância que o PAA adquiriu para os agricultores familiares, bem como apontam algumas das dinâmicas por ele impulsionadas no âmbito das comunidades rurais (trabalho e renda), das entidades socioassistenciais (economia na aquisição de alimentos, atendimento ao público com alimentos saudáveis e de produção local/regional) e consumidores (acesso gratuito à alimentação ou à baixo custo). No entanto, embora os alimentos adquiridos e doados repercutam resultados positivos para as entidades socioassistenciais, se faz necessário compreender de que modo tais alimentos contribuem (enriquecem) para a dieta alimentar de cada pessoa beneficiada, temática que merece aprofundamento e, que nosso estudo de caso não se propõe a realizar. Assim, pode revelar, também, a importância do fortalecimento de outros Programas de compra institucional como o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e, especificamente para o estado de São Paulo, o Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social (PPAIS).

Ainda que haja disparidades inter e intra-regionais na aquisição e, conseqüentemente na doação de alimentos, os resultados demonstram que a execução do Programa tem estimulado a grande diversidade de produtos que vão desde aqueles *in natura* até os mais elaborados, com certo grau de processamento, próprios da cultura local/regional. Em municípios do Nordeste o Programa comprou umbu, fruta encontrada em larga escala na região do semi-árido, além da carne caprina. No Norte, o cupuaçu e açaí. No Centro-Oeste, a guariroba e a jurubeba. No Sul a uva, para além de produtos elaborados pelos agricultores familiares, como a schmier - em outras regiões conhecida como geleia - e a cuca. No Sudeste o cajá e a banana. O Programa também adquiriu produtos do agroextrativismo, como a castanha do Brasil e a pupunha.

As disparidades apresentadas podem ter relação com fatores como diferenciação inter e intra-regional no acesso às políticas de ATER, de Créditos, bem como na gestão do Programa e no perfil de cada agricultor, podendo estes aspectos serem compreendidos como caminhos para a reflexão acerca de tais diferenciações, propiciada a partir de uma investigação mais detalhada, como será o nosso estudo de caso.

Embora o Programa apresente muitos limites (Delgado *et al.* 2005; Schneider, 2007; Maluf *et al.* 2010) trata-se de uma política relativamente recente “que cada vez mais tem conseguido legitimidade social nos espaços político-institucionais, junto aos movimentos

sociais, organizações não-governamentais, institutos de pesquisa e academia” (Maluf *et al.* 2010), aumentando assim, a necessidade de pesquisas e avaliações acerca de sua concepção, gestão e operacionalização, com vistas a identificar os limites e potencialidades, trabalho que nos propusemos a desenvolver a partir do estudo de caso no Projeto de Desenvolvimento Sustentável Sepé Tiarajú.

PARTE II

REFORMA AGRÁRIA E PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS: DA INVISIBILIDADE AO PROTAGONISMO SOCIAL?

CAPÍTULO III – DE CAPITAL DO AGRONEGÓCIO À CENÁRIO DE LUTA PELA TERRA: EXPRESSÕES SOCIAIS DO DESENVOLVIMENTO DESIGUAL

A Região Administrativa de Ribeirão Preto é composta por 25 municípios e ocupa uma área de 9.348 km² ou 3,8% do território paulista. Localiza-se no nordeste do Estado de São Paulo, possui clima tropical, relevo suave e plano, água em grande quantidade do maior reservatório subterrâneo de água doce do mundo, o Aquífero Guarani, e terras drenadas pelas Bacias dos Rios Mogi Guaçu e Pardo, onde predominam solos férteis adequados ao desenvolvimento de uma agricultura tropical. Valendo-se dessas condições geográficas favoráveis e de uma ampla infraestrutura viária, a RA de Ribeirão Preto, ao longo de sua história, especializou-se, em grande parte, nos agronegócios (SPDR, 2012).

Figura 04: Mapa da Região Administrativa de Ribeirão Preto



O desenvolvimento econômico da RA de Ribeirão Preto está diretamente atrelado ao processo de modernização da agricultura. Os negócios agrícolas que contaram com incentivos do governo puderam expandir-se: inicialmente, o café e a laranja e, posteriormente, a cana-de-açúcar. A indústria de açúcar e de álcool induziu relações a montante com importante segmento de máquinas e de equipamentos sucroalcooleiros especializados (BRANDÃO e MACEDO, 2007).

Além de difundir inovações, a região também passou a produzir novas tecnologias, novas formas organizacionais, ocupacionais e espaciais (FREITAS, 2008, p. 47). Do mesmo modo, a acelerada modernização agrícola contribuiu para o êxodo rural, bem como para o aumento do número de trabalhadores rurais temporários, intensificando os fluxos migratórios na região.

Ao analisar a política macroeconômica dos anos 90 e suas transformações espaciais, culturais, econômicas e sociais nas regiões de economia agroindustrial como a de Ribeirão Preto, Scopinho (2007) explica que o processo de mecanização agrícola provocou desemprego estrutural, especialmente no corte da cana-de-açúcar. A massa de desempregados rurais e urbanos desassistida de qualquer política de proteção por parte do Estado (no que se refere à situação de desemprego) levou esta população a sobreviver do trabalho informal ou a migrar sazonalmente para as áreas de monocultivo.

Fatores semelhantes aos supracitados ainda impulsionados na década de 80 criaram a condição embrionária para a luta pela terra nesta região, como analisa Vera Lúcia S. B. Ferrante:

“(...) milhões de pessoas vindas do campo, sem emprego ou empregando-se temporariamente na agricultura ou no baixo terciário, agravando a situação dos problemas sociais urbanos, provocando o surgimento de mais uma "questão", para além da agrária, (a urbana). Com o piorar das condições de reprodução dos trabalhadores em seu conjunto, intensificaram-se os movimentos sociais urbanos, reivindicando creches, escolas, postos de saúde, serviços de infra-estrutura (rede de água, de esgoto, de energia elétrica, asfalto etc.), transportes e outros (FERRANTE et al., 1988).”

Embora a luta dos trabalhadores rurais tenha sido inicialmente travada no espaço urbano – na esfera da reprodução social – as mesmas passam a ser determinadas pelo processo produtivo – o espaço rural – evoluindo, posteriormente, para reivindicações em torno das condições de trabalho, melhores salários, intensidade do trabalho e condições de pagamento frente à quantidade de cana cortada, controle do peso e etc. Nestes conflitos,

fora sendo definido e reforçado o papel dos Sindicatos que, posteriormente, integra a luta pela terra na pauta dos “bóias-frias”.

Assiste-se, cada vez mais, a emergência de um conjunto de necessidades reivindicadas no nível do espaço reprodutivo, além daquelas do espaço produtivo (melhores salários, melhores condições de trabalho) em virtude do arrocho salarial. Fica claro que o capital não assume a totalidade das necessidades da reprodução da força de trabalho. Neste embate, o Estado procura ampliar recursos da sua política social, na tentativa de assumir parte da reprodução de trabalho (as necessidades dissociadas). Apesar da ajuda complementar fornecida pelo Estado, a força de trabalho (tanto urbana, quanto rural) continuou sendo paga abaixo do seu valor. Em muitos casos, esta complementaridade manifestou-se nos níveis da própria alimentação (merenda escolar, distribuição de cestas de alimentos). Todas as medidas mostraram-se insuficientes, pois a fome, a miséria, as doenças continuaram crescendo, revelando que as necessidades de reprodução dos trabalhadores não estavam sendo atendidas (FERRANTE et al., 1988).

Ainda de acordo com a autora, o fosso entre as necessidades reprodutivas e o preço pago pela força de trabalho amplia-se até desembocar nas greves dos "bóias-frias", cujo epicentro foi Guariba (Região Administrativa de Ribeirão Preto), área produtora de cana-de-açúcar, laranja, café etc. Estas greves alastraram-se rapidamente a outras cidades, atingindo até outros Estados (Paraná, Minas Gerais e Mato Grosso do Sul), ampliando-se o espaço das lutas dos bóias-frias.

O processo de lutas de Guariba e a conseqüente organização dos trabalhadores rurais e fortalecimento do Sindicato dos Trabalhadores Rurais atuante nesta região, que culminou, no final dos anos 80, na constituição da Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo (FERAESP), desembocaram nas ocupações que deram origem aos Assentamentos Silvânia e Monte Alegre, no município de Matão, RA de Araraquara. Durante a década de 1990 a luta dos “bóias-frias” se intensificou e, junto à FERAESP, novas ocupações de terras foram realizadas em municípios como Araraquara, São Simão, Bebedouro, Jaboticabal, Pitangueiras, Pradópolis, Colômbia e Restinga.

Concomitantemente ao processo de lutas vivenciado pelos “boias-frias” no estado de São Paulo, outras expressões sociais de luta pela terra se expandiam em todo o território nacional. Em 1990, o MST organizou o seu II Congresso cuja pauta estava alicerçada sobre o debate acerca da organização interna, das ocupações e, principalmente, sobre a expansão do Movimento para todo o território nacional. Em 1995, fora organizado o III Congresso

Nacional do MST, momento de reafirmação da importância de ampliar o debate e luta pela reforma agrária nos espaços urbanos. Já em 1997, fora organizada a “Marcha Nacional Por Emprego, Justiça e Reforma Agrária” com destino à Brasília e simbólica chegada aos 17 de abril, exatamente um ano após o Massacre de Eldorado dos Carajás, quando 19 sem terra foram brutalmente assassinados por policiais militares, no Pará. Aqui, o MST intensifica a ofensiva contra o capital e, no Estado de São Paulo busca ampliar a sua territorialização assumindo como definição política a organização de trabalhadores em torno da luta pela terra na região de Ribeirão Preto, ícone do desenvolvimento do capital no campo brasileiro.

O final dos anos 90 marca o período de maior ascensão política e apoio social obtido pelo MST, ao mesmo passo que marca a decadência da ideologia do modelo agroexportador, ora personificada na figura dos fazendeiros. A crueldade das ações destes últimos para com os trabalhadores rurais empregados e trabalhadores rurais e urbanos desempregados, bem como a repressão militar para controle das lutas organizadas geraram um descontentamento da sociedade civil em geral para com esta categoria específica. Ali se apontavam novos desafios para a grande agricultura brasileira: criar uma atmosfera de retratação social e de superação do atraso. Neste contexto surge o Agronegócio, que para alguns é apenas um conceito e para outros uma ideologia: “é uma palavra nova, da década de 1990, e é também uma construção ideológica para tentar mudar a imagem latifundista da agricultura capitalista” (Fernandes, 2005, p. 01), “é a nova maquiagem para o velho latifúndio” (Lavratti, 2004).

Ao definir o Agronegócio, Delgado (2007) revela os ajustes políticos sofridos por este modelo agrário quando da transição dos anos 1990 para os anos 2000, “configura-se a partir de um pacto agrário tácito do grande capital agroindustrial com a grande propriedade fundiária, fortemente ancorado na demanda externa, pelo lado mercantil, e na frouxidão da política agrária e ambiental” (Delgado, 2007,).

Sob as dinâmicas políticas e econômicas impulsionadas no campo brasileiro, na atualidade, o processo de expansão da cana-de-açúcar, especialmente na região de Ribeirão Preto, continua a gerar efeitos profundos na estruturação dos territórios, com a consolidação da monocultura, a valorização das terras, a maior concentração fundiária, e a crescente substituição de mão-de-obra permanente pela temporária com residência na cidade e o aumento dos fluxos migratórios, destacando-se o movimento sazonal na época da safra.

Segundo dados da SPDR (2012), embora a área total ocupada com atividades agropecuárias tenha aumentado apenas 1%, entre 1995/96 e 2007/08, a área ocupada com a cana cresceu 14%, nesse período, a despeito da região ser tradicional produtora e suas terras serem intensamente ocupadas com seu plantio. Em 2008, Ribeirão Preto respondeu por 56,4% do Produto Interno Bruto regional. Em 2010, o Valor da Produção Agropecuária – VPA regional foi de R\$ 2,8 bilhões, ou 5,8% do Estado, e a cana contribuiu com 78% do VPA da RA.

Embora a RA Ribeirão Preto apresente grande relevância para o cenário econômico paulista e brasileiro, no tocante aos aspectos sociais, seus 25 municípios apresentam distribuição bastante heterogênea. Considerando o Índice Paulista de Responsabilidade Social - IPRS de 2008, os municípios mais pobres e com condições sociais desfavoráveis estão situados na porção leste da região – Serrana, Serra Azul, São Simão, Santo Antônio da Alegria, Santa Cruz da Esperança e etc. – não coincidentemente, aqueles que abrigam a maioria dos trabalhadores temporários do corte da cana (migrantes). Na dimensão escolaridade, a RA ocupou a décima terceira posição no *ranking* do IPRS, pois suas taxas de distorção idade-série e de abandono estão acima da média estadual e seu índice de conclusão dos estudos pela população jovem ainda é baixo, o que reforça a predominância do trabalho agrícola em muitos municípios e a pouca escolaridade requerida por ele (Idem).

Para além dos contrastes socioeconômicos, a região sofre alta degradação ambiental, processo este intrínseco às atividades econômicas desenvolvidas. Sendo o Aquífero Guarani a principal fonte de abastecimento de água da região, e a única de Ribeirão Preto, cujo consumo fica muito além da capacidade de recarga do aquífero, este ainda sofre com contaminação proveniente, principalmente, de atividades agrícolas e industriais ligadas aos complexos agroindustriais canavieiros, bem como dos postos de combustíveis.

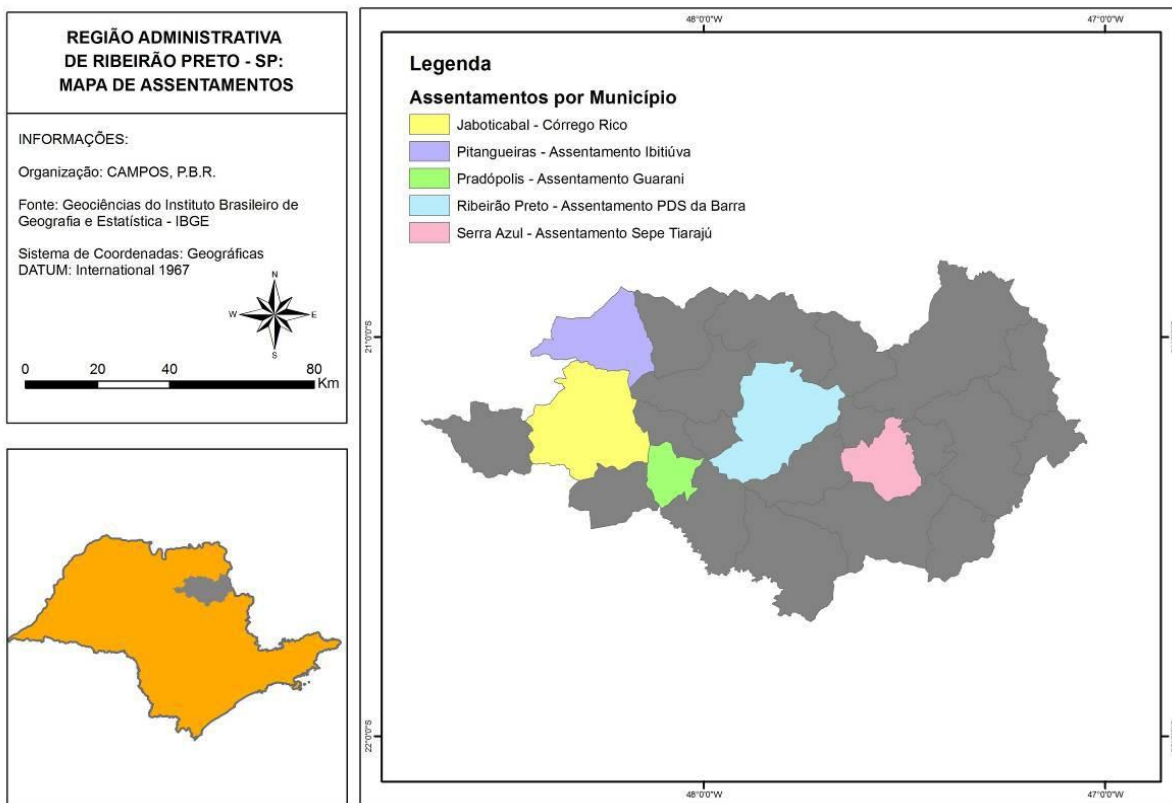
A enorme concentração de terras nesta região, somada aos problemas ambientais e sociais, decorrentes da monocultura canavieira, foram decisivos para que o MST, a partir de 1999, também iniciasse sua atuação na região agrícola de maior densidade técnica do país (ELIAS, 1996 apud FREITAS, 2008), estimulando a formação de novos assentamentos na RA de Ribeirão Preto, como pode ser observado no Quadro 03.

Quadro 03: Assentamentos regularizados na RA de Ribeirão Preto					
Município	Nome do Assentamento	Região	Ano de Criação	Nº de Famílias	Área Total
Pitangueiras	PE Ibitiúva	Ribeirão Preto	2000	41	725,00
Pradópolis	PE Guarany	Ribeirão Preto	2000	273	4.190,00
Jaboticabal	PE Córrego Rico	Ribeirão Preto	2001	47	468,00
Serra Azul	PDS Sepé Tiarajú	Ribeirão Preto	2004	80	797,00
Ribeirão Preto	PDS Fazenda da Barra	Ribeirão Preto	2007	440	1.548,00

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do ITESP e INCRA, 2012.

A chegada do MST nessa fração do território brasileiro também provocou mudanças no conteúdo político, jurídico, econômico e simbólico desta parcela do espaço geográfico, porque diferentemente da FERAESP – uma Federação que está circunscrita ao Estado de São Paulo – o MST tornou-se um movimento social de escala nacional (FERNANDES, 2000 apud FREITAS, 2008). E trouxe para a região múltiplas experiências de organização, mobilização e enfrentamento às condições desiguais do desenvolvimento humano - tanto dos trabalhadores rurais quanto dos trabalhadores urbanos, bem como de apoiadores da sociedade civil como, acadêmicos, religiosos, militantes políticos etc. - materializadas no assentamento Sepé Tiarajú, localizado entre os municípios de Serrana e Serra Azul, e no assentamento Mário Lago, município de Ribeirão Preto (ver mapa abaixo) - sendo o primeiro nosso espaço de investigação, sobre o qual buscaremos compreender o processo de formação e desenvolvimento.

Figura 05: Mapa dos Assentamentos da Região Administrativa de Ribeirão Preto



Fonte: IBGE, 2009.

CAPÍTULO IV - PROJETO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SEPÉ TIARAJÚ: SUJEITOS, TRAJETÓRIAS E ESPAÇO DE INVESTIGAÇÃO

4.1. Da chegada do MST na região à consolidação do Acampamento Sepé Tiarajú: o processo de construção de uma nova força política

O assentamento Sepé Tiarajú, assim como tantos outros assentamentos, é resultante de um processo histórico de mobilização e de lutas travadas ainda cotidianamente. Portanto, o esforço teórico-metodológico de resgatar as histórias contadas por diferentes sujeitos – sejam eles protagonistas ou coadjuvantes dessa construção, nos parece relevante para compreendermos o presente.

No início dos anos 90 o MST buscou expandir sua atuação para a região de Ribeirão Preto, por diversas razões e, até mesmo por divergências dentro da própria esquerda atuante no cenário de luta pela terra na região, muitas das tentativas foram mal sucedidas. Ao longo desta década, o MST já havia se consolidado em muitas regiões do estado, exceto nesta região e na região do Vale do Ribeira, área não prioritária para o Movimento naquele período.

Em 1999, um pequeno grupo de militantes do MST se deslocou para a região, desta vez a intenção era organizar o Movimento em Franca, onde havia sido realizada uma grande ocupação pelo Sindicato dos Sapateiros – este grupo não tinha vínculo com a luta pela terra, embora alguns sindicalistas participassem de reuniões com a militância do MST - e que mais tarde deu origem ao assentamento 17 de Abril, em Restinga.

Em pouco tempo, o coletivo de militantes do MST percebeu que as ações estratégicas a serem desenvolvidas pelo Movimento deveriam se concentrar em Ribeirão Preto e entorno, não mais em Franca. A principal razão para essa mudança de “foco” se deu pela forte integração com a sociedade civil organizada (membros e setores da Igreja Católica, profissionais liberais, promotores de justiça comprometidos com as questões ambientais, do trabalho e da infância e juventude, professores e estudantes universitários, alguns políticos progressistas, ONG’s e sindicatos) que mais tarde deu origem ao grupo Amigos do MST - de fundamental importância não somente para a conquista dos

assentamentos Sepé Tiarajú e Mário Lago, mas, sobretudo, para a estruturação do Movimento na região.

Ainda em 1999, com o apoio do grupo Amigos do MST, foi aberta a Secretaria Regional na cidade de Ribeirão Preto, bem como fora organizada a primeira ocupação do Movimento na região, na Fazenda Chimbó, município de Matão, construindo assim o Acampamento Dom Hélder Câmara que chegou a ter cerca de 1200 famílias.

Em 2000, após a reintegração de posse, o acampamento fora deslocado para o município de Barretos, região com promessas (por parte do Estado) de áreas para fins de Reforma Agrária, o que culminou na desistência de muitas famílias acampadas – seja pela distância entre as cidades (Matão-Barretos), seja pelas pressões sofridas pelos moradores urbanos, seja pelo trabalho temporário na colheita da cana e da laranja, seja pela falta de garantia da conquista da terra. Durante um ano as famílias que permaneceram no acampamento seguiram entre ocupações e despejos das Fazendas Santa Voia e Queixada.

Enquanto o processo de luta seguia em Barretos, ainda em 2000, o MST já realizava as reuniões de base (trabalho de base) para a ocupação da Fazenda Santa Clara - antiga propriedade da Usina Nova União, antiga Martinópolis, adjudicada ao patrimônio do Estado de São Paulo à título de pagamento de dívidas trabalhistas e outros tributos sociais. As diversas reuniões foram realizadas em cidades como: Cajuru, Serrana, Serra Azul, Cravinhos, Araraquara, Batatais, Rincão, Ibaté, São Carlos, entre outras, chegando a reunir cerca de 300 famílias dispostas a participar da ocupação. Contudo, na madrugada de 17 de abril de 2000 apenas 30 famílias ocuparam a antiga Fazenda que originou o então Acampamento Sepé Tiarajú.

“A situação econômica na região (final dos anos 90, início dos anos 2000) era muito drástica, alto desemprego ocasionado pela mecanização (...) então havia um potencial de luta pela terra interessante a ser trabalhado. A alternativa que restava para aquele povo eram as ocupações de terras (...) a ocupação foi realizada por apenas 30 famílias, quando souberam que a fazenda em questão era propriedade da família Cury.”

Assentado, 37 anos.

Com o tempo, o Acampamento Dom Hélder Câmara se desfez. Cerca de 70 famílias se deslocaram para o acampamento Sepé Tiarajú, outras se desligaram do MST e integraram outras lutas por terra organizadas por outros Movimentos na região e outras voltaram para as cidades pela oferta de trabalho temporário.

Como relatou Scopinho (2007), “por terem ocupado um território de usineiros localizado no centro da região canavieira mais importante do país, a primeira liminar de reintegração de posse não tardou a chegar” (Scopinho, 2007, p.173). Cerca de vinte dias após a ocupação da Fazenda Santa Clara, as cerca de 100 famílias acampadas se deslocaram para a beira da Rodovia Abraão Assed, onde permaneceram por meses, até que o Governo de Estado de São Paulo entrou com liminar de reintegração de posse. Após ocupações e despejos, as famílias acampadas ocuparam uma área cedida pelo Sr. Português - então proprietário de uma pequena área no interior da fazenda, conhecida como Sitinho, adquirida por ele como indenização em função de acidente de trabalho sofrido na antiga Usina Martinópolis. Ali permaneceram por mais de um ano quando, não mais aguentando as pressões sofridas pelos usineiros da região, o Sr. Português decidiu por vendê-lo à Usina Nova União. Após novo despejo as famílias ocuparam um trecho da malha paulista da Rede Ferroviária Federal que passava na área da fazenda, próxima a antiga área do Sitinho, onde permaneceram por longo período resguardados de novo despejo por se tratar de área pública.

Insatisfeitos com a possibilidade da formação de um assentamento em uma área simbólica como a Fazenda Santa Clara, os usineiros da região se organizaram e junto ao Governo do Estado promoveram um leilão, que por razões óbvias não contou com a participação de nenhum comprador.

Cada vez mais confiantes e fortalecidas junto à sociedade Ribeirão Pretana, sobretudo através do trabalho desenvolvido pelos apoiadores – entre os quais havia pessoas públicas e influentes da região - as famílias acampadas tornaram a ocupar a fazenda no final de 2002, sendo esta a última ocupação até a oficialização do assentamento em 2004, quando o INCRA efetuou a compra da área do Governo do Estado de São Paulo.

4.2. A conquista do assentamento: processo organizativo, passo a passo

A desapropriação da Fazenda Santa Clara foi fruto de muitas lutas articuladas a partir das ações das famílias acampadas, dirigentes do MST, militantes da reforma agrária da região - articulados pelo grupo Amigos do MST, bem como do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), pela Superintendência Regional de São Paulo.

Partindo da experiência de outros assentamentos de reforma agrária da região, cuja reprodução da vida material e imaterial das famílias assentadas fora fortemente comprometida pelas pressões exercidas pelo capital agroindustrial – resultando nos arrendamentos de terras para as usinas de açúcar e álcool – bem como pelo forte compromisso com a questão ambiental, por se tratar de uma área de recarga do Aquífero Guarani, a viabilização do Projeto de Assentamento na Fazenda Santa Clara fora posta em questão. O relativo insucesso das experiências anteriores (FERRANTE et al. 2008) pesava sobre as decisões tanto do INCRA, quanto do Ministério Público, onde, de acordo com Scopinho (2009) ponderavam:

“ o elevado preço da terra, devido à localização; o perfil majoritariamente urbano das famílias acampadas; a proximidade do assentamento a grandes centros consumidores, que por um lado, facilitaria o escoamento da produção, mas, por outro, implicaria enfrentar a forte concorrência no mercado agropecuário, o que poderia acarretar o fracasso do projeto, o endividamento dos assentados e, conseqüentemente, a evasão ou o arrendamento das terras para as usinas da região, tornando-as alvo da especulação imobiliária.”

Cientes dos riscos aos quais as famílias assentadas estariam expostas, porém convictos da importância da formação de assentamentos na região, o MST, o INCRA e o Ministério Público passaram a discutir possíveis formas de organização de assentamentos, de modo que tais ponderações fossem inerentes à sua concepção.

Desse modo, em 2004, o INCRA, pela Superintendência Regional de São Paulo, efetuou a compra da área e formalizou a organização do Assentamento Sepé Tiarajú, tomando como base experiências desenvolvidas na região Amazônica, pautadas por interesses sócio-culturais, econômicos e ambientais, através dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS)³.

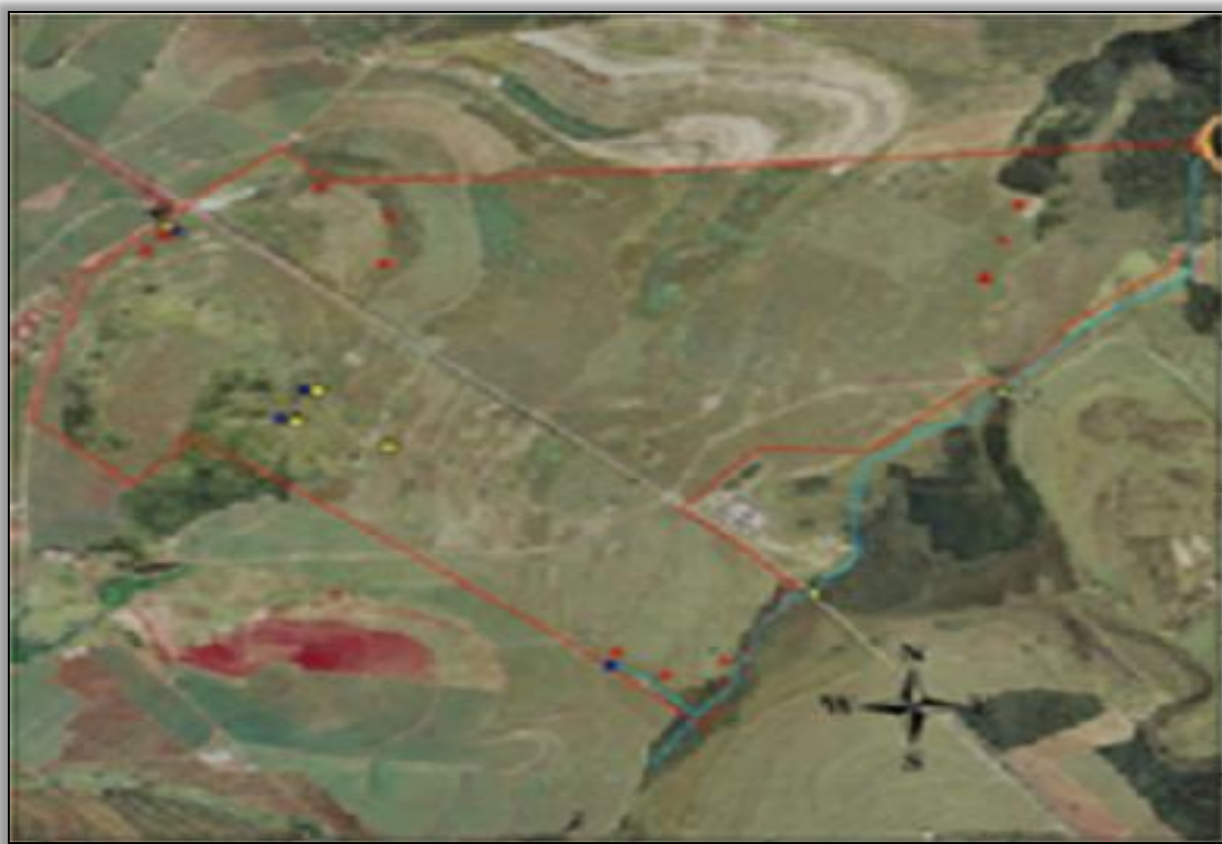
³ O PDS nasceu da discussão empreendida por técnicos do MMA (Ministério de Meio Ambiente, Conselho Nacional dos Seringueiros), do Centro Nacional de Populações do Ibama (Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis) e do Incra para atender aos interesses e anseios do governo, dos

De acordo com Scopinho (2009) as condições essenciais para a oficialização do PDS Sepé Tiaraju foram: conceder o título de posse (e não de propriedade) da terra para evitar a venda e o arrendamento; produzir de modo cooperado e agroecológico para recuperar a área degradada pela monocultura da cana; criar uma empresa social para receber os recursos financeiros e realizar a prestação de contas para o Estado; formar um comitê gestor do assentamento composto por representantes dos poderes públicos estaduais e municipais, dos assentados, de organizações não governamentais locais e do INCRA.



Como forma de assegurar o compromisso firmado entre as famílias ora assentadas, o INCRA e o Ministério Público, ao longo de cerca de três anos os interessados debruçaram-se sobre a elaboração do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC), publicado em 2007, que dentre os compromissos prevê: a forma de organização territorial do assentamento e a titulação da terra; a forma de organização da produção; as responsabilidades sobre a implantação das infra-estruturas e saneamento básico; a proteção e preservação do meio ambiente; a realização de atividades sócio-culturais.

movimentos sociais e dos demandantes de terras para conciliar o assentamento humano e a preservação de áreas de interesse ambiental como a Amazônia, no sentido de promover o desenvolvimento sustentável. Uma das principais idealizadoras do PDS foi a missionária norte-americana Dorothy Mae Stang, assassinada em 12 de fevereiro de 2005, na cidade de Anapú, PA, supostamente, por defender os direitos humanos e a preservação ambiental em áreas de conflitos agrários na região amazônica. (Scopinho, 2009).

Figura 06: Foto aérea da área do Assentamento Sepé Tiarajú em 2003

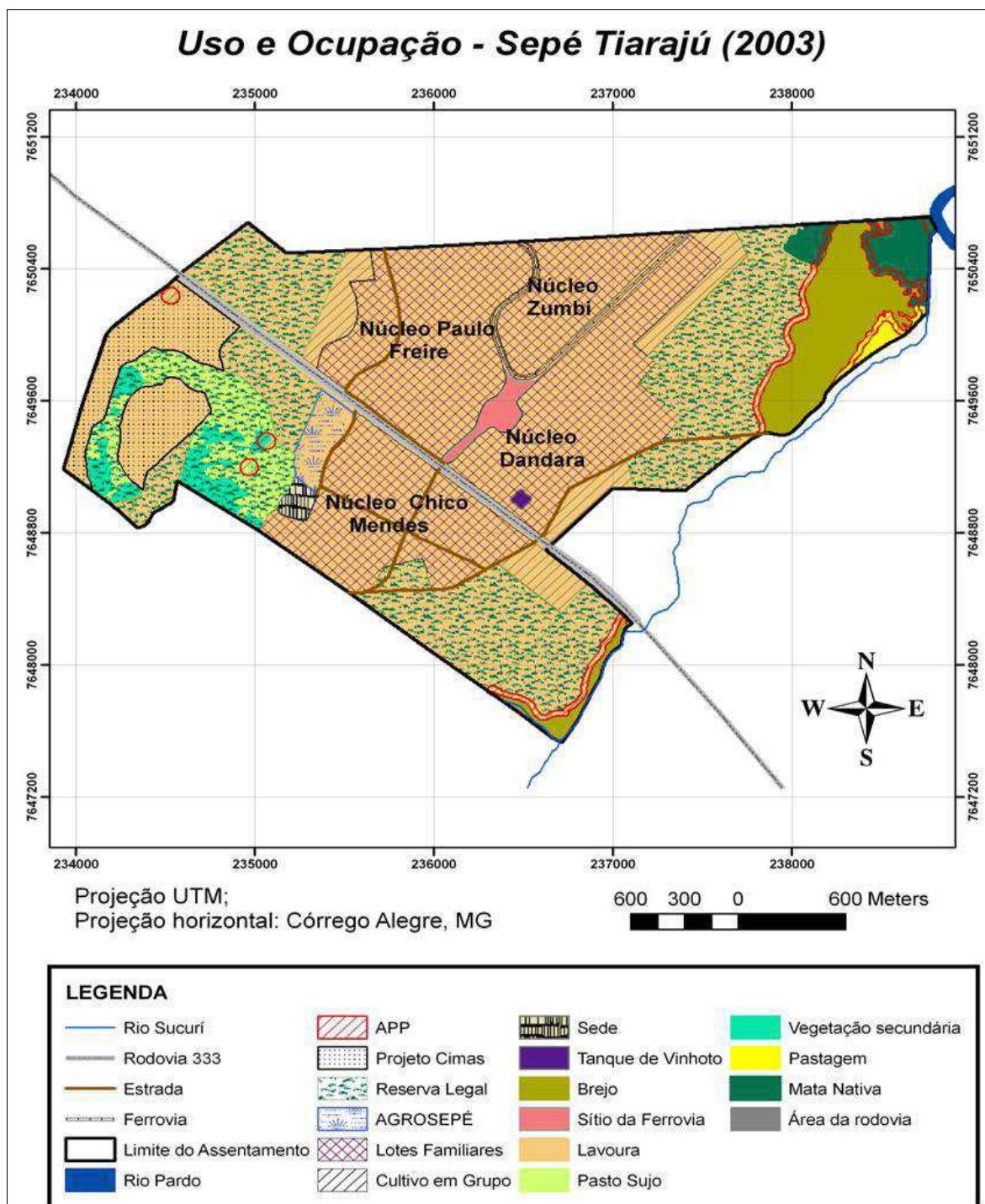


Fonte: Ramos Filho e Pellegrini, 2006.

 Limite da área do assentamento
 Nascentes

 Rio Pardo
 Rio Sucurí

Figura 07: Mapa do uso e ocupação do solo no Assentamento Sepé Tiarajú em 2003



Fonte: Ramos Filho e Pellegrini, 2006.

Embora o TAC seja produto de um acordo coletivo e manifeste compromissos construídos durante anos, compromissos sem os quais o assentamento não se realizaria, os

conflitos e dificuldades já se desenhavam no seio da comunidade. E novos dilemas seriam vividos pelas famílias assentadas.

“O período de construção do TAC foi bastante conturbado, o MST já contava com o acampamento Mário Lago, outra conquista na região, de onde vieram cerca de 20 famílias para completar o Sepé, junto com mais cerca de 5 famílias do Terra Sem Males, Campinas. A princípio imaginou-se que poderia ser feito um assentamento muito organizado, com uma associação que pudesse agregar todos do assentamento e conceder a posse coletiva da terra, como era previsto no TAC. Esse processo foi muito conturbado, pois as famílias não aceitavam a proposta de apenas uma organização e, que esta administrasse o assentamento. Ela já nascia com nome (AgroSepé) e com presidente. Ela se transformou num monstro! Isso virou um grande problema, criando o constrangimento de o assentamento ter um “dono”. Embora existisse uma boa intenção por trás disso, todo o sonho e luta das famílias por ter um pedaço de terra sofria enfrentamento com tal proposta”

Assentado, 37 anos

Ao discorrer sobre a forma de organização do Acampamento Sepé Tiarajú e sua importância para a vida no assentamento, Scopinho (2007) recorre à concepção de assentamento construída pelo MST, qual seja: "(...) núcleo social onde as pessoas convivem e desenvolvem um conjunto de atividades comunitárias na esfera da cultura, lazer, educação, religião, etc (...)" (CONCRAB, 1998, p. 26, apud SCOPINHO, 2007), por compreenderem que o acampamento permite a **construção de novas regras de convivência social**, novos valores, uma espécie de escola preparatória para viver no assentamento” (SCOPINHO, 2007, grifo nosso).

Compreender a formação de um acampamento e a transição para assentamento como um caráter processual no qual estão imbricadas para além da convivência social, um conjunto de valores e princípios construídos socialmente a partir das distintas trajetórias de

cada sujeito – “os seus construtores eram portadores de uma história cuja característica marcante é a diversidade sócio-cultural⁴” (Scopinho, 2009, p.262.) – e que acabam por determinar os valores e princípios destes mesmos sujeitos, foi e continua a ser o grande gargalo dos Movimentos Sociais de luta pela terra. Se o ingresso na luta e o respeito às novas regras de convivência social, construídas coletivamente nos acampamentos, se apresentam como a perspectiva de uma vida melhor, o oposto também se torna verdadeiro, quando da certeza da conquista da terra, a partir da qual o (re)encontro com a lógica da propriedade privada desperta o desejo de cada família definir com razão a sua melhor forma de agir e viver.

“Aquele cooperativa mãe (AgroSepé) não deu certo por causa do comportamento daquela Diretoria que tinha da outra vez (quando da proposta de fundação da AgroSepé). Não era uma Diretoria escolhida pelo povo, era uma Diretoria que foi ditada por pessoas (Dirigentes Regionais do MST), então a comunidade não gostou muito (...) a gente temeu de estar preso pela segunda vez, depois de conquistar a terra, por uma entidade criada por ditar.”

Assentado, 55 anos

Com tais reflexões não pretendo desconsiderar a importância do trabalho político-organizativo desenvolvido pelo MST e, nem mesmo afirmar que a revisão (e na maioria das vezes a ruptura) dos valores humanitários, que primam pelo bem estar coletivo trabalhado pelo Movimento durante o período de acampamento, quando da conquista da terra, tenha a ver unicamente com o método adotado, pois há sempre no imaginário das famílias acampadas o medo de que a terra não será conquistada – como relata um casal de

⁴ Eles eram originários de 106 cidades situadas em 15 diferentes estados brasileiros, das quais 37 (35%) estão situadas no interior do próprio estado de São Paulo. As demais cidades de origem estão localizadas, especialmente, em Minas Gerais (18%), Paraná (16%), Bahia (11,4%), Pernambuco (5,7%), além de vários outros estados nordestinos. Entre deixarem as origens e serem assentados, os trabalhadores passaram por 234 cidades localizadas em 20 diferentes estados, chegando um deles até o Paraguai. Migraram, principalmente, pelas cidades do interior do estado de São Paulo (39%), do Paraná (15,3%), Bahia (8%) Minas Gerais (7,7%) e Pernambuco (6%). (Idem)

assentados. Todavia, cabe ressaltar a limitação metodológica que o MST apresenta frente às novas circunstâncias, pondo em risco a organização do assentamento.

“Quando a gente chega no acampamento a gente se sente um pouco livre, não totalmente. Agora vou falar bem assim (pausa) é assentamento, aqui agora é seu (pausa) a gente se sente totalmente livre! Posso plantar (...) dizer que é meu.”

Assentada, 35 anos.

“Antes a gente ficava no acampamento, assim: será que vai sair (a terra), será que não vai? Então ficava aquela expectativa, era o medo de realmente não conseguir a terra.”

Assentado, 49 anos.

Para além dos limites impostos pelo método autoritário adotado pela Direção Regional do MST para a oficialização do PDS e pela posse coletiva da terra que deu origem à AgroSepé, havia também um enfrentamento por parte das famílias à outros conteúdos da proposta do PDS, contidas na formulação do TAC e, que foram revistas, quais sejam:

- Aplicação coletiva dos recursos: todos os recursos (Crédito Apoio à Instalação, PRONAF e demais) deveriam ser acessados e aplicados coletivamente. Por fim, as famílias tiveram a opção de escolher a forma de acesso (individual ou coletivo) e de aplicação dos recursos;

- Tamanho dos lotes: inicialmente se pensou em áreas individuais de 1 hectare e áreas coletivas de 6 hectares. Posteriormente, ficou acordado que seriam áreas individuais de 3,5 hectares e áreas coletivas de mesmo tamanho.

“Se por um lado buscava-se garantir a proposta do PDS, por outro havia os sonhos das famílias em ter seu pedaço de terra. Quando decidimos (Direção Regional) por recuar na proposta da AgroSepé, as relações já estavam esgarçadas. O acampamento que sempre contou com uma coordenação, neste momento, ela foi

praticamente dissolvida. Durante um longo período, ela (coordenação) pouco se reuniu e quem acabou por conduzir o processo de construção do assentamento foi o INCRA a partir da equipe técnica terceirizada (...) comissão de seleção, aplicação dos primeiros créditos, parcelamentos dos lotes (...) a Direção Regional tentava acompanhar esse processo, mas já era um acompanhamento muito precário devido ao esgarçamento das relações entre as famílias e a Direção.”

Assentado, 37 anos

Se os conflitos que permeavam o assentamento estavam, sobretudo, alicerçados sobre o enfrentamento entre as famílias e a Direção Regional do MST, retirando-a de ser a principal referência política no processo de implantação do assentamento, passando o Estado, na figura do INCRA, à condição de protagonista, novas tensões não tardaram a surgir.

Na segunda metade dos anos 2000, o MST/SP passou por um grande período de crise política, agudizada pela disputa de concepções acerca da condução da luta pela terra no Estado de São Paulo, que tinha como pano de fundo o processo de desenvolvimento dos assentamentos. As principais divergências repousavam sobre a relação que o Movimento deveria estabelecer com o Estado, sobretudo com o INCRA. Não pretendemos aqui, aprofundar tal questão, pois não é o objetivo de nossa pesquisa, mas não podemos deixar de mencioná-la, uma vez que gerou forte instabilidade na relação entre a Direção Regional de Ribeirão Preto e o INCRA, como apontou Promotor de Conflitos Fundiários e Meio Ambiente de Ribeirão Preto, Marcelo Goulart, em entrevista concedida em setembro de 2009, ao então estudante de mestrado José Cláudio Gonçalves, cujo projeto de pesquisa tratou da sustentabilidade ambiental do PDS Mário Lago.

“Houve uma radicalização política por parte das lideranças do Movimento Social e por parte dos agentes do INCRA com poder de decidir. Então, houve uma radicalização de lado a lado, de aliados que eram se tornaram adversários (Promotor de Conflitos

Fundiários e Meio Ambiente de Ribeirão Preto – entrevista realizada em setembro de 2009”. (Gonçalves, 2010, p. 96).

Neste contexto de disputa entre a Direção Regional do MST e o INCRA pelo controle político do Assentamento Mário Lago, principal base assentada do MST na região, as famílias do Sepé Tiarajú foram relegadas a uma total paralisia do processo de implantação do Assentamento – formação das estradas, distribuição de água, construção das casas, bem como de outras atribuições previstas no TAC.

Se por um lado a diversidade sócio-cultural pode impor às famílias assentadas traços de superficialidade nas relações, como analisa Scopinho (2009), por outro, tal característica pode ter sido (e ainda ser) fundamental para a resistência às tensões por elas vivenciadas na relação intra-comunidade, na relação comunidade-Estado e na relação comunidade-Movimento Social, estremecidas durante a implementação das políticas públicas voltadas para a formação do assentamento. Imersas no esquecimento político, as famílias do Assentamento Sepé Tiarajú passaram a lançar mão de estratégias individuais e coletivas para a reestruturação da comunidade. Deram voz às suas demandas e passaram a cobrá-las do Estado, protagonizando, assim, uma nova etapa de suas vidas.

Atualmente, as oitenta famílias assentadas, nucleadas socialmente como fora proposto pelo TAC, ou seja, em quatro Núcleos de Moradia – Chico Mendes, Dandara, Paulo Freire e Zumbi dos Palmares - experimentam uma nova forma de organização interna, que orienta as dimensões da vida política, econômica, produtiva, social e cultural das famílias. Essa nova organização interna conta com a formação de quatro organizações sociais (associações e cooperativas) - COOPERECOS, COOPERAGROSEPÉ, FRATERRA e COOPERFT, que por sua vez expressam as principais concepções – divergentes, porém, não antagônicas - acerca do desenvolvimento do assentamento e congregam as principais lideranças da comunidade.

As oitenta famílias da comunidade estão vinculadas às organizações sociais por afinidade política, ou seja, são grupos que congregam famílias de diferentes Núcleos de Moradia, e nesses espaços debatem os rumos que definem tanto a atuação desses grupos específicos, quanto os rumos da comunidade como um todo. Os assuntos referentes à vida em comunidade são debatidos (informalmente) nas organizações sociais (associações e

cooperativas) e, posteriormente, tornam a serem debatidos e deliberados na coordenação do assentamento – formada por quatro representantes de cada organização social, que na maioria dos casos também representam diferentes Núcleos de Moradia.

Há casos específicos que as famílias de cada Núcleo de Moradia se reúnem e deliberam determinadas questões sem necessitar recorrer à coordenação, como por exemplo, o uso da área social do Núcleo.

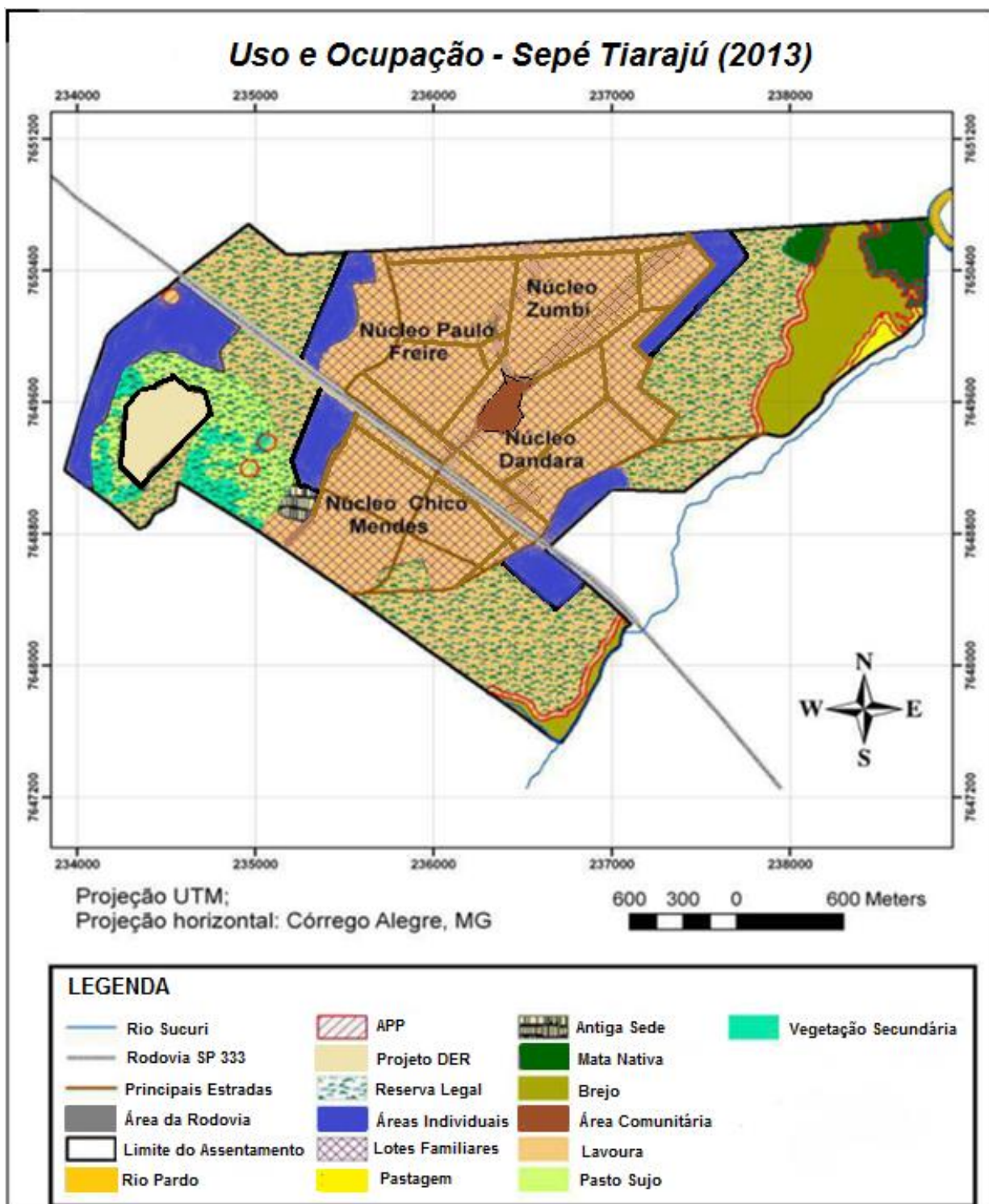
Embora a formação de quatro organizações sociais pareça um número exagerado para uma comunidade de oitenta famílias, esta condição é fruto do complexo processo de tensões e disputas políticas que as envolveu. Nesse cenário dinâmico e conflituoso, o PAA, implementado na comunidade desde 2006, ainda sob a responsabilidade administrativa do Centro de Formação Sócio-Agrícola Dom Hélder Câmara, entidade jurídica do MST na região - se apresentou (e ainda se apresenta) como um importante estímulo para a reorganização das famílias.

Ao longo dos anos, novos arranjos sociais e políticos - que transformaram as relações intra-comunidade e da comunidade para com o entorno - e novos arranjos produtivos e econômicos – que transformaram tanto a paisagem (como pode ser observado nas Figuras 08 e 09), quanto a condição de trabalho e renda das famílias – envolvendo os mesmos atores sociais anteriormente citados, culminaram na (e foram possibilitados pela) execução de distintos projetos do PAA, sob a responsabilidade administrativa das quatro organizações sociais fundadas e formadas pelos assentados.

“Por vários anos o assentamento ficou sem nenhuma organização, sem nenhum grupo organizado. Aos poucos, foram surgindo pequenos grupos fomentados por alguns membros do MST que não deu em nada e, depois, fomentados pelo próprio INCRA a partir do PAA. Para mim, o grande organizador do Sepé Tiarajú na sua fase mais recente foi a possibilidade do PAA, ele deu os instrumentos necessários para as famílias se organizarem internamente e se constituírem em grupos de trabalho, grupos autônomos. Existem vários problemas de condução, de gestão, de método, mas foi o que o Sepé deu conta de fazer.”

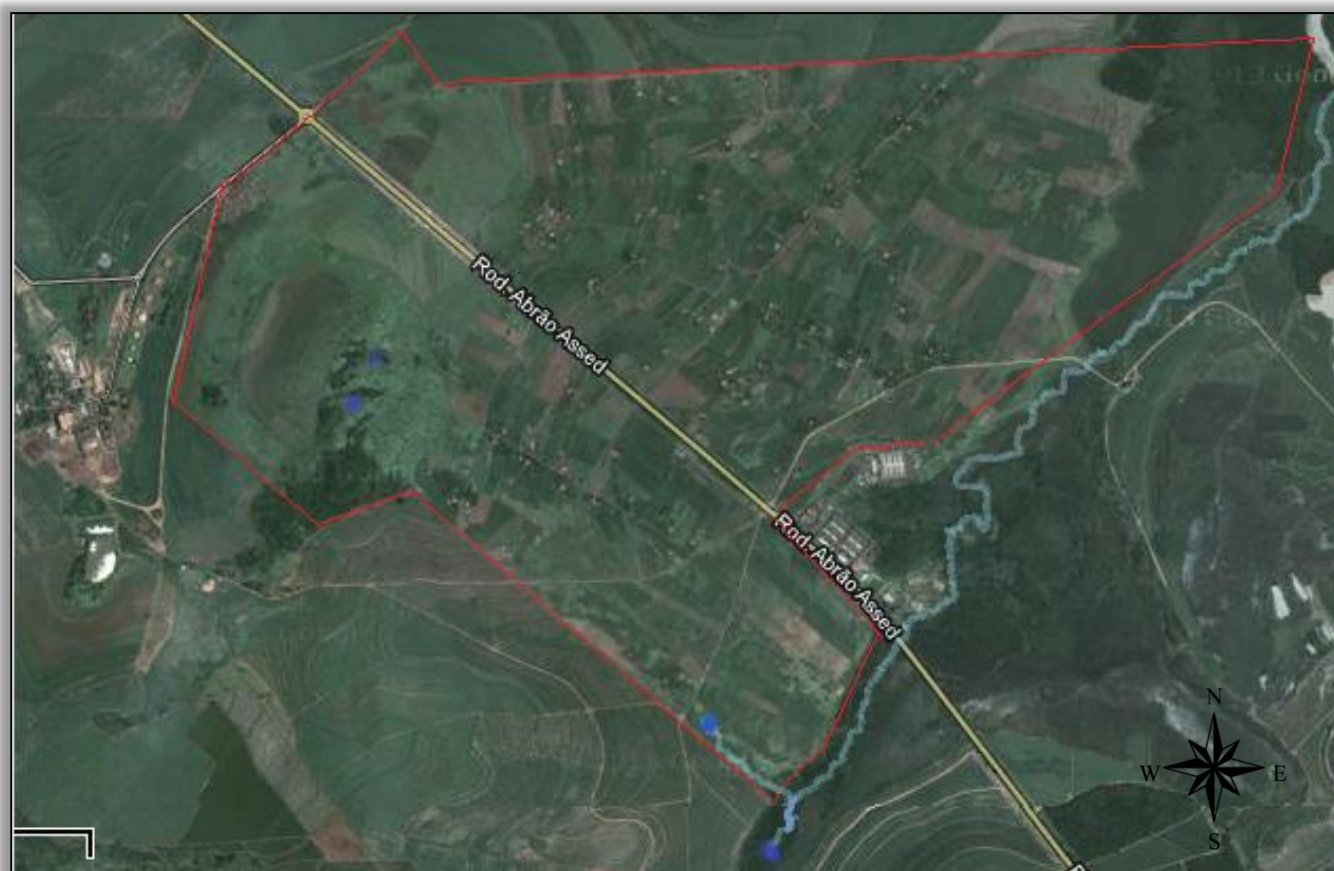
Assentado, 37 anos

Figura 08: Mapa de uso e ocupação do solo no Assentamento Sepé Tiaraju em 2013







Fonte: Adaptado de Ramos Filho e Pellegrini, 2006.

Figura 09: Foto aérea da área do Assentamento Sepé Tiarajú em 2013



Fonte: Elaboração própria, 2013.

- | | | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------|------------|
|  | Limite da área do Assentamento |  | Rio Pardo |
|  | Nascentes |  | Rio Sucurí |

Desse modo, a partir do estudo de caso, buscamos compreender a trama de tensões do processo de reestruturação político-organizativa, social e econômica das famílias do PDS Sepé Tiarajú, tendo como eixo condutor de nossa pesquisa a gestão social do PAA nesta comunidade, como trataremos no Capítulo que segue.

CAPÍTULO V – O PROGRAMA DE AQUISIÇÃO DE ALIMENTOS NO PROJETO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL SEPÉ TIARAJÚ: BLOQUEIOS E PERSPECTIVAS

O conceito desenvolvimento como liberdade, formulado por Sen, apresenta uma complexa gama de elementos constitutivos, como apresentado de forma breve anteriormente. Todavia, faremos o esforço metodológico de estabelecer relações entre tal conceito e os processos desencadeados no Assentamento Sepé Tiarajú. Cabe ressaltar que, com isso, não pretendemos simplificar e, nem sequer esgotar, o conjunto de aplicações possíveis do conceito.

Desse modo, neste capítulo trataremos efetivamente sobre as informações e questões que, tanto nos conduziram ao estudo de caso, quanto àquelas geradas por ocasião de sua realização. Assumindo como fio condutor de nossa análise a gestão social do PAA no Assentamento Sepé Tiarajú, buscamos compreender as estratégias individuais e coletivas lançadas pelas famílias assentadas na busca pela consolidação de suas experiências de desenvolvimento (cultural, social, econômico e político) no âmbito local (comunitário) e, possivelmente territorial (envolvendo os municípios que o abrigam – Serrana e Serra Azul, e circunvizinhos), bem como buscaremos ressaltar os bloqueios e as perspectivas deste processo.

5.1. O PAA associado à construção das liberdades

O Programa de Aquisição de Alimentos, implementado a partir do ano de 2006, teve fundamental importância para o processo de organização social, econômica/produziva e política para as famílias do Assentamento Sepé Tiarajú.

Como já mencionado, a execução desta política se deu em meio ao conflituoso processo de implantação e estruturação do assentamento. Não detalharemos tais conflitos, uma vez que isso já fora anteriormente feito, mas, buscaremos ressaltar as dinâmicas sociais e político-organizativas desencadeadas como respostas à tais conflitos, em grande medida estimuladas pelo PAA.

As entrevistas realizadas com as famílias assentadas nos permitiram evidenciar as razões pelas quais foram sendo formadas as quatro organizações sociais do Sepé, quais sejam: COOPERFT, COOPERECOS, COOPERAGROSEPÉ e FRATERRA. Quando questionadas sobre a possível influência da gestão do PAA no processo de (re)organização interna do assentamento, as lideranças políticas afirmaram que houve relação direta entre ambos os processos, como demonstra a fala de uma delas:

“Influenciou, assim, no modo de as pessoas se agrupar. Antigamente era um só (Centro de Formação Dom Hélder Câmara), aí depois nós começamos (COOPERFT), aí todo mundo pensou: não...uma forma mais fácil de trabalhar é pegar aquele grupo que convive, assim, com afinidade melhor e, dividimos.”

Assentado, Diretor da COOPERFT, 48 anos.

A primeira cooperativa a ser fundada no assentamento, após as primeiras tentativas frustradas da AgroSepé, foi a COOPERFT que chegou a agrupar na época de sua fundação, em 2008, mais de 50% das famílias assentadas. Aquelas que não se filiaram à COOPERFT seguiram tendo seus projetos de comercialização junto ao mercado institucional desenvolvidos pelo Centro de Formação Dom Hélder Câmara, quando em 2009, também optaram por fundar suas cooperativas, a COOPERECOS e a COOPERAGROSEPÉ⁵.

De maneira geral, a formação das organizações sociais fora estimulada pela necessidade que as famílias assentadas passaram a ter acerca da participação efetiva na condução das estratégias de desenvolvimento (sobretudo econômico) à elas apresentadas, especificamente pelo PAA.

“Na gestão anterior nós não participava muito do processo de construção dos projetos do PAA. Já tinha um grupo organizado (Centro de Formação Dom Hélder Câmara) que fazia toda a gestão dessa organização (do PAA). Nós era um simples produtor que,

⁵ Embora o nome dado à terceira cooperativa formada no assentamento, COOPERAGROSEPÉ, remeta àquela associação mãe (AGROSEPÉ), motivadora de muitos conflitos no assentamento, não há nenhum sentido de continuidade de uma para outra, seja enquanto entidade jurídica, ou quanto ao conteúdo da proposta.

simplesmente, entregava o produto e, quando saía o pagamento, a gente pegava esse pagamento.”

Assentado, Diretor da COOPERECOS, 40 anos.

“Antigamente, quando era o Dom Hélder, a gente não tinha acesso à nada”

Assentado, Diretor da COOPERFT, 48 anos.

“Nós queria que fosse uma coisa do Sepé Tiarajú (...), o que aconteceu de lá pra cá, pras nossas (cooperativas) é que elas deu fruto.”

Assentado, Diretor da COOPERAGROSEPÉ, 55 anos.

A formação das cooperativas, dada em meio aos conflitos entre as famílias assentadas e a Direção Regional do MST, reforçou o desejo das famílias buscarem maior participação na gestão dos projetos do PAA. Este desejo refletia, para além das condições objetivas, como a garantia de renda, condições subjetivas traduzidas: na falta de identidade com o coletivo da Direção Regional, e a conseguinte necessidade de fortalecer a pertença ao Assentamento Sepé Tiarajú; e na falta de confiança política, ocasionada pela pouca (ou nula) transparência nas relações. Razões semelhantes implicaram, mais tarde, cisão na COOPERFT dando origem à FRATERRA, última organização social a ser formada no assentamento.

“Começamos com o Dom Hélder Câmara, trabalhamos com ele uns dois anos. Aí depois a gente avaliou que tinha que andar com as pernas do assentado (neste período participou da fundação da COOPERFT juntamente com parte do coletivo que migrou pra FRATERRA) e a gente montou a associação. A gente foi aprendendo, aprendendo a fazer projeto, a trabalhar, foi pra isso que o PAA ajudou, a desenvolver.”

Assentada, Diretora da FRATERRA, 39 anos.

Desse modo, as principais lideranças do assentamento se agruparam segundo suas concepções políticas e projetos de vida futura, polarizando, assim, as forças políticas internas, que passaram a transformar as relações intra-comunidade, bem como as relações estabelecidas entre a comunidade e as forças políticas externas.

Ao analisarmos os relatos acerca da formação das diferentes organizações sociais e a conseguinte responsabilização destas pela gestão do PAA, é possível perceber o surgimento (ou construção) daquilo que Sen denominou de “liberdades instrumentais” - aquelas liberdade que tendem a contribuir, direta ou indiretamente, para a garantia de modos de vida que as diferentes pessoas desejam ter – quais sejam:

- Liberdade Política: garantida pela oportunidade de as famílias assentadas, e suas organizações sociais, participarem de toda a execução do PAA, ora na condição de executoras, ora na condição de beneficiárias, retirando-as de serem meras fornecedoras de alimentos e pouco conhecedoras do Programa;

- Garantia de Transparência: condição primeiramente oportunizada pela participação das famílias assentadas em todos os momentos da execução do Programa em nível local. Mas, também, conferida pela relação de confiança estabelecida entre assentados e assentadas de uma mesma associação ou cooperativa, traduzidas por eles como afinidade política.

A fundação das quatro organizações sociais do assentamento fora fortemente estimulada pelo INCRA – cabe aqui lembrar que havia um cenário de crise política entre o MST/RP e o INCRA/SP neste período - não somente como um simples atendimento às demandas técnicas apresentadas à equipe de ATER, mas, sobretudo, por se tratar de uma possibilidade concreta de enfraquecimento da Direção Regional do MST, pela perda desta importante base social.

“Os conflitos no Sepé apareceram com maior intensidade pelo fato de as famílias não estarem sob as “chibatatas” ou do Movimento Social, ou do Estado, ou de qualquer outra força política. O rearranjo interno, estimulado pelo PAA e pela formação dos grupos, culminou num período de ascensão do Governo Federal e

crise do Movimento Social (...) o recuo total do MST - que nunca teve uma política muito forte voltada para os assentamentos, pois a política sempre foi muito tímida, acanhada, centralizadora e com ideias pouco convidativas às famílias assentadas – fica muito claro a partir do segundo mandato do Governo Lula, quando o MST (no estado de São Paulo) acaba se “desmontando”, especialmente na região de Ribeirão Preto, mas que obviamente reflete um movimento que ocorre também em nível nacional, quando já não há mais base acampada - que é a base da luta pela terra. As pessoas não topam mais ir para ocupações de terras, a base assentada também passa a perceber que o Movimento Social já não garante mais as suas conquistas. Assim, passam a se organizar de outras maneiras: os presidentes de cooperativas passam a ter contato direto com a CONAB, com o INCRA, com as Prefeituras, com o Ministério Público, com instituições que fazem parte da vida social e política de um assentamento, sem depender mais da intermediação da liderança do Movimento.”

Assentado, 37 anos.

De acordo com as declarações deste assentado, a implementação do PAA e, a formação das organizações sociais no assentamento, estimulou o rearranjo social e político das famílias assentadas. Para nós, tal rearranjo, para além de denotar nova forma de organização, reflete, sobretudo, aquelas liberdades instrumentais anteriormente citadas que contribuíram, por sua vez, para o fortalecimento das instâncias políticas internas do assentamento, especialmente a Coordenação.

Mais uma vez, é possível associar a gestão social do PAA (neste caso) a um conjunto de dinâmicas potencializadoras do desenvolvimento desta comunidade, pois a partir da reestruturação da Coordenação do Assentamento e da clareza de suas pautas políticas, as famílias assentadas criaram, juntamente com o Ministério Público, especialmente pela atuação do Promotor de Conflitos Fundiários e Meio Ambiente de Ribeirão Preto, Marcelo Pedroso Goulart, as bases para a retomada do trabalho dos técnicos

do INCRA no assentamento (sobretudo daqueles que tinham poder de decisão) e, por conseguinte, do seu processo de estruturação (construção das casas, abertura de poços, construção da escola, melhoria das estradas, etc.), garantindo direitos que até então haviam sido relegados pelo Estado, através do INCRA:

- Acesso à água: após muitas discussões envolvendo o Ministério Público, INCRA e famílias assentadas, ficou definida a perfuração de mais quatro poços artesianos, um em cada núcleo de moradia, para atender a demanda de abastecimento de água do assentamento. Cabe mencionar, que cada núcleo já contava com um poço, no entanto, os mesmos foram perfurados em locais distantes dos depósitos de água, o que tornava o gasto energético para bombeamento extremamente inviável. Contudo, as famílias assentadas ainda sofrem pela não instalação da rede de distribuição da água. Algumas, dada a localização de seus lotes, próximos aos depósitos de água, conseguiram por conta própria sanear os problemas decorrentes desta situação. Mas, aquelas famílias que têm suas moradias em locais de mais difícil acesso à água, seguem com limitações não somente com seus sistemas produtivos, mas também na vida doméstica;

- Moradia: do mesmo modo que as famílias, articuladas junto ao Ministério Público, buscaram sanear os problemas relativos ao acesso à água. Também buscaram resolver os bloqueios que envolviam a construção das moradias, materializados na relação entre o INCRA e o HABIS - grupo de extensão da UFSCar, responsável pelo acompanhamento técnico das construções;

- Educação: foi possível garantir a construção de uma escola na área do assentamento de modos a atender a demanda de educação infantil e do primeiro segmento do ensino fundamental. Facilitando assim, o envolvimento das mulheres assentadas nas atividades produtivas remuneradas, bem como o maior rendimento escolar das crianças, especialmente pelo aumento das horas de sono noturno (as crianças de 3-4 a 9-10 anos precisavam sair de suas casas ainda de madrugada para chegar às escolas localizadas na cidade de Serra Azul em tempo de assistir as aulas, iniciadas por volta das 07h20min.).

A nova ordem social do assentamento possibilitou que os laços de sociabilidade e confiança fossem (re)estabelecidos, uma vez que cada organização social pôde, ao longo dos anos, forjar novo conjunto de valores e princípios. As relações intra-comunidade estão

mais fortemente estabelecidas e, estas permitiram a criação de um novo tecido social - mais coeso, cujos protagonistas passam a ser as famílias assentadas.

“Eu vejo com uma visão bem ampla. Com a formação das cooperativas tirou um pouco do individualismo que tinha aqui dentro (do assentamento). Existe ainda, mas diminuiu muito. Hoje a mente de cada grupo que tem sua cooperativa está mais vinculada com seus cooperados. Não tá entrando mais em disputa, porque teve uma época que entrou em disputa por associado, mas não agora, acomodou. Cada grupo tá trabalhando o seu. Dentro do Sepé já estão definidos os grupos de afinidade, então vejo essa condição que as cooperativas vivem hoje como um aspecto positivo do PAA.”

Assentado, 40 anos.

“Foi o primeiro Programa (PAA) que veio para nos ajudar e, foi a partir dele que a gente foi crescendo. Acredito que o PAA foi o começo de tudo da nossa união aqui dentro do assentamento também.”

Assentada, 64 anos.

Não pretendemos com isso afirmar que não haja mais contradições, ou conflitos, entre as famílias assentadas e as forças externas (MST e Estado) na atualidade, embora estes estejam menos latentes que outrora. Nem mesmo afirmar, que esta nova condição fora suficiente para que as famílias do Sepé Tiarajú dessem conta de impor ao Estado, através da atuação do INCRA, a superação dos limites impostos à política de Reforma Agrária. Mas, reafirmar que, no contexto da gestão social do PAA, as famílias assentadas buscaram, a partir da redefinição de suas trajetórias (individuais e familiares), lançar mão de estratégias (individuais e coletivas) que lhes conferissem melhor qualidade de vida, ou seja, maior garantia de liberdades.

Do mesmo modo que, o empoderamento e protagonismo das famílias assentadas e de suas organizações sociais não fora suficiente para superar os bloqueios estruturais

provenientes da ação, sobretudo do INCRA, também não fora suficiente para estabelecer novas dinâmicas (e políticas) públicas que pudessem potencializar as ações deste grupo social específico em nível local e regional.

Os governos locais não assumiram o PAA como uma política estratégica voltada tanto para o enfrentamento da condição de insegurança alimentar dos grupos populacionais socialmente vulneráveis (muito expressivo nesta região), quanto para o fortalecimento de um setor produtivo (assentados) com potencial para estimular a maior dinamização do mercado local. Tal Programa, especialmente no município de Serrana, não passou de uma possibilidade de acúmulo de forças entre os diferentes grupos políticos a partir da possibilidade concreta de distribuição de alimentos entre os pobres das cidades. Obviamente, que as organizações dos assentados não assumiram ingênua agência neste processo.

*“O projeto 2012, assim, foi feito lá em Serrana e não era bem um a gestão da Cooperativa né? Porque quem **assume** os projetos é a Prefeitura. E lá nós fornecemos um ano (anterior a 2012) que era para as entidades e no ano passado foi feito as entregas com a Supervisão da Promoção Social da Prefeitura. Nós, na maioria das vezes, entregamos em sacolinhas para as pessoas carentes em alguns bairros lá de Serrana.”*

Assentado, Diretor COOPERECOS, 63 anos.

Desde o ano de 2006, quando da execução do primeiro projeto do PAA no Sepé Tiarajú, a Prefeitura Municipal de Serrana vem sendo contemplada pelo Programa. Inicialmente, com a participação das 80 famílias do assentamento. Após dois anos, com cerca de 40% (quarenta por cento) e, desde 2009, pela atuação da COOPERECOS, que conta com cerca de 30 famílias assentadas. Historicamente, todas as entidades socioassistenciais (cerca de 20 entidades) vinham sendo contempladas pelos diferentes projetos.

A relação da COOPERECOS com o governo local objetivava a formulação de uma política local de segurança alimentar e nutricional que envolvesse a produção agrícola dos assentados e agricultores peri-urbanos, equipamentos públicos de SAN (cozinha piloto,

banco de alimentos e restaurante popular) e as populações urbanas em condição de insegurança alimentar e nutricional. No entanto, por diversas razões, especialmente pela disputa interna do governo, protagonizada pelo PT e PMDB, muitos dos projetos políticos desta cidade não avançaram. O grupo majoritário, conduzido pelo PMDB, transformou a relação com o Programa e, por conseguinte, com a Cooperativa.

A lógica de funcionamento do Programa também se transformou como mencionou o assentado. Em 2012, com a aprovação do novo projeto, a doação de alimentos passou a ser feita, ainda que semanalmente, nos bairros mais pobres e povoados da cidade - eram formadas filas, a partir das quais eram distribuídas sacolas contendo os alimentos. Não pretendemos aqui questionar o acesso dessas famílias – socialmente vulneráveis - aos alimentos distribuídos, mas evidenciar os bloqueios que políticas como o PAA, formuladas nacionalmente, podem sofrer de acordo com os diferentes objetivos políticos dos governos nas esferas da sua implementação. Podendo, assim, retirar-se de cumprir seus objetivos primeiros em detrimento do desenvolvimento de grupos populacionais específicos.

Diferentemente do que aponta o assentado ao tratar da assunção da gestão do projeto, acreditamos que esta sempre esteve sob a responsabilidade da Cooperativa, uma vez que: articula os assentados, elabora o projeto, estabelece a relação com a CONAB, formaliza o contrato, distribui os alimentos, emite notas fiscais e encaminha para a CONAB para conferência e liberação do recurso, efetua os pagamentos aos assentados e se responsabiliza por todos os eventuais contratemplos que possam surgir durante a execução do projeto, inclusive optando por mudar ou não de parceiros e, conseqüente mente, a sua forma de condução. A contrapartida da Prefeitura, comumente resume-se ao transporte dos alimentos e acompanhamento das distribuições realizadas nos bairros.

Desse modo, de parceira que era a Prefeitura Municipal de Serrana passou à condição de receptora dos alimentos, impondo ainda, interferências em sua execução. O novo projeto, a ser executado pela COOPERECOS em 2013, terá como beneficiária a Prefeitura Municipal de Serra Azul, parceria estimulada pela participação no PNAE no ano de 2012, experiência muito positiva e conduzida, especialmente, pela Nutricionista desta Prefeitura.

Já a COOPERFT, a COOPERAGROSEPÉ e a FRATERRA executam seus projetos com associações de bairro e organizações religiosas do município de Serrana desde o ano

de 2012. Anteriormente, tais organizações executavam seus projetos juntamente com as Prefeituras de Serra Azul e Cravinhos.

Do mesmo modo que o PAA pode apresentar para os governos locais a possibilidade de manobras políticas junto à população local, a mesma condição se coloca para as organizações sociais de assentados que, após compreenderem a sua forma de operacionalização, podem optar, de acordo com os diferentes cenários políticos, os melhores parceiros, e conseqüentemente, local para sua execução. De acordo com relatos dos assentados, a opção pelas Prefeituras se dá pelo projeto político defendido pelo atual governo (Partido Político), pelo envolvimento da Prefeitura com as demandas do assentamento e com a possibilidade de abertura de outros mercados, como os regulares, Feiras Municipais e o PNAE, a serem mais bem detalhados adiante, ainda neste Capítulo.

A trajetória das famílias assentadas do Sepé Tiarajú nos aponta para um conflituoso processo de desenvolvimento, marcado pelos bloqueios impostos pela ação do Estado, bem como por suas perspectivas, que em outra ponta, contribui para a inserção das famílias assentadas no circuito econômico regional, espaço no qual passam a desenvolver mais fortemente suas estratégias políticas e econômicas.

De acordo com Ferrante (2012), os assentados aparecem sempre como sujeitos, mesmo que muitas vezes em posição de subalternidade, porém com presença ativa e desenvolvendo estratégias, mais ou menos coerentes, de possíveis projetos políticos de fortalecimento da agricultura familiar via assentamentos. Por vezes, é verdade, parecem tão somente submergir num sistema de controles e de poderes que os aniquilam. Falar nas tensões sociais constituintes do espaço social dos assentamentos significa abordar essa realidade, destacando as resistências e acomodações que são empiricamente verificadas na construção das relações entre os distintos atores sociais presentes no contexto sócio-econômico e político estudado.

Nesse sentido, é possível afirmar que a implementação do PAA instrumentalizou as famílias assentadas na busca de estratégias individuais e coletivas em meio a um contexto específico de disputas e conflitos. Situação esta, que não é restrita somente ao Assentamento Sepé Tiarajú (embora as respostas a tal situação seja peculiar), como analisa a autora:

O cotidiano dos assentamentos mostra um complexo cenário em que a construção de lealdades, de rearranjos na sociabilidade comandados por relações de parentesco, de vizinhança e de filiação religiosa é atravessada por mecanismos de poder (...) ao mesmo tempo, homens e mulheres assentados buscam autonomia econômica e política desenvolvendo estratégias em meio a contextos regionais com características específicas (FERRANTE et al. 2008)

Corroborando com os autores, acreditamos que Programa possibilitou maior aproximação entre as famílias assentadas no Sepé Tiarajú e as famílias urbanas, especialmente aquelas dos municípios de Serrana e Serra Azul, bem como contribuiu para que deixassem de viver “ilhadas” e passassem a assumir a condição de munícipes, traduzidas no uso dos serviços oferecidos pela cidade (para além das escolas e hospitais), na participação da vida política desses espaços (os assentados influenciam significativamente nos resultados eleitorais do município de Serra Azul, bem como alguns já participam na condição de candidatos) e criando novos circuitos econômicos (garantem outras rendas para além do Mercado Institucional, a partir das Feiras Municipais).

“Outra razão (para controle político do PAA quando da sua gestão) era da gente ter um contato com aqueles que tavam recebendo os produtos nas entidades. Então passamos a acumular (politicamente) para um grupo que nós fazia parte (a cooperativa). Sem terra já é visto como discriminado (...) isso ajudou a gente a ser visto como cidadão lá fora também.”

Assentado, 40 anos

“As pessoas (moradoras da cidade), agora que a gente entrega o PAA e Merenda (PNAE), quando a gente chega lá (na cidade) a gente não é mais visto como um bicho do mato, como era de primeira. Agora a turma tem diálogo com a gente, todo mundo.”

Assentado, 52 anos

“Hoje em dia tá mais fácil, você mesmo vai lá na cidade e resolve o problema da sua cooperativa. Hoje as famílias quando você chega na cidade, já identificam você e perguntam do projeto. Então melhorou muito.”

Assentado, 48 anos

Se a gestão do PAA e a formação das quatro organizações sociais no assentamento, mesmo com certos bloqueios, possibilitou que a vida material e imaterial das famílias assentadas fosse regida por um novo conjunto de valores e princípios - que implica outro conjunto de práticas cotidianas objetivas e subjetivas e, que atuam nas diferentes dimensões da vida humana, transformando, assim, o comportamento político, produtivo e moral de homens e mulheres assentados, de acordo com o modo como desejam levar a vida - também é verdade que as liberdades instrumentais conquistadas (mesmo que parcialmente) têm possibilitado novos funcionamentos para cada um desses sujeitos e suas famílias, a partir de garantias como: alimentar-se melhor, cuidar da saúde, voltar a estudar, ter momentos de lazer e etc.

“A cooperativa começa um desafio que é o de se capacitar para a gestão dela, esse desafio é tão importante que começa a tirar a gente do pensamento que a gente é inútil. Começa a dar a visão de que a gente também tem que voltar a estudar, voltar a se qualificar.”

Assentado, 40 anos

“De maneira geral, o PAA está reorganizando nossa vida para o futuro. O pequeno agricultor, ele tem mais dignidade agora. Ele pode por a mão no bolso e, mesmo que pouco, pode comprar aquilo que ele quer comer. A gente já pode ir no supermercado e fazer as compras de mês, que não podia antes.”

Assentada, 64 anos

“A gente tem mais condições de comprar uma coisinha pra casa, que antes era mais difícil. A gente pôde comprar uma geladeira mais nova, que antes tava difícil, né? (risos) Temos mais condição de ter uma alimentação melhor, né? Às vezes comprar remédio também. Houve bastante melhoras.”

Assentada, 62 anos

“Além de tá produzindo mais e comendo melhor, hoje já tenho condição de passear com meus filhos que são pequenos. A gente vai no shopping, no cinema, já fomos no parque aquático. Até consegui visitar minha família (que mora no Paraná).”

Assentada, 30-35 anos

Esses novos funcionamentos podem ser considerados como uma condição resultante do aumento da renda familiar, que apresenta tanto um caráter instrumental para o desenvolvimento das capacidades dos homens e das mulheres assentadas, como também um caráter de produto desse desenvolvimento. Contudo, retomando Sen:

“Essas duas perspectivas não podem deixar de estar vinculadas, uma vez que a renda é um meio importantíssimo de obter capacidades. E, como maiores capacidades para viver sua vida, tenderiam, em geral, a aumentar o potencial de uma pessoa para ser mais produtiva e auferir renda mais elevada, esperaríamos uma relação na qual um aumento de capacidade conduzisse a um maior poder de auferir renda, e não o inverso.” (SEN, 2010, p.124).

A partir deste contexto, buscamos compreender as diferenciadas estratégias econômicas adotadas pelas famílias assentadas e suas organizações, bem como o processo de geração e transformação mútua de capacidades e rendas, reflexões estas que serão apresentadas a seguir.

5.2. O PAA no circuito dos sistemas produtivos e de geração de renda

A dimensão produtiva e econômica do Assentamento Sepé Tiarajú está intrinsecamente alicerçada em seu processo de formação e implantação, por duas razões: primeiramente, pela importância dos debates realizados pelo MST acerca do paradigma que envolve a matriz tecnológica do campo brasileiro juntamente às famílias, quando ainda eram acampadas; e, não menos importante, podendo, inclusive, ser considerada como uma resultante da primeira condição, a opção da modalidade de assentamento, por se tratar de um Projeto de Desenvolvimento Sustentável.

Deste modo, as reflexões que seguem acerca das dinâmicas produtivas e econômicas impulsionadas pelo Programa de Aquisição de Alimentos, que podem ter refletido em certos momentos em maiores ou menores liberdades para as famílias assentadas, devem necessariamente ser compreendidas como um processo evolutivo que se deu juntamente com a organização do assentamento, num contexto de estratégias individuais e coletivas frente aos conflitos e bloqueios vivenciados.

Como já mencionado anteriormente, CONCRAB (1998), o MST compreende que o processo de formação do assentamento se inicia ainda no processo de luta pela terra, ou seja, nos acampamentos. A partir de sua estrutura orgânica - oito setores (Frente de Massas, Formação, Educação, Saúde, Gênero, Comunicação, Direitos Humanos e Produção, Cooperação e Meio Ambiente) e um coletivo (Relações Internacionais) – o MST, de modo geral, busca elaborar e implementar estratégias de enfrentamento ao Capital, tendo como alvo focal o Agronegócio, e sua territorialização. Nos acampamentos esta estrutura organizativa não é diferente, embora nem todos os setores e coletivos sejam formados, especialmente o Setor de Direitos Humanos e o Coletivo de Relações Internacionais.

O debate acerca da matriz tecnológica, pautado pela agroecologia e pela cooperação, é realizado pelo Setor de Produção, Cooperação e Meio Ambiente. É neste momento que parte significativa das famílias assentadas tem o primeiro contato com o tema da agroecologia e, inicia a sua incursão pelas experiências em cooperação.

Para além do cunho ideológico que permeia a opção do MST pela agroecologia, também há, obviamente, a compreensão de que tal matriz seja capaz de promover o desenvolvimento dos assentamentos em bases sustentáveis, a partir de relações sociais e

econômicas justas, bem como práticas agropecuárias conservacionistas. Nesse sentido, a aceitação por parte das famílias acampadas da proposta agroecológica como eixo condutor do processo de organização do assentamento nunca se apresentou como um elemento de conflito no Sepé Tiarajú - especialmente por se tratar de uma área de grande importância ambiental, pelos pontos de afloramento do Aquífero Guarani – confluindo, assim, para opção de formar um Projeto de Desenvolvimento Sustentável.

Pautado pelos compromissos firmados coletivamente, juntamente às famílias assentadas, MST e Ministério Público, quando da formalização do assentamento – e que foram manifestadas, mais tarde, no TAC, como pode ser visto no fragmento de texto do documento que segue – o INCRA, a partir de uma parceria com a EMBRAPA Meio Ambiente, iniciou em 2005 o desenvolvimento de um conjunto de ações de pesquisa e capacitações em práticas agroecológicas, que resultou, no ano seguinte, na implantação de uma Unidade de Observação Participativa (UOP) de Sistemas Agroflorestais em uma área coletiva do assentamento (figura 07, AgroSepé), pelo qual as famílias participaram de mutirões de implantação e formação do Sistema Agroflorestal.

“II — DA FORMA DE ORGANIZAÇÃO DA PRODUÇÃO:

5) Comprometem-se o INCRA, pela Superintendência Regional de São Paulo, e os beneficiários-concessionários, estes individual e coletivamente, por meio da associação e/ou cooperativa que integrarem, a organizar a produção da seguinte forma:

5.1) As áreas de produção coletiva (associativa e/ou cooperativa) dos Núcleos Zumbi dos Palmares, Chico Mendes, Dandara e Paulo Freire serão compostas por Sistemas Agroflorestais (SAFs), Sistemas Silvopastoris e outros Sistemas Agroecológicos;

5.1.1) Os beneficiários-concessionários, organizados em comunidade, e o INCRA, objetivando a garantia de recarga do Aquífero Guarani, destinarão 35% da área total do imóvel (280 hectares), ou seja, 15% a mais do mínimo legal, excluídas as Áreas de Preservação Permanente, para a recomposição e manutenção de cobertura florestal, a ser averbada à margem da inscrição da matrícula do imóvel, no Registro de Imóveis competente, como Reserva Legal, permitindo-se o manejo florestal sustentável, de acordo com critérios técnicos e científicos aprovados pelo órgão ambiental estadual competente, nos termos do art. 16, § 2º, do Código Florestal.

5.1.2) Até a formação completa dos sistemas agroflorestais e da recomposição florestal da área de Reserva Legal, será permitido o cultivo com culturas anuais (feijão, milho, mandioca e outras), nas entrelinhas.

5.1.3) Os plantios observarão as normas técnicas e legais de conservação do solo.

5.2) No manejo das culturas agrícolas e das atividades pecuárias desenvolvidas na área do Assentamento Sepé Tiaraju, os beneficiários-concessionários e o INCRA comprometem-se a adotar técnicas ambientalmente adequadas, de acordo com processo de transição agroecológica a ser determinado no Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA), priorizando a diversificação produtiva como forma de garantir a segurança alimentar das famílias assentadas e dos demais destinatários da produção.

6) Compromete-se o INCRA, pela Superintendência Regional de São Paulo, a garantir apoio técnico e fazer gestões junto aos órgãos competentes para o aporte orçamentário aos beneficiários-concessionários, objetivando a viabilização da produção coletiva e familiar e a recuperação ambiental do Assentamento Sepé Tiaraju, na forma prevista nas cláusulas anteriores, sob pena de intervenção judicial no imóvel, para permitir a execução específica por interventor nomeado.”

Fragmento de texto do TAC do Sepé Tiarajú. SP, 2007.

As atividades desenvolvidas pela EMBRAPA no Sepé Tiarajú, através da parceria com o INCRA, quando da implantação do projeto “Capacitação Socioambiental para a Construção de Projetos de Desenvolvimento Sustentável em Assentamentos Rurais do Estado de São Paulo”, também tiveram o apoio da CCA/SP, então conveniada do INCRA para prestar os serviços do Programa de ATER no Estado de São Paulo, do Centro de Formação Sócio-Agrícola Dom Hélder Câmara, da Direção Regional do MST e das famílias assentadas.

Entre os anos de 2005 e 2008 foram realizadas capacitações, visitas de intercâmbio e diagnósticos, contribuindo não somente para a construção do conhecimento agroecológico, especialmente por parte das famílias assentadas, como também os alicerces do que viriam a ser os sistemas produtivos do assentamento.

Do mesmo modo que o processo de formação sobre as práticas agroecológicas, a vida das famílias também seguiu seu curso, pois cada uma passou a preocupar-se com questões como: localização dos lotes, construção das casas, acesso aos primeiros créditos e etc., relegando, na maioria dos casos, as atividades desenvolvidas pela EMBRAPA a um plano de baixa prioridade. Assim, quando da implantação dos SAF's nos lotes, já em 2009, muitas das famílias assentadas, por essas e outras razões, deixaram de participar do projeto. Cabe lembrar que, neste período as relações entre as famílias assentadas, a Direção

Regional e o INCRA já estavam muito esgarçadas, o que levou a não mais participação do MST⁶ nas atividades desenvolvidas no assentamento.

Ainda que a adesão das famílias ao projeto, e conseqüentemente a implantação dos SAF's em seus lotes, tenha sido comprometida pelos bloqueios vivenciados quando da implantação do assentamento, os princípios agroecológicos trabalhados pela EMBRAPA ao longo dos anos seguiram orientando a implantação e manejo dos sistemas produtivos do assentamento.



Figura 10: Assentada colhendo feijão de porco.



Figura 11: Assentado no SAF mostrando frutífera

Fotos foram tiradas pelo Núcleo de Agroecologia da Embrapa Meio Ambiente, entre os anos de 2006 e 2008, durante a execução do projeto. São apresentadas imagens de três diferentes níveis de desenvolvimento dos sistemas agroecológicos de produção.

⁶ Vale explicar que as famílias assentadas não negam sua história de luta e, de certo modo, pertença ao MST. No entanto, discordam das concepções e postura política da Direção Regional o que, invariavelmente, nesta região e também em outras regiões, as colocam na condição de assentadas e não mais de militantes da reforma agrária, segundo o entendimento do próprio MST.

Ao analisar os resultados de um levantamento realizado no Sepé Tiarajú entre os anos de 2007 e 2008 pela equipe do Núcleo de Agroecologia da EMBRAPA Meio Ambiente, que envolveu 32 famílias, ou seja, 40% do total do assentamento, Ramos Filho et al. (2008) destacam que a maior parte dos entrevistados (84,3%) participou das atividades relativas ao manejo de SAFs desenvolvidas no projeto coordenado pela Embrapa. Deste grupo de participantes, uma ampla maioria (81,5%) respondeu que sua participação nas atividades do projeto influenciou sua maneira de produzir.

Ainda de acordo com os autores, em termos do manejo agroecológico observado nos lotes, constatou-se que grande parte dos solos está sempre protegida por restos de cultivo ou plantas espontâneas, e os entrevistados afirmaram que esta prática evita o processo de erosão; a fertilização é realizada totalmente com insumos orgânicos, utilizando principalmente restos dos cultivos (53% dos entrevistados) e adubos verdes (47%), prática igualmente mais utilizada para o controle das espécies espontâneas (IDEM).

O estudo de caso ora apresentado revela que, após nove anos da implantação do assentamento, os princípios agroecológicos ainda se mantêm presentes quando da orientação da produção agrícola. Das 13 famílias entrevistadas, ou seja, 16% do total do assentamento - que juntas representam as quatro organizações sociais do assentamento, bem como os quatro Núcleos de Moradia - 100% afirmam desenvolver práticas agroecológicas em seus sistemas produtivos e destas, 31% possuem SAF's bem desenvolvidos. Embora haja famílias (69%) que dizem não ter feito a opção pelo SAF, é importante destacar que estas desenvolvem sistemas de cultivos consorciados, nos quais são intercaladas fileiras de espécies frutíferas com faixas de cultivos anuais ou perenes.



Figura 12: Consórcio entre bananeira e mandioca.

O diagnóstico realizado pelo Núcleo de Agroecologia ainda apontou que quando questionados sobre as atividades já desenvolvidas nos lotes, ou aquelas que desejariam implantar, foram mencionadas:

frutíferas (90,6%), mandioca (68,8%), banana (68,8%), café (59,4%), olerícolas (31,3%), milho (31,3%), aves (28,1%), palmito (18,8%), abóbora (15,6%), suínos (12,5%), coco (12,5%), bovinos (12,5%) e caprinos (6,3%). Esses números já sinalizavam a constituição dos sistemas produtivos do Sepé Tiarajú que tem como “carros-chefes” a produção de banana (banana maçã, banana, prata e banana terra) e mandioca, bem como diversas frutíferas ainda em fase de formação.

Ainda de acordo com Ramos et al. (2008), a produção de excedente para o mercado era o principal objetivo das famílias entrevistadas (93%), enquanto apenas 7% tinham no autoconsumo seu objetivo principal. Esta condição é explicada pela possibilidade de comercialização já presente para as famílias assentadas naquela época a partir da execução do PAA.

Embora as características físico-químicas dos solos do Sepé Tiarajú sejam propícias para o cultivo da banana e da mandioca, estas não foram as principais condições impulsionadoras para o cultivo destas culturas. Como visto anteriormente, quando questionadas sobre o planejamento da produção – o que se desejava implantar, ou aquilo já havia sido implantado – muitas atividades produtivas foram mencionadas. No entanto, atualmente, nem todas estão presentes no assentamento e, quando estão, não atingem fortemente o mercado.

É possível afirmar que a consolidação do cultivo da banana e da mandioca se deu pela conjunção de quatro fatores: o primeiro, e mais preponderante, a limitação da água para irrigação; o segundo, a aceitação de tais produtos no PAA; o terceiro, a reduzida demanda de recursos financeiros para sua implantação; e por último, mas não menos importante, a baixa demanda de informações técnico-científicas, limitadas tanto pela atuação das equipes de ATER, quanto pelas vocações dos homens e mulheres assentados.

Embora tenhamos apontado fatores limitantes à implantação e consolidação das atividades produtivas, seria equivocado compreendê-los isoladamente, descontextualizados, ou como uma condição singular do Assentamento Sepé Tiarajú. Trata-se, na verdade, de bloqueios estruturais ao desenvolvimento das capacidades individuais (e coletivas) das famílias, comprometendo assim, o desenvolvimento geral de suas liberdades.

A Política Nacional de Reforma Agrária, distante de ser uma estratégia do Estado brasileiro com vistas à democratização social, econômica e política do país, se apresenta

como uma ação reduzida de formação de assentamentos frente às pressões exercidas pelos Movimentos Sociais de luta pela terra. Neste contexto, as políticas voltadas para a implantação dos assentamentos e seu desenvolvimento sofrem distorções tanto em seus conteúdos, quanto em sua implementação, como analisa a assentada:

“Os créditos que a gente pegou foi mal usado. O PRONAF foi mal usado, o custeio foi mal usado, o fomento foi mal usado. Já começou errado (...) o PRONAF veio junto com a obra das casas, aí foi aquela confusão. Aí veio a obra da casa, o PRONAF, mas não tinha água. Então, a gente fez tudo errado. Investimento não vai vir mais, o que é que a gente faz? A maioria tá devendo no banco e quem não tá devendo, não tá conseguindo pegar outro PRONAF por causa da posse da terra.”

Assentada, 39 anos.

Historicamente, a agricultura familiar vem sofrendo com o descaso do Estado perante a falta de políticas públicas voltadas para a objetivação da produção da sua vida material. Após o PRONAF, que mesmo com todos os limites simbolizou um avanço no campo das políticas específicas para a agricultura familiar, o PAA se consolida como a principal política de desenvolvimento desta categoria social, que para além de possibilitar a comercialização, evidencia e impulsiona o desbloqueio ao acesso a direitos elementares até então não garantidos, como aponta Nivaldo Maia, Gerente de Operações da CONAB, Superintendência de São Paulo, ao discorrer sobre a implantação do Programa em comunidades rurais do estado:

“O PAA, quando a gente começou a trabalhar e abrir o direito do cidadão que tem a DAP, expôs uma série de mazelas do poder público. Nós chegamos a lugares onde a pessoa não tinha documentos, a pessoa não tinha CPF, ou ela tinha todos os documentos em ordem, mas a posse da terra não estava regularizada. Quando a posse da terra estava regularizada, ele

(agricultor) não tinha água, não tinha estrada. E quando tinha tudo isso, às vezes não tinha cooperativa, não tinha uma organização da qual ele participasse.”

Nivaldo Maia, Gerente de Operações da CONAB/SP.

No caso específico do Assentamento Sepé Tiarajú, a aplicação dos principais créditos – ou seja, aqueles voltados para a estruturação do assentamento (abertura de estradas, captação e distribuição de água, construção de casas e etc.) e implantação das atividades produtivas (Fomento e PRONAF A e, posteriormente A/C) - para além do descompasso temporal inerente à sua implementação, das interferências políticas que desestabilizaram as relações entre os diferentes atores envolvidos no processo de implantação e desenvolvimento do assentamento, se deu na perspectiva da formação de um projeto sustentável.

Deste modo, dentre as contradições vivenciadas pelas famílias do Sepé Tiarajú, vale ressaltar aquelas inerentes ao desenvolvimento das atividades produtivas, alicerçadas em práticas sustentáveis, e fomentadas por políticas elaboradas para a implantação de sistemas convencionais de produção. Dentre tais contradições se destaca a política creditícia que, a partir de suas normativas e compreensão de seus agentes, colocou as famílias assentadas na situação de inadimplência após 4 anos de formação do assentamento, quando da perda da produção de mandioca por uma rara doença causada pela ação de bactérias, condição que deveria ser assegurada pelo PROAGRO, e não o foi pela falta de comprovantes de aplicação do recurso proveniente do PRONAF A/C, tais como notas fiscais de insumos químicos e agrotóxicos. Do mesmo modo, aquelas famílias que não se encontram inadimplentes, cuja quitação da dívida fora possível, não conseguem novos créditos, mais facilmente acessados pelos agricultores familiares que possuem o título de propriedade da terra.

Neste sentido, outros arranjos – de ordem produtiva e econômica - foram sendo redesenhados pelas famílias assentadas como estratégias de sobrevivência, tendo em vista que aqueles sistemas inicialmente implantados, especialmente a fruticultura, foram perdidos seja pelas secas severas, seja pelo baixo nível de orientação técnica conferida pelas equipes de ATER, seja pela quase nula compreensão de como produzir, tendo em

vista que as famílias eram majoritariamente urbanas, condições que impuseram certos constrangimentos como o causado quando da perda das mudas de frutíferas pelo ataque de saúvas (que não podiam ser combatidas por venenos e não havia orientação de medidas agroecológicas eficazes).

Com isso, não pretendemos desconsiderar a importância da perspectiva da sustentabilidade ambiental contida na concepção dos PDS's, mas sinalizar que do modo como as políticas voltadas para a implantação e desenvolvimento dos assentamentos estão concebidas, o desenvolvimento econômico das famílias assentadas passa a enfrentar um conjunto muito mais amplo de bloqueios estruturais do que aquelas assentadas em projetos tradicionais.

Todavia, se as experiências anteriormente vividas pelas famílias assentadas e a diversidade sociocultural puderam instrumentalizá-las na busca de alternativas para a melhoria da condição de vida no tocante às dimensões social e política, também se tornou condição verdadeira para a redefinição dos principais sistemas produtivos do assentamento (banana e mandioca), possibilitada pela abertura de mercado a partir do PAA.

“O início foi muito difícil (da vida no assentamento e da participação no PAA), porque a nossa produção era muito precária. Agora não, agora melhorou muito, a gente foi aprendendo a produzir com o tempo, conforme os anos foi passando.”

Assentada, 39 anos.

A partir da vivência no assentamento, bem como pelos relatos dos entrevistados, é possível afirmar que o perfil urbano das famílias não trouxe prejuízo para o Projeto de Assentamento, pois 100% das famílias entrevistadas afirmam participar do PAA, com integralização de suas cotas e do PNAE. Obviamente que há casos no assentamento de venda de DAP's, ou de não integralização das cotas, mas são casos específicos e que necessitam de acompanhamento socioassistencial – pessoas que sofrem de alcoolismo ou idosas e solitárias.

De modo geral, o PAA se apresenta como um indutor à organização da produção e ao processo gestor das organizações sociais. Quando questionados sobre tal questão,

100% das famílias assentadas apontam que o PAA cumpriu função organizadora, criando condições, inclusive, para a participação das famílias no PNAE.

De acordo com o Gerente de Operações da CONAB no estado de São Paulo, o PAA é perfeito em sua concepção, pois otimiza recursos ao enfrentar a situação de insegurança alimentar de populações urbanas socialmente vulneráveis, ao mesmo tempo que gera renda para os agricultores familiares, pagando preços justos pelos seus produtos. Contudo, sinaliza que sua operacionalização, por se tratar de uma ação interministerial, sofre interferências de ordem técnica e política em diferentes âmbitos (federal, estadual e municipal), necessitando ajustes. No âmbito local aponta duas medidas importantes:

“a primeira seria a maior participação das Prefeituras Municipais, estimulando a formação de Conselhos Municipais que possam compor uma rede local de segurança alimentar, e responsabilizarem-se pelo apoio logístico e pelo controle social; e a segunda, a qualificação da gestão social do Programa, com assistência técnica voltada não apenas para o plantio, ainda que se precise fazer algumas coisas. E juntar recursos para que se capacite as organizações para a gestão de contratos.”

Nivaldo Maia, Gerente de Operações da CONAB/SP.

Ainda que concordemos com tal análise no que tange a necessidade de intensificar a participação das Prefeituras nos locais cujos projetos vêm sendo desenvolvidos. Esta tende a incorrer no risco de reduzir a complexidade que é o processo de desenvolvimento das comunidades rurais, nesse caso específico, dos assentamentos.

Acreditamos que a qualificação do processo gestor das organizações sociais e de Programas como o PAA e o PNAE deva ser dada pela articulação de diferentes políticas (ATER, ATER Mais Gestão, Terra Forte, PRONAF's e etc.), e não apenas pela reformulação do PAA, de modo que estas estimulem a verdadeira instrumentalização (política, econômica e técnica) das famílias produtoras de alimentos. As políticas de fortalecimento da agricultura familiar são existentes, mas em sua maioria são carregadas de

distorções que implicam bloqueios à implementação umas das outras e, conseqüentemente, ao desenvolvimento das comunidades nas quais são implementadas.

As famílias do Assentamento Sepé Tiarajú, ao serem questionadas sobre os bloqueios ao desenvolvimento da comunidade, demonstram terem muita clareza sobre a realidade na qual estão inseridas quando apontam os limites para a participação (consolidada) no PNAE – mercado muito mais rígido do que o PAA. As famílias entrevistadas mencionam que os limites para a integralização das cotas anuais repousam tanto sobre a própria política de alimentação escolar, especialmente a definição dos cardápios, que nem sempre valorizam os produtos locais, quanto, e, sobretudo, as políticas de assentamento, tais como: a falta de água, a falta de investimentos, a falta de agroindústrias e a falta de acompanhamento permanente das equipes de ATER aos sistemas produtivos das famílias e às suas organizações sociais, que de acordo com o PNATER, não consiste em Assistência Técnica Integral.

“Pra avançar mais precisava que o Superintendente do INCRA vesse, porque nós já fizemos reunião em São Paulo lá com ele no INCRA e ele prometeu trazer o encanamento de água, que já tava tudo certinho, que era pra prefeitura ver o lugar pra pôr os encanamentos e até agora tá tudo na mesma coisa (...) a assistência técnica também tá muito ruim, teve melhor, mas caiu de novo. Tem um outro fator que talvez na gestão de agora, pra além do PAA, seja mais limitante na merenda, hoje em dia não podemos entregar na merenda escolar, igual em São Carlos, porque nós não temos uma estrutura, uma empacotadeira à vácuo para nós empacotar as mandiocas pra poder levar pra lá. Nós não temos um lugar adequado pra embalar, uma estufa, uma climatizadora pra nós colocar e congelar e sair e levar. Então, a estrutura tá faltando muito.”

Assentado, 48 anos.

“Que a parte do INCRA eles também fizesse o que tem que ser feito. Como no caso da rede d’água, até hoje eu tenho que buscar

água lá no reservatório pra gente tomar. Na época da seca pára tudo. Você quer fazer um canteiro, mas não adianta fazer porque não tem água. As bananas diminuem a produção, um monte de coisas que sem água fica impossível de fazer (...) se tivesse água, faz um gotejamento, porque a gente sabe como fazer, mas não tem como fazer né? O INCRA vem prometendo, prometendo e nunca sai.”

Assentado, maior de 60 anos.

“Ainda falta a construção da agroindústria, a construção da produção coletiva, do produto processado que a gente não tem (...) pensar que as nossas famílias vão trabalhar e tirar a renda do próprio assentamento, sem precisar ir pra fora.”

Assentado, 40 anos.

Neste sentido, ao buscarmos compreender as dinâmicas vivenciadas pelas famílias do Assentamento Sepé Tiarajú, tendemos considerar que os bloqueios estruturais anteriormente citados as privam de desenvolver plenamente suas capacidades e, assim, garantir suas liberdades gerais. Contudo, neste cenário, o PAA se colocou como elemento catalisador de determinadas efetivações (de ordem política e social), produtos destes mesmos bloqueios, e que isoladamente não resultavam em certas habilitações. Esse processo resultou num conjunto de liberdades instrumentais que transformaram, e ainda transformam, tanto objetiva, quanto subjetivamente, a vida das famílias assentadas, como pode se observar nas falas abaixo:

“Assim que chegou o PAA, R\$30,00 ou R\$40,00 que se ganhava na época, nossa! (Recorda-se emocionado) Você exagerava, às vezes comprava 1kg de linguiça que fazia tempo que não comia. Era um tal de comer só abóbora, comer mandioca, comer quiabo (...) a gente não tinha nenhuma renda.”

Assentado, 63 anos

“Quando a gente foi fazer o projeto do PAA, avançou tanto o assentamento que mostrou no meu pensar a capacidade dos produtores de produzir, sabendo que tinha pra onde vender. Então, assim, a gente se desafiou. O Projeto não é grande, o valor é pequeno, mas foi um incentivo para o produtor produzir. E a gente aprendeu.”

Assentada, 39 anos

Atualmente, as famílias assentadas desenvolvem estratégias individuais e coletivas frente aos limites de seu desenvolvimento econômico. Com vistas ao atendimento do PAA, na maioria dos casos sem a possibilidade de irrigação, as famílias entrevistadas relatam que planejam a produção em função dos períodos de chuvas e de seca, a partir dos quais entregam produtos como: alface, almeirão, acerola, abóbora, abobrinha, abacate, banana maçã, banana prata, banana terra, berinjela, batata doce, couve, cheiro verde, feijão de corda, feijão guandu, jiló, laranja, limão, mandioca, mamão, maracujá, mexerica, milho verde, quiabo. O PNAE, por se tratar de um mercado mais rígido, que determina a demanda de produtos em cada período do ano letivo (produtos e quantidades), absorve especialmente verduras, banana e mandioca, insuficientes para a integralização das cotas. Há aqueles que participam de Feiras Municipais, cujos produtos têm grande aceitação, conferindo renda complementar.



Figura13: Assentado colhendo mandioca para o PAA.



Figura 14: Colheita de verduras para PAA.



Figura 15: Legumes, frutas e verduras adquiridas para o PAA.



Figura 16: Mandioca adquirida para o PAA.

A partir das entrevistas buscamos compreender os significados que as famílias assentadas atribuem às suas experiências de vida, especialmente aquelas desenvolvidas no espaço temporal que proporcionou a vida no Sepé Tiarajú, sobretudo na sua fase de assentamento. Pretendemos levantar um conjunto de significados, motivações, expectativas, valores e atitudes, de modo a contextualizá-los nos processos vividos coletivamente pela comunidade. Nesse sentido, as famílias entrevistadas foram questionadas sobre a noção de liberdade e expectativas futuras frente à condição de vida que levam hoje, cujos relatos foram:

“Liberdade que a gente pode dizer num sentido assim, que a gente pode comprar mais coisas, se alimentar melhor (comprar o que não produz), de tá sem dívidas, tô pagando direitinho o PRONAF. Então, vejo resultado no meu trabalho.”

Assentado, mais de 60 anos.

“Com a vinda do PAA nós tivemos muito mais liberdade, porque tivemos a liberdade de poder comprar, a liberdade de poder falar, porque você está participando de uma cooperativa, a liberdade de expressão, né? A nossa vida melhorou muito com o PAA, a gente

tem muito mais liberdade do que na época do acampamento. A gente era completamente excluído, hoje não.”

Assentada, 64 anos.

“A liberdade é eu poder expressar o que sinto em qualquer espaço da sociedade. A maior liberdade é se sentir dono daquilo que se faz.”

Assentado, 40 anos.

“Aceitando a mercadoria da gente, a gente se sente mais libertado. Porque aceitando a mercadoria da gente, a gente é aceito lá fora também.”

Assentada, 39 anos.

“Liberdade é eu plantar, é eu colher, é eu vender. Essa pra mim é a liberdade. Eu posso falar que eu tenho essa liberdade.”

Assentado, 62 anos.

“Liberdade eu acho que é a coisa fundamental para o ser humano. É eu não gaguejar enquanto falo contigo, não me sinto constrangido por ter que falar. Nós já temos saúde que é outra liberdade. Vivemos em segurança. Eu, pessoalmente, estou me reencontrando, depois que vivi muito tempo numa faixa de exclusão, isso pode ser liberdade.”

Assentado, 63 anos.

As diferentes falas apontam para um cenário crescente de satisfação frente às liberdades conquistadas. Liberdades estas possibilitadas, sobretudo, pela renda auferida com o advento do PAA, sendo esta considerada a renda principal por 77% dos entrevistados, e pelos outros 23% complementar à renda auferida pelo PNAE ou pelo mercado regular. Contudo, as falas dos entrevistados não apontam um sentimento de

resignação frente à condição de vida atual, pelo contrário, ao tratarem das expectativas futuras discernem os bloqueios às suas liberdades gerais, ou seja, ao modo de vida que desejam ter. Nesse contexto, no que se refere à atuação do Estado, já se demonstram pouco crentes em transformações profundas, e veem no mercado a chance de seguirem lutando e dando novos contornos para a vida futura.

Assim, dentre as estratégias familiares e coletivas elaboradas pelas organizações sociais para ampliarem suas liberdades se destaca o PNAE, cujo foco central repousa sobre a agregação de valor possibilitada pelo processamento mínimo dos vegetais e pela fabricação de panificados, trabalho desenvolvido especialmente pelas mulheres. Neste novo contexto, que para além de tornar a revelar bloqueios estruturais já mencionados, são revelados também os conflitos existentes na participação efetiva das mulheres nas atividades produtivas geradoras de renda, condição intrínseca à expansão das liberdades gerais de um grupo social, como trataremos a seguir.

5.3. O PAA e as mulheres assentadas

Recria tua vida, sempre, sempre.

Remove pedras e planta roseiras e faz doces. Recomeça.

Cora Coralina

Embora esta pesquisa não tenha a pretensão de discutir a questão de gênero no Assentamento Sepé Tiarajú, ao longo da vivência no assentamento e a partir do estudo de caso realizado foi possível notar que, assim como em outros assentamentos rurais, a condição de subalternidade das mulheres se faz presente. Certamente, neste caso específico, há aquelas que durante o processo de luta desempenharam tarefas voltadas para a promoção da educação, da saúde, e etc. das famílias acampadas, bem como participaram de instâncias como Coordenações de Núcleos e Coordenação Geral do Assentamento, como propõe o MST. Contudo, tais orientações foram e ainda são insuficientes para alterar profundamente os papéis sociais, políticos e econômicos das mulheres assentadas.

Sem a pretensão de tipificar as mulheres do Assentamento Sepé Tiarajú, é possível apontar situações e papéis desempenhados pelas mesmas cotidianamente:

- há aquelas idosas, cujos filhos já se foram, e compartilham a vida com o marido;
- há aquelas idosas e viúvas, cuja família ampliada (filhos e filhas e cônjuges, netos e outros agregados) sobrevive da renda auferida a partir dos Programas Institucionais;
- há aquelas mais jovens, com muitos ou poucos filhos, cuja dedicação está voltada para o trabalho reprodutivo e produtivo;
- há também aquelas, jovens ou de mais idade, que trabalham fora (como diaristas ou assalariadas do setor de serviços) e ainda assumem o trabalho reprodutivo;
- e aquelas cuja vida conjugal fracassou e enfrentam processos administrativos para garantirem, mais uma vez, o direito à terra e aos outros benefícios garantidos por lei.

Convictos de que o desenvolvimento econômico familiar passa, sobretudo, pelas iniciativas coletivas, homens e mulheres assentadas do Sepé Tiarajú têm como estratégia o processo de agroindustrialização de seus produtos. Dentre as quatro organizações sociais do assentamento, buscaremos discorrer sobre as iniciativas das mulheres da COOPERECOS e da COOPERAGROSEPÉ que, mesmo que informalmente, se organizaram e deram início às atividades de panificação como forma de garantirem trabalho e renda.

Estimuladas pelo Projeto Suporte da Faculdade de Ciências Agrárias e Veterinária – FCAV/UNESP, desenvolvido na comunidade desde 2003, que tem por objetivo desenvolver trabalhos junto a grupos sociais organizados para geração de trabalho e renda, visando à promoção da autogestão e autossuficiência dos mesmos, o Grupo Renascer, composto por sete assentadas membros da COOPERAGROSEPÉ, buscou produzir e comercializar alimentos artesanais como pães, bolos, tortas e doces. Inicialmente, utilizavam a cozinha da escola do assentamento, por esta atender às exigências da vigilância sanitária.

Em novembro de 2011 foi realizado, também no espaço da escola, um Evento de divulgação e comercialização de produtos do grupo, direcionado aos assentados e comunidade mais ampla, a partir do qual puderam divulgar seu trabalho e estabelecer contatos para a confecção de bufês (*coffee break*) de eventos realizados nas cidades da região.

Este grupo contou com trabalhos de acompanhamento e assessoria jurídica e administrativa, que resultou na definição do nome, logo e estratégias de divulgação, planejamento de custos, produção e precificação dos produtos e identificação de canais de comercialização.

Em 2012, ainda em parceria com a FCAV/UNESP, o Grupo Renascer apresentou a sua demanda - a construção de uma cozinha comunitária - ao INCRA para que este, após ter concluído o projeto estrutural (ou projeto arquitetônico, elétrico e hidráulico), o encaminhasse ao MDA para pleitear recursos oriundos do Terra Sol – Ação de Fomento à Agroindustrialização, à Comercialização e às Atividades Pluriativas Solidárias. Os recursos para a compra dos equipamentos havia sido garantido pelo Prêmio Santander Universidade Solidária, 14ª Edição, através do projeto: “Geração de trabalho e renda, através do beneficiamento e produção de comidas artesanais, junto a dois grupos de assentados do interior de São Paulo” apresentado pela FCAV/UNESP.

Embora fosse um processo simples para uma instituição como o INCRA, que contava neste período com um coletivo de técnicos especializados para desenvolver trabalhos junto às organizações sociais dos assentados, o projeto nunca fora finalizado pela falta de um profissional da área de Engenharia.

Desestimuladas pelas promessas não cumpridas e com dificuldades de seguirem utilizando a cozinha da escola para confeccionar seus produtos, as mulheres do Grupo Renascer paralisaram suas atividades.

O Grupo de Mulheres da COOPERECOS, também formado por sete mulheres, iniciou suas atividades após uma conversa com a Nutricionista da Prefeitura de Serra Azul, quando discutiam a demanda de produtos da Alimentação Escolar. Ali, as mulheres relatavam sua participação no curso Padaria Artesanal promovido pelo Fundo Social de Solidariedade do Governo do Estado de São Paulo, as receitas de pães enriquecidos (com vegetais) que haviam aprendido a fazer, bem como os equipamentos que receberam como emulação pela participação no curso (fogão, forno, liquidificador e etc.).

Interessada na possibilidade de enriquecer nutricionalmente a dieta alimentar, sobretudo, das crianças mais novas do município de uma forma diferenciada, ou seja, incluir alimentos como beterraba, abóbora, espinafre, cenoura e etc., através do desejo estimulado pelas cores dos pães, pareceu algo fantástico para a Nutricionista. Deste modo,

propôs que as mulheres assentadas passassem a produzir os pães que abasteceriam a rede pública de ensino daquele município.

Em caráter experimental, produziam menos de 100 pães por dia, que abastecia a escola do assentamento e a creche municipal. Produziam diferentes pães por dia: um verde, de espinafre; um rosa, de beterraba; um amarelo, de abóbora ou de cenoura; um branco, de mandioca ou batata doce e assim por diante. Até que passaram a entregar 200 pães diariamente, e depois 400 pães diariamente. A meta final era que entregassem 600 pães por dia, atendendo assim, toda a rede pública de ensino do município.

Neste ínterim, com recursos provenientes da COOPERECOS, fora erguida uma pequena estrutura para acomodação dos equipamentos e confecção dos pães, bem como para processamento dos alimentos (retirada das cascas, higienização e empacotamento à vácuo) também destinados ao PNAE e à outros mercados, tais como: Supermercados Dia e Rede Pão de Açúcar, contatos já estabelecidos. Contudo, embora a ação do Estado não apresentasse diretamente limites para o desenvolvimento deste grupo, como no caso do Grupo Renascer, e o mercado se apresentasse como indutor ao desenvolvimento, outros bloqueios passaram a limitar a continuidade das atividades.

Durante as entrevistas realizadas, as mulheres apontaram que o fracasso desta iniciativa se deu por não saberem separar questões pessoais, de questões profissionais, o que gerou muitos conflitos entre as sete mulheres. Já os homens, durante as entrevistas, mencionaram que as mulheres não estavam habilitadas a assumirem uma atividade de tanta responsabilidade, faltando conhecimentos sobre boas práticas de fabricação, de gestão e até mesmo de relações humanas. Também mencionam que os conflitos podem ter surgido pelo fato de algumas mulheres nunca terem participado de processos de formação política, estando acostumadas com o regime autoritário da relação patrão-empregado e, ao reproduzirem tal relação no grupo fizeram com que o mesmo ruísse.

Ainda que consideremos as análises dos homens e mulheres assentadas, a pesquisa não nos permite ter conclusões sobre esse processo que ainda está em curso. Todavia, a vivência no assentamento nos faz pensar que o Grupo de Mulheres da COOPERECOS pode ter sido um espaço de disputa de poder estabelecido pelos homens (maridos, compadres, cunhados e outras relações de parentesco) membros diretores da Cooperativa, a partir da formação de opinião e concepções acerca da condução das atividades estratégicas

do grupo. E que tais disputas entre os homens foram oriundas, não de divergências acerca do conteúdo ou do método que orientam as ações da Cooperativa, mas sim das relações humanas que envolvem em primeira instância a dimensão social, e refletem-se nas dimensões política e econômica da vida das famílias e do grupo.

As mulheres da COOPERECOS esperam voltar a trabalhar juntas, acreditando ser possível superar os conflitos. Já os homens, que no dia a dia ainda buscam superar tais conflitos, temem que o retorno das atividades do grupo comprometa mais uma vez a vida da Cooperativa e assim, seguem, de forma sutil, desestimulando-as. As mulheres, por sua vez, acatam as orientações dos homens e mantêm a perspectiva de retomada do trabalho como um projeto para o amanhã.

Por mais que não sejam conclusivas, estas duas experiências podem sinalizar que assim como o Estado e suas políticas, e o Mercado podem se apresentar ora com indutores do desenvolvimento, ora como bloqueios estruturais a este, as experiências dos sujeitos envolvidos nos processos de desenvolvimento, neste caso homens e mulheres assentadas, podem também ser uma condição estrutural de bloqueios, sobretudo quando seus papéis, para além de não serem bem definidos, são estabelecidos sob condição de sujeição. Como afirmou Sen (2010, p.263.) “nada atualmente é tão importante na economia política do desenvolvimento quanto um reconhecimento adequado da participação e da liderança política, econômica e social das mulheres. Esse é, de fato, um aspecto crucial do “desenvolvimento como liberdade”.

Considerações Finais

A conclusão deste trabalho significa muito mais do que a finalização de uma tarefa acadêmica. Representa a possibilidade de compreensão de processos que remetem à vida de homens e mulheres que lutam cotidianamente por dias melhores. Nesse sentido, esperamos que as reflexões aqui contidas, que são frutos de ações e discussões, sobretudo, coletivas, possam contribuir para a instrumentalização das famílias assentadas quando da formulação e implementação de estratégias, sejam estas individuais ou coletivas, para a garantia de maiores liberdades e novos rumos para a vida no assentamento.

A escolha da metodologia de um estudo de caso deu-nos a oportunidade de aprofundamento, condição necessária quando se trata de analisar políticas recentes, cujos resultados são mais avaliados quantitativamente. Certamente, essa dissertação não se furta a estudos comparativos, os quais, de certa forma, podem ser produzidos a partir dos trabalhos concluídos neste mestrado e em outros centros de pesquisa voltados para a temática.

Em nossa avaliação, o estudo de caso ora apresentado acrescenta dimensões interpretativas fundamentais e, via de regra, não incorporadas nas análises macroestruturais. Intencionalmente, sem deixar de lado os dados quantitativos, explorados especialmente ao tratarmos do PAA no circuito dos sistemas produtivos e de geração de renda, a pesquisa ganhou densidade analítica com o privilegiamento das dimensões qualitativas.

O estudo de caso no Assentamento Sepé Tiarajú, localizado entre os municípios de Serrana e Serra Azul, no estado de São Paulo, buscou compreender as dinâmicas impulsionadas pelo Programa de Aquisição de Alimentos a partir de sua gestão social.

Neste assentamento, o PAA foi implementado num contexto de conflitos que envolviam as famílias assentadas, a Direção Regional do MST e o INCRA. Conflitos despertados ora pelo método autoritário do MST quando da formação do assentamento, ora pela relação com o Estado através do INCRA – estremecida especialmente pelas disputas políticas que envolviam esta instituição e o MST e que expressavam concepções divergentes sobre os rumos da Reforma Agrária em São Paulo – bem como pelos impasses políticos entre as próprias famílias assentadas.

A experiência da pesquisa possibilitou-nos compreender que a perspectiva ambiental da modalidade de assentamento, ou seja, o fato de ser um Projeto de Desenvolvimento Sustentável, não é o que o torna um caso diferenciado frente aos outros

assentamentos da região e que tem despertado interesse na comunidade acadêmica. Mas sim, as estratégias individuais e coletivas desenvolvidas pelas famílias frente a um conjunto de bloqueios estruturais, em dada medida, agudizados pela formalização da preocupação ambiental, expressa no Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta.

Cabe salientar que o TAC, atualmente, se apresenta como mero instrumento normativo, e que o compromisso ambiental que as famílias assentadas carregam tem relação mais profunda com os processos formativos pelos quais passaram, sejam os promovidos pelo MST, sejam os promovidos pela EMBRAPA, manifestados nas práticas agroecológicas desenvolvidas nos sistemas produtivos, ainda que o trabalho desenvolvido pela EMBRAPA tenha sido resultante da formalização da perspectiva ambiental nesse assentamento, primeiro PDS do estado de São Paulo.

O esforço permanente em desenvolver práticas sustentáveis de produção tem sido condição resultante muito mais da vontade das famílias, do que da ação de uma assistência técnica continuada, que juntamente com a política creditícia voltada para o público da Reforma Agrária, se apresenta como um dos principais bloqueios estruturais ao desenvolvimento dos assentamentos rurais.

Contudo, assim como nos evidenciou o estudo de caso, aquelas condições que se apresentam como limitantes ao desenvolvimento, também podem estimular, sobretudo, a partir da necessidade de profundas mudanças no cenário político, social e econômico, a dinamização de dadas capacidades que, por sua vez, podem estimular o desenvolvimento de liberdades instrumentais. Assim se apresentou o PAA, que a partir da garantia de compra dos produtos das famílias e da participação das mesmas em sua gestão, estimulou dinâmicas que contribuíram para a minimização de interferências na transformação da renda em capacidades e no desenvolvimento de liberdades instrumentais, o que pôde reiterar o encontro frutífero de nossa caminhada de pesquisa com o referencial teórico utilizado:

- Liberdade Política: garantida pela oportunidade de as famílias assentadas, e suas organizações sociais, participarem de toda a execução do PAA, ora na condição de executoras, ora na condição de beneficiárias, retirando-as de serem meras fornecedoras de alimentos e pouco conhecedoras do Programa;

- Garantia de Transparência: condição primeiramente oportunizada pela participação das famílias assentadas em todos os momentos da execução do Programa em nível local. Mas, também, conferida pela relação de confiança estabelecida entre assentados e assentadas de uma mesma associação ou cooperativa, traduzidas por eles como afinidade política.

- Facilidade Econômica: renda gerada pela garantia de mercado via programas institucionais, e outros mercados, condicionados pelo aumento e qualificação da produção;

- Oportunidades Sociais: condições garantidas a partir do aumento da renda como melhor alimentação, melhor cuidado com a saúde, com o vestuário e etc.;

- Segurança Protetora: embora o PAA não seja uma política de transferência de renda, a garantia da compra dos produtos dos assentados, neste caso específico, representou quando de sua implementação, e ainda representa, para muitas famílias, a principal ou única fonte de renda, garantindo condições mínimas para a produção de sua vida material.

Ainda que o PAA tenha se apresentado como um indutor de novos funcionamentos e refletido em saldos positivos para as estratégias (individuais e coletivas) das famílias assentadas, são necessários ajustes como: maior divulgação, de modo a ampliar o acesso a outras modalidades para além da Doação Simultânea; ajustes de preços, que no caso de São Paulo correspondem aos preços do CEAGESP, mas com certa defasagem; aprimorar o controle social, evitando desvios de finalidade; e qualificação da gestão, a partir do envolvimento e diálogo de um conjunto mais amplo de atores. Cabe uma referência especial à importância da participação ativa dos governos locais que poderiam ter no PAA um polo dinamizador de seu mercado interno. Entretanto, as relações estabelecidas junto às Prefeituras, como em um dos casos analisados a partir dos projetos desenvolvidos pelas organizações sociais do assentamento, chegam a ter discontinuidades, em parte decorrentes da opção política por outros mecanismos de comercialização, nos quais podem ser detectados traços de uma troca de favores, típicos de uma cultura da dádiva. Situação que não se repete na outra localidade envolvida no estudo de caso.

Há que se acrescentar que as mulheres, aparentemente sem participação ativa nos circuitos do PAA – com exceção das famílias monoparentais “chefiadas” por mulheres, perspectiva formalmente aberta, mas não necessariamente viabilizada, por outros bloqueios, dentre os quais a idade avançada - sofrem limitações não explicitamente decorrentes das

desigualdades de gênero. De um lado, as limitações por estas sofridas podem ser refletidas pelos conflitos detectados em uma das cooperativas, cujos protagonistas principais foram homens - com percepções e condutas que atuam como interferências na participação das mulheres - e de outro, pelas dificuldades de acesso às políticas públicas, ainda muito marcadas pela masculinização vigente no meio rural – o que pode refletir no retardamento do desenvolvimento das habilidades deste grupo social específico. Não pretendemos apontar questões conclusivas, pois a efetivação da participação das mulheres, em suas dimensões política, social e econômica está imbricada a um amplo conjunto de variáveis, as quais a pesquisa não teve a pretensão de aprofundar. Contudo, devemos apontar que a participação das mulheres na definição e implementação de estratégias de desenvolvimento é condição *sine qua non* à expansão das liberdades.

Ainda há que se acrescentar que as perspectivas de agroindustrialização dos produtos das famílias assentadas - tanto para o atendimento das demandas do mercado institucional como o PNAE, quanto para inserção em mercados regulares mais sofisticados, para além das feiras municipais – estão submetidas a outros bloqueios que passam por arranjos políticos, sobre os quais os homens e mulheres assentados não têm controle.

Devemos mencionar que as condições analisadas no Assentamento Sepé Tiarajú não são exclusivas a essa comunidade, uma vez que os mesmos bloqueios vivenciados por esta, também o são em outras, sejam elas um PDS ou não. O que é preciso discernir são as respostas dadas a tais bloqueios - as possibilidades encontradas pelas famílias assentadas que ao se transformarem em atitudes, podem conferir maior ou menor liberdade.

BIBLIOGRAFIA CITADA

ABRAMOVAY, R. **Funções e medidas da ruralidade no desenvolvimento contemporâneo**. Textos para discussão n.702. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. 37p.

BRANDÃO, C. A. e MACEDO, F. C. (2007). **Demografia e Urbanização**. In: **Cano, W; Brandão, C. A; Maciel, C. S. e Macedo, F. C. Economia Paulista: dinâmica socioeconômica entre 1980 e 2005**. Ed. Alínea, Campinas.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Plano Safra da Agricultura Familiar 2009/2010**. Brasília: MDA/SAF, 2009a. Disponível em: www.mda.gov.br . Acesso em maio/2011.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **PAA DATA**. Disponível em [www.mds.gov.br/](http://www.mds.gov.br) Acesso em outubro de 2012.

_____. **Programa de Aquisição de Alimentos**. s/d.a. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/programas/segurancaalimentar-e-nutricional-san/programa-de-aquisicao-de-alimentos-paa> . Acesso em maio/2011.

_____. **Seminário PAA: PAA 5 anos: balanço e perspectiva**. s/d.b Disponível em: <http://www.mds.gov.br/> Acesso em maio/2011.

DELGADO, G. et. al. **Avaliação do Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar**. Brasília: IPEA, 2005. (Texto para discussão n°1145).

_____. **Uma proposta para desenvolvimento dos assentamentos**. Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária. Volume 34, nº 01, Jan/Jun 2007. São Paulo.

ELIAS, D. **Meio técnico-científico-informacional e urbanização na região de Ribeirão Preto (SP)**. São Paulo:FFLCH-USP, 1996. 274p. (Tese de Doutorado em Geografia – FFLCH-USP).

FERNANDES, B. M. **Agricultura Camponesa e/ou Agricultura Familiar**. NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária. Depto. de Geografia, FCT/UNESP, Presidente Prudente. 2005.

_____. **A formação do MST no Brasil**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 2000. 319 p.

FERRANTE, V. L. S. B. **Um retrato dos bloqueios e perspectivas dos assentamentos do Estado de São Paulo**. XV Encontro Norte e Nordeste de Ciências Sociais Pré-Alas Brasil. Teresina, 2012.

_____. e BARONE, L.A. **Assentamentos na agenda de políticas públicas: a “trama de tensões” em regiões diferenciadas**. In: **FERRANTE, V.L.S.B. e WHITAKER, D.C.A. (Orgs.) Reforma Agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais**. Brasília: MDA/Nead, 2008. p.272-308.

_____. e SILVA, M. A. M. **A política de assentamento: o jogo das forças sociais no campo.** Perspectivas, São Paulo, 11:33-51, 1988.

FREITAS, E. P. **Agricultura Camponesa no território do agronegócio: um estudo sobre os sem terra de Serra Azul e Ribeirão Preto (SP).** São Paulo:FFLCH-USP, 2008. 263p. (Dissertação de Mestrado em Geografia – FFLCH-USP).

FURTADO, C. **“O Subdesenvolvimento Revisitado”.** Economia e Sociedade, Revista do Instituto de Economia da Unicamp. Nº01, agosto de 1992. Campinas (SP).

_____. **O capitalismo global.** Rio de Janeiro, 1998. Paz e Terra.

GRISA, C. **Desenvolvimento local, políticas públicas e meios de vida: uma análise do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA).** Porto Alegre, 2009. 22p.

GEHLEN, I. & RIELA. **Dinâmicas territoriais e desenvolvimento sustentável.** Sociologias, n.11, Porto Alegre, Jan./Jun, 2004.

GONÇALVES, J. C. **Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável? A difícil construção de um assentamento rural agroecológico em Ribeirão Preto.** Dissertação de Mestrado, 134 p. Depto. Sociologia, Universidade de São Carlos. São Paulo, 2010.

LAVRATTI, E. C. **Agronegócio: a nova maquiagem para o velho latifúndio.** São Paulo, 2004.

MATTEI, L. **Programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar (PAA): antecedentes, concepção e composição geral do Programa.** Cadernos do CEAM (UnB), v.7, p. 33-44, 2007a.

_____. **Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar (PAA): percepções de atores sociais do Estado de Santa Catarina.** In: Anais XLV Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Fortaleza: SOBER, 2007c.

MALUF R.S.J. et. al. **O programa de aquisição de alimentos (PAA) em perspectiva: Apontamentos e questões para o debate.** Bahia, 2009.

_____. **Segurança alimentar e desenvolvimento econômico na América Latina: o caso do Brasil.** Revista de Economia Política. Vol. 15, Nº 1(57). Jan-mar, 1995.

MENEZES, F. **A participação Social no Fome Zero – A experiência do CONSEA.** In: **Fome Zero – A experiência brasileira.** NEAD Especial. Brasília: 2010.

MOURA, J. T. V. e Moura, I. S. **A abordagem territorial do desenvolvimento a partir da perspectiva relacional: uma proposta teórica preliminar.** Belo Horizonte, 2011. 13p.

NICOLAZZI, F. **A narrativa da experiência em Foucault e Thompson.** Anos 90, Porto Alegre, V. 11, N. 19/20, p. 101-138.

PINHEIRO, M. M. S. **As liberdades humanas como bases do desenvolvimento: uma análise conceitual da abordagem das capacidades humanas de Amartya Sen.** Texto para Discussão, Nº 1794. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Brasília: Rio de Janeiro: 2012. 56 p.

RAMOS FILHO, L. O. e PELLEGRINI, J. B. R. **Diagnóstico Agroflorestal Participativo em Assentamentos Rurais da Região de Ribeirão Preto, Estado de São Paulo.** Relatório Técnico. EMBRAPA Meio Ambiente, 2006.

SCHNEIDER, S. **A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas.** Sociologias. Porto Alegre, ano 6, nº 11, jan/jun 2004, p. 88-125.

SCOPINHO, R. A. **Em busca de “elos perdidos”: projetos de assentamentos e modos de identificação entre trabalhadores rurais assentados.** Cadernos de Psicologia Social do Trabalho, 2009, vol. 12, n. 2, pp. 257-270.

_____. **O processo organizativo do Assentamento Sepé Tiarajú – SP: novos ânimos no cenário dos movimentos sociais da região de Ribeirão Preto.** Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária. Volume 34, nº 01, Jan/Jun 2007. São Paulo.

SEN, A. K. **Desenvolvimento como Liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

_____. **Estado, Reformas e Desenvolvimento: o desenvolvimento como expansão das capacidades.** Lua Nova, Nº 28-29. São Paulo, Abril, 1993.

SOUZA, C. **Políticas Públicas: uma revisão de literatura.** Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TAKAGI, M. **A implantação da Política de Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: seus limites e desafios.** 2006. Tese (Doutoramento) – Unicamp/IE, Campinas, SP, 2006.

_____. **Segurança Alimentar e Nutricional e Programas de Transferência de Renda. In: Fome Zero – A experiência brasileira.** NEAD Especial. Brasília: 2010.

THOMPSON, E. P. **A formação da classe operária inglesa.** Trad. Denise Bottmann, Renato Busatto Neto e Cláudio Rocha de Almeida. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987 a. Volume III.

TURPIN, M. E. **A alimentação escolar como fator de desenvolvimento local por meio do apoio aos agricultores familiares.** Segurança alimentar e Nutricional, Campinas, 16(2):20-42, 2009.

WHITAKER, D. C. A. **Reforma agrária e meio ambiente: superando preconceitos contra o rural.** In Retratos de Assentamentos Nº12. NUPEDOR/FCL/UNESP/CNPq, 2009.

ANEXOS

ANEXO A

ESTUDO DE CASO ASSENTAMENTO SEPÉ TIARAJÚ

Questionário aplicado às famílias assentadas atendidas pelo PAA

Entrevistadora: Priscila de Oliveira Maia	
Município/UF:	Data: / /
Nome do(a) Assentado (a):	Sexo:
Estado Civil:	CPF:
Comunidade:	Nº. de dependentes:
Cooperativa:	
1. Há quantos anos mora no assentamento é?	
2. Está enquadrado em qual modalidade do Pronaf? () A () A/C	
3. Há quantos anos participa do PAA? Atualmente entrega alimentos para qual município?	
4. Participa ou participou de outras modalidades? Qual (is)?	
5. Sabe como funciona o Programa? () Sim () Não Comente:	

6. Entrega produtos processados para o PAA?

() Sim () Não

7. Dos produtos processados, estes possuem selos? Quais?

8. Se entrega produtos processados e não possui selo, qual o arranjo estabelecido para a entrega e garantia da qualidade sanitária do produto? Há identificação da procedência na embalagem?

9. Qual (is) produto(s) produziu e entregou para o PAA?

Produtos	Quantidade	Preço

10. Conhece a Instituição que recebeu os seus produtos?

() Não () Sim – Qual(is)?

11. Como é feita a entrega dos produtos? Teve algum custo? Quanto? Quem apoiou?

12. Quanto vendeu no último ano para o PAA (R\$)?

<p>13. Qual a importância do recurso do PAA para a renda familiar? Complementar ou principal fonte de renda?</p>
<p>14. Existe outra fonte de renda além da produção agrícola? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim - Qual(is)?</p>
<p>15. Possui algum documento que comprove sua participação no Programa PAA? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim - Qual(is)?</p>
<p>16. Abriu conta em banco para participar do Programa PAA? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim – Qual banco? Se não, como é feito o pagamento?</p>
<p>17. Qual o prazo para recebimento do pagamento?</p>
<p>18. Está satisfeito com a forma de pagamento? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim</p>
<p>19. Possui Assistência Técnica? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim - Qual?</p>
<p>20. Assinale as dificuldades no que se refere à produção? <input type="checkbox"/> Fatores climáticos <input type="checkbox"/> Ausência de Assistência Técnica. <input type="checkbox"/> Falta de crédito <input type="checkbox"/> Dificuldade de armazenagem <input type="checkbox"/> Dificuldade na comercialização e distribuição <input type="checkbox"/> Outros - Qual(is)?</p>

<p>21. Aumentou a produção ou sua área de plantio depois que iniciou a participação no PAA? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim – Quanto?</p> <p>Possui irrigação? <input type="checkbox"/> Sim <input type="checkbox"/> Não</p>
<p>22. A produção é: <input type="checkbox"/> Convencional <input type="checkbox"/> Orgânica <input type="checkbox"/> Agroecológica</p> <p>No caso de não ser convencional, o produto é comprado com sobre-valor?</p>
<p>23. Com se dá a organização/divisão do trabalho entre os membros da sua família?</p>
<p>24. Como foi informado sobre PAA? <input type="checkbox"/> Órgão públicos <input type="checkbox"/> Cooperativas/Associações <input type="checkbox"/> Outros</p>
<p>25. Qual a frequência de fornecimento para o PAA? <input type="checkbox"/> Semanal <input type="checkbox"/> Quinzenal <input type="checkbox"/> Mensal <input type="checkbox"/> Anual</p>
<p>26. Quais as dificuldades no que se refere ao fornecimento para o PAA? <input type="checkbox"/> Documentação <input type="checkbox"/> Prazo para recebimento <input type="checkbox"/> Frete <input type="checkbox"/></p> <p>Padrão exigido <input type="checkbox"/> Outro(s) - Qual (is)?</p>
<p>28. Para além do PAA em quais locais vende a sua produção? <input type="checkbox"/> Feiras <input type="checkbox"/> Mercados <input type="checkbox"/> Sacolões <input type="checkbox"/> PNAE <input type="checkbox"/> Outro - Qual?</p>
<p>29. A participação no PAA permitiu melhoria na qualidade de vida? <input type="checkbox"/> Não <input type="checkbox"/> Sim – Como?</p>

30. A participação no PAA melhorou a quantidade e a qualidade da refeição consumida pela sua família?

Não Sim Como?

31. Participa ou participou de algum outro programa social do Governo Federal?

Não Sim

Bolsa Família BPC Luz para todos Outros:

32. Como você avalia o programa PAA?

Muito bom Bom Satisfatório Ruim Muito ruim

Comente:

33. Existem ações complementares que poderiam potencializar o PAA? Quais?

ANEXO B

ESTUDO DE CASO ASSENTAMENTO SEPÉ TIARAJÚ

Roteiro das entrevistas realizadas com as lideranças assentadas e atendidas pelo Programa de Aquisição de Alimentos

1. Nome, idade e origem.
2. Há quantos anos está nessa comunidade e o que levou a compô-la?
3. Acerca do processo de organização do assentamento, quais lembranças e momentos foram mais marcantes?
4. Como se deu a organização das Cooperativas e Associações?
5. Como se deu a implementação do PAA? E atualmente, como é executado?
6. Aponte as possíveis potencialidades e limites deste processo.
7. Comente acerca das relações com o entorno e outras forças políticas a partir da execução do PAA.
8. Sobre a vida que deseja levar no futuro, comente os possíveis bloqueios?
9. Qual a sua noção de liberdade? Você se sente livre?