

PAA, CONFLITOS, E REPRODUÇÃO SOCIAL NO ASSENTAMENTO ESTRELA DA ILHA.

Adauto Brasilino Rocha Junior¹
Jayson Palatieri Rodrigues do Valle¹
Fernando Branquinho²
Omar Jorge Sabbag³
Sílvia Maria de Almeida Lima Costa³

RESUMO

O Programa Nacional de Aquisição de Alimentos é entendido como inserido em uma política social inovadora por construir um novo canal de comercialização direta para os assentados, e por potencialmente beneficiar dois segmentos da população que não raro apresentam vulnerabilidade social. Este trabalho discute os resultados do PAA no assentamento Estrela da Ilha, localizado em Ilha Solteira - SP, baseados em dados obtidos através de entrevistas com técnicos, assentados, e famílias beneficiadas com a distribuição dos alimentos. O PAA demonstra um papel importante na cidade de Ilha Solteira, promovendo a interação social, e complementando a alimentação das famílias carentes ao veicular alimentos para entidades filantrópicas. No assentamento foi observado que o programa auxilia a reprodução social das famílias, ao melhorar a estabilidade financeira dos assentados. Porém foram identificados diversos conflitos e problemas de ordem legal, oriundos em grande medida da falta de coesão social entre as famílias assentadas. Conclui-se que teoricamente trata-se de uma política estratégica pois permite uma ação estruturante de segurança alimentar, conectada ao fomento da agricultura familiar e à reforma agrária, porém seu sucesso na prática exige a presença de um certo grau de coesão dos arranjos colaborativos presentes na construção social dos assentamentos rurais para lograr efetividade a política. Este constitui um ponto frágil do assentamento pesquisado.

¹ Discentes em Engenharia Agrônoma. Faculdade de Engenharia de Ilha Solteira-UNESP, Ilha Solteira/SP. adauto.junior.20102@gmail.com e jaysonvale@gmail.com

² Engenheiro Agrônomo técnico atuante no Departamento de Agronegócios, Meio Ambiente e Pesca do Município de Ilha Solteira. branquinhofernando@gmail.com.

³ Docentes do Departamento de Fitotecnia, Tecnologia de Alimentos de Sócio Economia sabbag@agr.feis.unesp.br; smalcost@agr.feis.unesp.br.

INTRODUÇÃO

À partir de 1960 a agricultura ganhou maior ênfase nas discussões políticas. A mudança de um modelo urbanocêntrico (que via a agricultura como elemento passivo, defendendo a discriminação deste setor como meio de mobilizar recursos para a indústria) para um modelo que aceita uma correlação positiva entre o crescimento agrícola e o crescimento dos demais setores (Souza, 2009, p.200-201), proporcionou um grande passo nas políticas públicas ao evidenciar papéis fundamentais que a agricultura desempenha no processo de desenvolvimento, os quais são, segundo Johnston e Mellor (1961) a) liberar mão de obra para ser empregada na indústria e evitar a elevação de salários pagos a fim de não deprimir a taxa de lucro e assegurar a acumulação contínua de capital; b) fornecer alimentos e matéria prima para o setor urbano-industrial à medida que a demanda cresce com o desenvolvimento e a intensificação do processo de urbanização; c) gerar divisas estrangeiras por meio da exportação de produtos agrícolas, para financiar o desenvolvimento, adquirir importações, e amortizar a dívida externa; d) transferir poupanças para inversões na indústria e para a implantação da infraestrutura econômica e social; e e) constituir mercados para bens industriais, complementando os mercados urbanos.

A Revolução Verde, movimento marcante nos anos 60 e 70 por proporcionar significativas alterações na base técnica da agropecuária, fez com que houvesse um grande avanço na produtividade nacional através do uso de máquinas e insumos químicos, porém ocasionou grandes mudanças no cenário cultural e social, tanto na zona rural, como na zona urbana. Entre as mudanças identificadas, segundo Moreira (2000), surgiram problemas que remetem à esfera sociopolítica e às questões de equidade e justiça social, destacando-se entre esses o êxodo rural, que foi consequência da substituição de grande parte da mão de obra rural por máquinas agrícolas e do pronunciado movimento migratório rural urbano, que ocorreu parcialmente em consequência dos padrões adotados para promoção da Revolução Verde e da falta de políticas sociais e de fomento produtivo para o pequeno agricultor.

Procurando compensar resultados históricos contestados por trabalhadores rurais decorrentes da ocupação de terras, surgiram os projetos de assentamentos de reforma agrária. Segundo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), o objetivo dos projetos de assentamentos é promover o desenvolvimento sustentável, a viabilidade econômica e a justiça social nos assentamentos, bem como a recuperação e

consolidação dos projetos da reforma agrária (INCRA, 2011). Assim os assentamentos abriram novos horizontes ao aliar abastecimento interno e diminuição da desigualdade social, porém trouxeram grandes desafios para os formuladores de políticas e os órgãos de assistência técnica, pois ativaram um público com características próprias, e inseriram-no em um mercado de grande concorrência, onde predomina a monocultura e o oligopólio por grandes empresas multinacionais.

Assim nas últimas duas décadas, segundo a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), o Brasil e mais cerca de 40 nações pobres alcançaram um já comemorado sucesso ao reduzir a fome e desenvolver políticas estruturantes de apoio à produção, voltadas para produtores familiares, com a combinação de três políticas: proteção social aos mais pobres, elevação da renda da agricultura familiar e correção das deficiências nutricionais de gestantes e crianças menores de cinco anos (SILVA, 2014). Ainda segundo a FAO um conjunto de países⁴, incluindo o Brasil foi capaz de reduzir as proporções de subalimentação à metade, enquanto outro conjunto de países conseguiu alcançar a erradicação⁵ da fome (JORNAL DO BRASIL, 2014).

Concretamente, as medidas implementadas para reduzir os níveis de pobreza e fome se associam a políticas setoriais articuladas com uma complexa coordenação de programas sociais que visam elevar a oferta agrícola e facilitar a inclusão de produtores da agricultura familiar nos mercados.

Este trabalho aborda alguns aspectos da operacionalização das políticas de comercialização e abastecimento alimentar no município de Ilha Solteira, especificamente o Programa de Aquisição de Alimentos, programa destinado a sustentar a comercialização da produção familiar, promover a necessária inclusão destes em mercados institucionais, e alcançar a segurança alimentar.

OBJETIVO

O objetivo deste trabalho é discutir alguns dos aspectos que limitam os a abrangência e eficácia do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no atendimento ao assentamento Estrela da Ilha, localizado em Ilha Solteira – SP, identificando os arranjos sociais presentes no assentamento em questão, as dificuldades e os conflitos

⁴ Brasil, Guiana, Honduras, Nicarágua, Panamá, Peru, São Vicente.

⁵ Argentina, Barbados, Chile, Cuba, México, Venezuela e R. Dominicana.

oriundos das características desses arranjos, e os valores e volumes que representam o acesso ao PAA.

PROCEDIMENTO METODOLÓGICO

O Município de Ilha Solteira está inserido na região extremo oeste do Estado de São Paulo, pelos critérios de divisão territorial do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), especificamente na Mesorregião de Araçatuba e Microrregião de Andradina.

Até os anos 80 o município caracterizava-se principalmente pela exploração da pecuária extensiva com marcante presença de latifúndios. A partir dos anos noventa tem crescido significativamente o número de agricultores familiares no município e na região, em decorrência da implantação de projetos de assentamento rural, e um antigo programa de reassentamento de produtores rurais e comunidades ribeirinhas afetadas pela construção de barragens hidrelétricas. Atualmente o município de Ilha Solteira conta com dois projetos de Reforma Agrária sob jurisdição do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e um assentamento implementado nos anos 80 pela CESP com objetivo de reassentar populações rurais e ribeirinhas impactadas pela construção da Barragem (Cinturão Verde de Ilha Solteira). Dentre os assentamentos coordenados pelo INCRA tem-se o Estrela da Ilha, que data de 2002 e compreende uma área de 2.855,89 ha para abrigar 210 famílias; e o Assentamento Santa Maria da Lagoa, executado em 2005 em uma área de 1.210,63 ha para abrigar 75 famílias.

Foram realizadas entrevistas com técnicos da prefeitura de Ilha Solteira, com presidentes das associações identificadas, e com assentados beneficiários do Programa. Pelo portal transparência da CONAB, levantou-se o número de associações e o volume de recursos captados através do programa por cada associação.

O programa de aquisição de alimentos (PAA)

O PAA representa uma das vertentes das ações do Programa Fome Zero do Governo Federal, e visa promover o acesso a alimentos às populações em situação de insegurança alimentar, através da inclusão social e econômica no campo por meio do fortalecimento da agricultura familiar, oferecendo um canal de comercialização direto aos beneficiários, com preços tabelados pela CONAB e compatíveis com o mercado regional.

Instituído pelo artigo 19 da Lei 10.696/2003, o PAA é desenvolvido com recursos dos Ministérios do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Segundo o MDS, o PAA é implementado por meio de cinco modalidades, em parcerias com a Companhia Nacional de Abastecimento, governos estaduais e municipais. Para participar do Programa, o agricultor deve ser identificado como agricultor familiar, enquadrando-se no Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. A identificação é feita por meio de uma Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP).

A criação desse programa tem sido referenciada como um marco na política agrícola brasileira. Sua implementação revela a presença do Estado na comercialização da pequena produção familiar. Ao assegurar aos pequenos agricultores a aquisição de seus produtos, mitiga parte das dificuldades inerentes aos mercados compradores, o que lhes transmite segurança, e no médio prazo proporciona significativa melhoria no padrão de vida do agricultor e de sua família.

RESULTADO E DISCUSSÃO

Abrangência do PAA

Como expresso na Figura 1, atualmente existem beneficiários do PAA nos 26 estados brasileiros e no Distrito Federal. No Estado de São Paulo, com exceção da região Sul do Estado, há maior concentração de beneficiários nas regiões Oeste e Noroeste, locais onde existe maior número de assentamentos rurais.

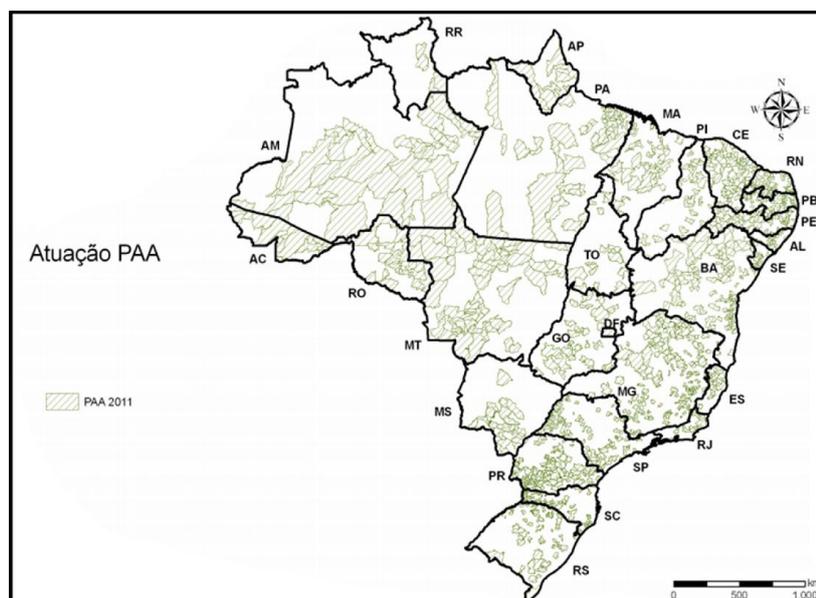


Figura 1: Abrangência do PAA no ano de 2011.

Fonte: CONAB, 2013.

No município de Ilha Solteira existem 543 agricultores familiares, distribuídos no Assentamento Estrela da Ilha, Assentamento Santa Maria da Lagoa, Reassentamento Cinturão Verde, rocinhas familiares, e Horta dos Aposentados. Existem 5 associações na cidade, sendo 4 delas formadas por assentados, e uma no Projeto Cinturão Verde. Porém no ano de 2014, segundo os dados do portal transparência do PAA, apenas uma associação de produtores familiares, a associação Sol Nascente do assentamento Estrela da Ilha, foi beneficiária do programa. O valor acessado foi de R\$279.000,00 (duzentos e setenta e nove mil reais) em valores correntes, que corresponde ao benefício de 45 famílias que comercializaram na modalidade CPR-DOAÇÃO.

Principais dificuldades referentes ao PAA identificadas no assentamento Estrela da Ilha

Em entrevista com o Sr. Cícero Areia, o presidente da associação Sol Nascente, ele afirmou que encontra dificuldades com a administração da associação devido à desunião dos associados, e por serem pouco participativos. Outra dificuldade apontada foi o comportamento de desconfiança por parte dos assentados devido à cobrança de 15% sobre as cotas de venda para arcar com despesas operacionais e de custeio inerentes ao acesso ao programa e à prestação de contas do mesmo, como xerox, telefone, transporte (deslocamentos para movimentação de documentos nos lotes dos associados), e etc. O presidente também afirma que outros assentados estão formando associações visando lucro, o que ele considera comum no assentamento Estrela da Ilha.

Respaldando o comentário o técnico do serviço de extensão rural da prefeitura de Ilha Solteira, confirma existirem diversas dificuldades dentre os assentados com relação ao PAA. Segundo ele as principais dificuldades são:

-Desunião e baixo nível de participação dos associados: os associados são desunidos, o que traz dificuldades e tornam desgastantes as reuniões para identificação de pontos que correspondem ao interesse comum. Estas características implicam na necessidade de um tempo adicional para os processos de tomadas de decisão e para o atendimento de exigências burocráticas da política;

-gerenciamento das associações: de maneira geral aponta-se que os gestores não estão preparados para administrar os conflitos e organizar os documentos das associações, sendo que muitos não possuem sequer o controle de número e dados dos associados;

-a dificuldade no controle da quantidade de produtos alimentares entregues resultam na necessidade de busca por serviços profissionais em escritórios para fazer as planilhas requeridas e demonstrativas das quantidades de alimento e valores comercializados para o Programa, o que acarreta custos adicionais para a associação

-os produtores consideram que os valores das cotas de capital estipulado para as compras anuais da CONAB por assentado é muito pequeno;

-apontam-se como limitantes os prazos curtos oferecidos pela CONAB para adesão de produtores ao programa;

-dificuldade para se organizarem e acessarem os demais programas (como o PNAE e o PPAIS);

No contexto, em resumo os maiores empecilhos identificados podem ser classificados com relação à origem em:

- Restrições de origem comportamental: percebe-se que o comportamento de oportunismo e desconfiança, impactam indiretamente o resultado da política, diminuindo a coesão social entre os assentados. Por se tratar de um sentimento comum entre o público em questão, a causa da desconfiança pode ser atribuída às raízes culturais e históricas dos beneficiários da reforma agrária. Segundo o técnico agrícola da prefeitura, durante a fase de acampamento, antes da ocupação dos lotes, era perceptível o sentimento de união entre os assentados, sentimento este que desapareceu imediatamente após a ocupação.

- Restrições de origem educacional: foram apontadas a existência de ações afirmativas e treinamento para a formulação de planilhas para registro e controle dos alimentos e valores comercializados ao PAA, porém o treinamento não foi suficiente, e os assentados participantes não conseguiram dar continuidade, por isso recorrem a um escritório para a realização desse controle, o que acarreta mais custos para a associação.

-Restrições de origem organizacional: Como resultado das dificuldades comportamentais e educacionais citadas anteriormente, há uma baixa coesão social entre os assentados, o que enfraquece os arranjos organizativos. Tratando-se de um pressuposto essencial para o sucesso da política, o capital social em decréscimo diminui a eficiência do PAA, chegando até mesmo a inviabilizá-lo entre as demais associações existentes na cidade de Ilha Solteira.

Um ponto positivo expresso para a política, porém não suficiente para promoção de maior alcance e eficácia, é o preço pago pelos produtos, considerado bom pelos assentados. Além disso, a prefeitura de Ilha Solteira disponibiliza um caminhão para o

transporte dos produtos (sem custo aos produtores), um local para a entrega, e a assistência técnica, embora esta de alcance também limitado devido à dimensão dos dois assentamentos da cidade.

Portanto percebe-se que a política do PAA é um instrumento potencial para a abertura de um canal de comercialização aos assentados, porém para ser efetiva, exige uma série de atributos que atualmente não estão presentes no assentamento Estrela da Ilha. Os aspectos educacionais e comportamentais dos assentados são os fatores limitantes para o acesso das famílias assentadas ao Programa, sendo que uma possível solução seria trabalhar com os jovens das famílias assentadas, que tem acesso à educação, para expor e transformar esses aspectos, de forma a melhorar a capacidade de reprodução social das famílias assentadas, permitindo que as políticas como o PAA, o PNAE, e o PPAIS sejam acessíveis e efetivas.

CONCLUSÃO

O PAA é uma política estratégica, pois permite uma ação estruturante de segurança alimentar, conectada ao fomento da agricultura familiar e à reforma agrária. Seu sucesso na prática exige a presença de certo grau de coesão social entre os assentados para lograr efetividade a política, sendo que essa coesão é consequência de fatores educacionais e comportamentais combinados. Este constitui um ponto frágil do assentamento pesquisado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALDRIGHI, C. F. S. **Desenvolvimento de projetos de assentamento**. Disponível em <<http://www.incra.gov.br/index.php/institucional/estrutura/diretorias/desenvolvimento-de-projeto-de-assentamentos>>. Acessado em 08/05/2014.

CONAB. **Transparência pública do PAA – Programa Nacional de Aquisição de Alimentos**. Disponível em: <http://consultaweb.conab.gov.br/consultas/consultatransparenciapaa.do?method=abrirConsulta>. Acessado em 09/05/2014.

JOHNSTON, B.F.; MELLOR, J.W. The role of agriculture in economic development. **American Economic Review**, vol. 51, n.4, p. 566-93, 1961.

JORNAL DO BRASIL. FAO: Mudanças climáticas desafiam políticas de combate à fome., 08/ 05/ 2014. Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.jb.com.br/ciencia-e-tecnologia/noticias/2014/05/08/fao-mudancas-climaticas-desafiam-politicas-de-combate-a-fome/>. Acesso em 12/05/2014.

MDS. **Programa de Aquisição de Alimentos**. Disponível em: <
<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/decom/paa>>. Acessado em 10/05/2014.

MOREIRA, R. J. Críticas ambientalistas à revolução verde. **Estudos Sociedade e Agricultura**. 15 de Outubro 2000. p. 39-52.

SOUZA, N. J. **Desenvolvimento econômico**. Editora: ATLAS. 2012. 336.

SILVA, J.G. De volta do Mundo Real. Jornal VALOR ECONÔMICO, São Paulo, 05 de maio de 2014. Acesso em 12/05/2014. Disponível em:
<<http://www.valor.com.br/opiniaio/3535870/de-volta-ao-mundo-real>>. Acessado em 08/05/2014.