

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA – UNIARA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL
E MEIO AMBIENTE

Assentamentos rurais e desenvolvimento local sustentável: um estudo de
casos múltiplos

Fábio Grigoletto

ARARAQUARA

2013

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E MEIO AMBIENTE

Assentamentos rurais e desenvolvimento local sustentável: um estudo de casos múltiplos

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.

Orientado: Fábio Grigoletto

Orientador: Prof^ª. Dr^ª. Helena Carvalho De Lorenzo

Co-orientador: Prof^º. Dr^º Sérgio Azevedo Fonseca

Dedico este trabalho à Milena, com todo meu carinho e amor,
e à minha família: Rita, Evaldo, Vanessa e Fernanda,
companheiras e companheiro de hoje e sempre.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à CAPES, pelo apoio ao longo desta pesquisa.

Agradeço à minha orientadora, **Professora Helena**, pela oportunidade e pela confiança em mim depositada. Além dos conhecimentos compartilhados em sala de aula, sou grato pelo aprendizado que me proporcionou em nossa convivência. Muito obrigado, Helena!

Ao **Professor Sérgio Fonseca**, pelo acolhimento desde os tempos de Unesp, tornando-se, além de referência acadêmica, um grande amigo. Muito obrigado, Fonseca!

Ao **Professor Oriowaldo Queda**, pelo agradável convívio e pela amizade, marcados pela generosidade e simplicidade, possibilitando um rico aprendizado dentro e fora da sala de aula. Muito obrigado, Queda!

À **Professora Vera Botta**, pelas oportunidades e pela alegria contagiante. Muito obrigado, Vera!

Ao **Professor Luiz Antônio Barone**, pela contribuição nas bancas e pelo aprendizado. Muito obrigado, Barone!

Às meninas da secretaria, **Ivani, Silvinha, Fernanda e Luciana**, por toda ajuda e dedicação, além do agradável convívio diário. Muito obrigado, meninas!

Aos meus amigos **Henrique, César e Oscar**, pelo companheirismo e acolhimento, além das muitas horas/cerveja. Muito obrigado, rapaziada!

Aos companheiros de dia-a-dia, **Ramirez, Vaca, Markito e Pederneiras**, pela amizade e cumplicidade, além da boa prosa desmedida. Obrigado, moçada!

Aos amigos **Neto, Capaz, Coisa, Cebê, Lenda, Polengo, Duzão, Bizo** e demais integrantes e ex-integrantes da República Pardieiro, berço de minhas transformações, pela amizade e companheirismo! Muito obrigado!

Aos meus pais, **Rita e Evaldo**, e às minhas irmãs, **Vanessa e Fernanda**, por todo o amor, carinho e apoio. Obrigado, minhas queridas e querido!

Finalmente, agradeço à minha namorada Milena, por todo carinho, dedicação, amor e paciência. Eu te amo! Muito obrigado, linda!

A todos os assentados e gestores locais que colaboraram com minha pesquisa. Muito obrigado!

RESUMO

Este trabalho teve por objetivo analisar os padrões institucionais de relacionamento entre agentes públicos locais e comunidades de assentamentos da reforma agrária em quatro municípios do Estado de São Paulo - Apiaí, Iaras, Promissão e Mirante do Paranapanema - sobretudo no que diz respeito aos tipos de apoios oferecidos pelos primeiros às atividades econômicas dos assentamentos. Em termos metodológicos, foi realizada uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, delineada no formato de estudo de casos múltiplos. Tendo como fontes de dados os agentes públicos locais responsáveis pelo relacionamento institucional com os assentamentos da reforma agrária, agentes técnicos de órgãos ligados à questão fundiária, como INCRA e ITESP, e assentados em posição de liderança nos assentamentos rurais, avaliando a intensidade, os tipos e a qualidade dos (eventuais ou efetivos) apoios oferecidos pelos municípios às atividades econômicas internas aos assentamentos. Buscou-se avaliar os resultados encontrados a partir de lente teórica constituída em torno das noções de desenvolvimento local e desenvolvimento sustentável. Os resultados apontaram um conjunto bastante heterogêneo e, não raras vezes, díspar, de circunstâncias particulares. Evidenciou-se, a partir das informações coletadas, que uma ação positiva das administrações públicas municipais no apoio às atividades econômicas dos assentamentos é fundamental para a liberação das energias sociais sediadas nos assentamentos, possibilitando a efetivação do “amalgama de possibilidades” constituído a partir da implantação de assentamentos rurais.

Palavras-chave: Assentamentos rurais; Administração pública municipal; Desenvolvimento local sustentável.

ABSTRACT

This study aimed to analyze the patterns of institutional relationships between public local officials and communities of agrarian reform settlements in four counties of the State of São Paulo - Apiaí, Iaras, Promissão and Mirante do Paranapanema - especially the types of support offered to the economic activities in the settlements. In terms of methodology, was conducted a qualitative, exploratory and descriptive research, outlined in the format of multiple-case study. Having local officials responsible for institutional relationship with the agrarian reform settlements, technical agents of bodies attached to the land issue, as INCRA and ITESP, and seated in a position of leadership in rural settlements as data sources, we sought to assess the intensity, the types and quality of the (possible or effectives) support offered by municipalities to the economic activities inside the settlements. We sought to evaluate the results from theoretical lens formed around the notions of local development and sustainable development. The results showed a fairly heterogeneous and, often, disparate in particular circumstances. It was evident, from the information collected, that a positive action of the municipal government in supporting the economic activities of the settlements is essential for the release of social energy based in settlements, enabling the realization of the "amalgam of possibilities" constituted from the implementation of rural settlements.

Keywords: Rural settlements; municipal public administration; local sustainable development.

LISTA DE SIGLAS

APP – Área de preservação permanente

CATI – Coordenadoria de Assistência técnica integral

CEASA – Centrais de Abastecimento S/A

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura

DER – Departamento de Estradas de Rodagem

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

ESALQ – Escola Superior de Agricultura “Luiz Antônio de Queiroz”

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

ITESP – Instituto de Terras do Estado de São Paulo

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organizações das Nações Unidas

ORNA – Ocupação Rural Não-agrícola

PAA – Programa de Aquisição de alimentos

PDRS – Plano de Desenvolvimento Rural Sustentável

PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável

PEA – População Economicamente Ativa

PETAR – Parque Estadual do Alto Ribeira

PIB – Produto interno bruto

PNAD – Pesquisa Nacional de Amostragem domiciliar

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNB – Produto nacional bruto

PPAIS – Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura familiar

SEBRAE – Serviço de apoio ao empreendedor e micro empresário

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SIM – Sistema de Inspeção Municipal

UNIARA – Centro Universitário de Araraquara

UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas

UNILINS – Centro Universitário de Lins

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – PEA Ocupada segundo o domicílio e atividade: Brasil, 1981, 1986 e 1990.....	54
Tabela 2 – Distribuição da PEA rural segundo o ramo de atividade econômica, Sudeste e Brasil, 1990.....	54
Tabela 3 – Taxa de crescimento por área de ocupação.....	55
Tabela 4 - Número e área dos estabelecimentos segundo o tipo de estabelecimento.....	58
Tabela 5 - Evolução do número de famílias assentadas - Brasil 1995-2010.....	69

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Características da abordagem de pesquisa qualitativa.....	18-19
Quadro 2 - Variáveis analíticas categorizadas e classificadas segundo o índice proposto.....	105
Quadro 3 - Inserção social, política e econômica dos assentamentos nos municípios visitados.....	107

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	12
1.1 Apresentação.....	12
1.2 Objetivo Geral.....	14
1.3 Objetivos Específicos	14
1.4 Justificativas.....	15
1.5 Metodologia	17
1.5.1 Estudo de casos múltiplos.....	20
1.5.2 Propósito descritivo e exploratório	22
1.5.3 Estratégia de coleta de dados	23
1.5.4 Estratégia de análise dos dados.....	24
1.5.5 Casos selecionados	25
2 O ESPAÇO LOCAL DIANTE DO MUNDO GLOBALIZADO E AS NOVAS ATRIBUIÇÕES DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988.	31
3 ABORDAGENS DO DESENVOLVIMENTO: A CONTRIBUIÇÃO DE SACHS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL.....	35
3.2 A concepção de desenvolvimento segundo Ignacy Sachs	35
3.2.1 Desenvolvimento sustentável.....	38
3.2.2 O caso brasileiro e as potencialidades do rural.....	40
3.3 Desenvolvimento local: o local na era do global.....	44
4 A RURALIDADE NO BRASIL CONTEMPORÂNEO.....	50
4.1 A falácia do rural como espaço intrinsecamente arcaico	52
4.2 Atividades não-agrícolas no rural brasileiro	53
4.3 Alterações no padrão do êxodo rural	56
4.4 O significado dos assentamentos rurais	57
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	68

5.1	Ações das prefeituras voltadas à capacitação e formação dos assentados.....	69
5.2	Ações das prefeituras voltadas ao acesso a créditos por parte dos assentados	72
5.3	Ações das prefeituras voltadas ao apoio à produção nos assentamentos.....	75
5.4	Ações das prefeituras voltadas ao apoio à transformação e beneficiamentos de produtos nos assentamentos.....	77
5.5	Ações das prefeituras voltadas ao apoio à comercialização e escoamento da produção nos assentamentos.....	79
5.6	Ações de avaliação do potencial de criação de auto-empregos relacionados a atividades não-agrícolas nos assentamentos	81
5.7	Ações de avaliação do potencial de valorização de resíduos agrícolas nos assentamentos	83
5.8	Ações voltadas à avaliação do potencial de criação de auto-empregos referentes à gestão do meio ambiente (solos, águas, nascentes e florestas) nos assentamentos	85
5.9	Ações das prefeituras para avaliação do potencial de criação de auto-empregos ligados ao turismo rural nos assentamentos.....	88
5.10	Importância/contribuição dos assentamentos para o município na visão da administração pública municipal	90
5.11	Participação dos assentados na formulação da agenda política.....	94
5.12	Participação dos assentamentos rurais no abastecimento dos municípios.....	97
5.13	Capacidade de planejamento do desenvolvimento socioeconômico local	100
6	ESQUEMAS ANALÍTICOS.....	104
7	CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	111
	Referências.....	119
	ANEXO A – Roteiro de Coleta de dados	127

1 INTRODUÇÃO

1.1 Apresentação

As instâncias do poder local, representadas pelos governos, instituições e comunidades municipais, passaram por significativas reorientações no período recente da história brasileira. Relacionada a uma série de processos históricos, internos e externos, essa mudança depositou novas e densas responsabilidades sobre as administrações públicas municipais. No Brasil, um dos fatores determinantes dessas transformações foi o processo de redemocratização, institucionalizado pela Constituição de 1988. A nova Carta sacramentou o princípio federalista no ordenamento jurídico brasileiro. Consequência dessa nova ordem foi a descentralização dos poderes federativos, implicando, ao que interessa no conteúdo trabalhado nesta pesquisa, a municipalização de um amplo leque de políticas e serviços públicos. Paralelamente, a revolução tecnológica e informacional surpreendia a humanidade, transformando paradigmas e alterando a relação do homem com o tempo. Diante da emergência das questões globais, das relações transnacionais e do agravamento das desigualdades sociais e da concentração de renda e da terra, o local, por oposição, emerge como espaço palpável das relações sociais, plano concreto para a promoção de um desenvolvimento endógeno e potencial lócus de uma conciliação entre prudência ambiental, equidade social e crescimento econômico.

É precisamente nesse plano do local que passam a ganhar reconhecimento crescente como agentes sociais protagonistas dessa nova lógica do desenvolvimento as comunidades reunidas em torno dos assentamentos da Reforma Agrária. São comunidades compostas majoritariamente por pequenos agricultores familiares, que trabalham sob um modo de produção econômico orientado por princípios diversos aos do agronegócio, este apoiado em um padrão monocultor de exportação. A organização da produção em pequenas unidades diversificadas, com diferentes graus de integração vertical e horizontal, atribui, aos assentamentos, características particulares que os aproximam dos pressupostos inerentes à lógica do desenvolvimento local sustentável.

Diante da crescente presença destas temáticas na literatura contemporânea e pelo agravamento dos problemas sociais e ambientais decorrente do predatório padrão contemporâneo de produção e de consumo, este trabalho busca contribuir na construção de uma reflexão sobre a inserção dos assentamentos de Reforma Agrária em distintos contextos

territoriais locais, buscando avaliar o papel das administrações públicas municipais na mediação e promoção desta integração.

Para uma melhor compreensão acerca dos diversos temas abordados neste trabalho – colocação do local em um contexto globalizado, ruralidade no Brasil, assentamentos rurais, entre outros – é necessário observar os múltiplos processos históricos que condicionaram a formação das variadas concepções destas mesmas questões na atualidade.

Em um primeiro momento, propõe-se uma discussão acerca da recente emergência do local/regional como plano protagonista de iniciativas de desenvolvimento, especialmente no caso brasileiro, processo institucionalizado na Constituição de 1988. Posteriormente, buscar-se-á abordar a temática do desenvolvimento através de duas abordagens: a do desenvolvimento sustentável e a do desenvolvimento local. Espera-se, com essa combinação, reunir elementos que sustentem o enfrentamento da problemática gerada neste trabalho.

Em um momento posterior serão apresentadas, com base na literatura contemporânea, algumas contribuições geradas através da abordagem de processos visualizados no rural brasileiro a partir do final da década de 80, representados por algumas alterações no padrão de ocupação do trabalho no campo. Estes processos suscitaram intenso debate, tanto nos meios acadêmicos quanto nos governamentais, acerca da relação entre os espaços rural e urbano no contexto brasileiro recente, bem como das estratégias de desenvolvimento adequadas à uma suposta nova ruralidade brasileira.

Supõe-se que, ao final desta trajetória, estejam evidenciadas possibilidades analíticas para o estudo da inserção dos assentamentos rurais enquanto agentes sociais e econômicos em quatro municípios do estado de São Paulo, bem como da atuação das administrações públicas municipais na promoção desta integração.

1.2 Objetivo Geral

O objetivo central da pesquisa é buscar identificar fatores condicionantes à implementação, por agentes públicos da esfera dos governos municipais, de políticas públicas de apoio às atividades econômicas dos assentamentos rurais de Reforma Agrária.

1.3 Objetivos Específicos

- Identificar e analisar em que medida se dá a integração dos assentamentos rurais às dinâmicas socioeconômicas dos municípios estudados;
- Verificar a capacidade de atuação dos assentados rurais na formulação da agenda política dos governos municipais;
- Verificar a existência de ações pró-ativas dos governos municipais direcionadas às atividades econômicas dos assentamentos rurais;
- Verificar a existência de ações, por parte dos governos municipais, de planejamento do desenvolvimento socioeconômico do município que, neste ensejo, abarquem os assentamentos rurais;
- Verificar a existência de ações, por parte da administração pública local, de mapeamento do potencial de criação de auto-empregos no meio rural, relacionados à valorização de resíduos agrícolas, à prestação de serviços ambientais e ao turismo rural;

1.4 Justificativas

O cenário que constitui uma região ou um local compreende o meio urbano e o meio rural. Diante das prerrogativas de um desenvolvimento local ambientalmente sustentável, a promoção de uma diversificação da produção no campo, em pequenas e médias unidades baseadas na produção familiar ou em cooperativas, possibilitaria a geração de renda e a permanência do homem no meio rural, resgatando o sentido de pertencimento e co-evolução, valores simbólicos fundamentais para a compreensão do meio ambiente e das relações sociais locais. O modelo de monoculturas agroindustriais, residente na injusta distribuição fundiária brasileira, mantém o país na condição de dependência que remonta ao período colonial.

Diante das recentes mudanças democráticas e da crescente mobilização para integrar ao tecido social grupos ou indivíduos economicamente marginalizados pelo sistema capitalista de produção, o envolvimento dos assentamentos rurais nessa dinâmica e a mediação do poder público municipal neste contexto, constituem um terreno fértil para a observação analítica. Soma-se a esse cenário as recentes políticas públicas federais de aquisição de alimentos, que trouxeram à tona a capacidade produtiva dos assentamentos, caracterizando também um momento histórico de abertura de um canal de comunicação direto entre o governo federal, indutor dessas políticas, e as administrações públicas municipais, implementadoras das mesmas.

Um melhor entendimento entre as tensões que permeiam a relação entre os atores do poder público local, dos assentamentos rurais e da sociedade civil, possibilitaria a indicação de variantes e condicionalidades que tangenciam a formação de experiências consoantes à noção do desenvolvimento local sustentável, entendimento de grande relevância para o Estado, para os assentados e para outros pesquisadores.

A possibilidade de a ação pública local ativar ou desbloquear potenciais que se encontram estancados nos assentamentos, de maneira a evidenciar as dimensões definidoras desta situação, é a motivação principal desta pesquisa. Esse desbloqueio ou ativação resultaria em ganhos tanto para os assentamentos quanto para o fortalecimento do desenvolvimento local, possivelmente mais sustentável, das regiões que abrigam esses projetos.

Esta problemática é sustentada pela compreensão de que a complexidade que envolve e define a constituição e consolidação dos assentamentos rurais, aliada às relações de poder estabelecidas nos distintos contextos locais/microrregionais em que estão inseridos, têm, em alguns casos, barrado as potencialidades inerentes aos assentamentos rurais, bem como impedido a consecução dos objetivos da reforma agrária. Dessa feita, compreender em que

medida a ação pública local pode liberar o ânimo e fôlego necessários para a efetivação das potencialidades engendradas na criação de assentamentos rurais constitui o problema desta pesquisa.

Elucidar este entendimento assume substancial importância na atualidade, especialmente em relação ao complexo quadro de viabilização que envolve os assentamentos rurais no Brasil. Pressionados pelo agronegócio e questionados por especialistas e políticos recorrentemente, os assentamentos rurais encontram dificuldades em afirmar-se como alternativas de desenvolvimento rural. As administrações públicas municipais, com o advento de novas atribuições e a demanda corrente pelo aprimoramento do planejamento e da gestão pública, são pressionadas pela opinião pública e por especialistas.

Neste sentido, os resultados desta pesquisa assumem relevância inédita, tanto para o aprimoramento do conhecimento científico, quanto para o campo prático das políticas públicas, especialmente as forjadas no âmbito local/microrregional.

Soma-se a essa relevância a oportunidade que teve o autor de participar de projeto de pesquisa anterior, tendo percorrido vários municípios do estado de São Paulo com vistas a compreender a inserção dos assentamentos rurais na agenda política local. Por conta desta pesquisa, configurou-se uma ampla base de dados, referente a todo território paulista. A facilidade em acessar esses dados e o conhecimento adquirido durante o processo de coleta dos mesmos, não só permitiram a escolha dos casos a serem estudados, mas, principalmente, possibilitaram ao autor a delimitação desta problemática.

1.5 Metodologia

Para Flick (2004), “[...] o objeto em estudo é o fator determinante para a escolha de um método, e não ao contrário. Objetos não são reduzidos a variáveis únicas, mas são estudados em sua totalidade e complexidade, em seu contexto diário”. O instrumental metodológico adotado nesta pesquisa foi constituído como derivação direta das possibilidades e limites engendrados no contexto do objeto abordado. As temáticas abordadas – assentamentos rurais, administração pública local, desenvolvimento local, entre outros – revelam substancial complexidade, principalmente pela enorme diversidade de situações envolvendo estes temas no contexto brasileiro. O problema aqui proposto, compreender o que condiciona a atuação de administrações públicas municipais na construção de um processo de integração dos assentamentos rurais às dinâmicas socioeconômicas locais, é a base fundadora da metodologia aqui apresentada.

Neste sentido, optou-se pela realização de uma pesquisa qualitativa, delineada como um estudo de casos múltiplos, com propósito descritivo e exploratório. Estas opções serão apresentadas e discutidas no contexto do problema da pesquisa, buscando-se que, ao final desta etapa, estejam evidenciados e justificados os caminhos reflexivos que permitiram a construção deste referencial metodológico.

Pesquisa qualitativa

A pesquisa qualitativa é frequentemente apontada como aquela que se baseia em palavras coletadas por meio de questionários abertos, apresentada em contraponto a pesquisa quantitativa, esta apoiada em estatísticas e resultados numéricos coletados através de questões fechadas. Embora esse entendimento não esteja completamente equivocado, não considera as especificidades inerentes a estes tipos de pesquisa, configurando uma visão reducionista das particularidades das mesmas.

Os métodos qualitativos não podem ser considerados independentemente do processo de pesquisa e do objeto em estudo, posto que se encontram especificamente incorporados ao processo de pesquisa, sendo melhor compreendidos e descritos através de uma perspectiva do processo (FLICK, 2004). Para Ritchie e Lewis (2006), “não há definição única e precisa, posto que a pesquisa de tipo qualitativa comporta uma série de abordagens, métodos e estratégias”.

A pesquisa qualitativa no campo das ciências sociais se constitui enquanto estratégia para explorar e para entender o significado que os indivíduos ou grupos humanos atribuem a

um problema social ou humano. O processo de pesquisa envolve as questões e os procedimentos que emergem durante o percurso da pesquisa, os dados coletados e a análise dos mesmos, essa construída de maneira indutiva, a partir das particularidades para os temas gerais, além das interpretações feitas pelo pesquisador acerca dos significados dos dados (Creswell, 2007). É de acordo com esses preceitos que a abordagem qualitativa será utilizada neste trabalho. Denzin e Lincoln, em seu clássico manual de pesquisa qualitativa, pontuam:

“Pesquisa qualitativa é uma atividade localizada que situa o observador no mundo. Consiste em um conjunto de práticas materiais interpretativas que tornam o mundo visível. Estas práticas concebem o mundo observado em uma série de representações, incluindo anotações de campo, entrevistas, conversas, fotografias, gravações e relatórios. Neste nível, a pesquisa qualitativa envolve uma abordagem interpretativa naturalística do mundo. Isto significa que os pesquisadores qualitativos estudam as coisas em seus ambientes naturais, tentando dá-las sentido ou interpretar fenômenos a partir dos significados que as pessoas atribuem a eles” (DENZIN e LINCOLN, 2000, p. 3 – traduzido pelo autor).

A escolha da abordagem qualitativa justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenômeno social (RICHARDSON, 1999). Para uma melhor ilustração desta abordagem, serão apresentadas neste quadro algumas de suas características recorrentes.

Quadro 1 – Características da abordagem de pesquisa qualitativa

-
- 1. Ambiente natural: dados coletados no local em que os participantes vivenciam a questão ou problema que está sendo estudado**
 - 2. Pesquisador como instrumento fundamental: coleta pessoal dos dados**
 - 3. Múltiplas fontes de dados: entrevistas, observações, diários de campo, entre outros**
 - 4. Análise indutiva dos dados: pesquisador cria seus próprios padrões, categorias e temas de baixo pra cima, organizando os dados em unidades de informação cada vez mais abstratas, ilustrando o trabalho de um lado para o outro entre os temas e o banco de dados, até ter estabelecido um conjunto abrangente de temas**
 - 5. Significados dos participantes: em todo o processo de pesquisa, o pesquisador mantém um foco na aprendizagem do significado que os participantes dão ao problema ou questão, em detrimento de seus próprios significados e os significados dos autores citados**
-

6. Projeto emergente: depois da entrada no campo, o plano inicial pode sofrer alterações, demandando uma flexibilidade das questões, das formas de coleta e dos indivíduos e locais visitados

7. Lente teórica: utilização de fundamentação teórica como “lente” para enxergar o problema, o objeto e os dados coletados

8. Capacidade interpretativa: interpretação do que enxergam, ouvem e entendem, em um processo permanente e contínuo de reflexão

9. Relato holístico: quadro complexo do que está sendo estudado, abarcando múltiplas perspectivas e dimensões do todo

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Creswell, 2007.

Esta abordagem responde prontamente aos desafios desse trabalho, por visar à interpretação e compreensão em profundidade do mundo social dos participantes da pesquisa através do aprendizado de suas práticas (RITCHIE e LEWIS, 2006). Esta concepção é reafirmada por Chizzotti (2003), como pode ser visto no trecho a seguir:

“A pesquisa qualitativa recobre campo transdisciplinar, envolvendo as ciências humanas e sociais, assumindo tradições ou multiparadigmas de análise (...), adotando multimétodos de investigação para o estudo de um fenômeno situado no local em que ocorre, e enfim, procurando tanto encontrar o sentido desse fenômeno quanto interpretar os significados que as pessoas dão a eles” (CHIZZOTTI, 2003, p.221).

Tem papel fundamental neste tipo de pesquisa a construção de uma fundamentação teórica concisa, buscando-se a constituição de uma “lente teórica” através da qual serão enxergadas as questões envolvidas. Este arcabouço teórico propicia a tomada de uma perspectiva defensiva na modulação das questões, condiciona a modelagem para a coleta e análise dos dados e proporciona um chamado à ação ou mudança (CRESWELL, 2007).

Além desta “lente teórica”, outro importante fator a ser considerado é a comunicação do pesquisador com o campo e seus membros como parte explícita da produção do conhecimento, ao invés de excluí-la como uma variável intermediadora. As subjetividades do pesquisador e daqueles que estão sendo estudados são parte do processo de pesquisa (FLICK, 2004). Sublinhar a importância destes fatores subjetivos não deve ser encarado como subestimação das condições objetivas da ciência. Sobre essa recorrente confusão, cabe citação de Chizzotti:

“Uma agenda futura para a pesquisa sugere que algumas questões candentes continuarão a provocar pesquisadores: algumas epistemológicas: a onipresença e onipotência do autor no texto e a relevância do “outro”, o estilo e a validade do

discurso como tradução da realidade descrita, o público e a apresentação perfunória e performática do texto científico; outras, ético-políticas, como os fins sociais da pesquisa, a voz dos silentes, o poder e a emancipação, a solidariedade e participação na transformação deliberada da vida humana. Cresce, porém, a consciência e o compromisso de que a pesquisa é uma prática válida e necessária na construção solidária da vida social, e os pesquisadores que optam pela pesquisa qualitativa, ao se decidirem pela descoberta de novas vias investigativas, não pretendem, nem pretendem furtar-se ao rigor e à objetividade, mas reconhecem que a experiência humana não pode ser confinada aos métodos nomotéticos de analisá-la e descrevê-la” (CHIZZOTTI, 2003, p. 232).

No presente caso, a abordagem qualitativa se revela a mais palpável para a apreensão das condicionantes que permeiam as ações de apoio das administrações públicas locais aos assentamentos rurais, dinâmica determinante na consumação das potencialidades dos mesmos. Supõe-se aqui que exista uma relação entre a percepção dos agentes da administração pública local acerca dos assentamentos rurais e os tipos e a intensidade de apoios prestados por aqueles a estes. Neste sentido, essa percepção estaria fundada no significado atribuído pelos participantes da pesquisa, no caso, os agentes da administração pública local, a um fenômeno social específico, à saber, os assentamentos rurais.

1.5.1 Estudo de casos múltiplos

O estudo de caso é uma investigação empírica de um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos. Neste sentido, é utilizado quando o pesquisador aceita a pertinência destas questões contextuais para a compreensão do fenômeno de estudo (YIN, 2005). Nesta estratégia de pesquisa, o pesquisador vai a campo buscando captar o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes para o estudo (GODOY, 1995). O pesquisador explora profundamente os casos (programa, evento, atividade, processo, indivíduo ou grupos), relacionando-os pelo tempo e pela atividade e coletando informações detalhadas através da combinação de vários procedimentos de coleta de dados (STAKE, 1995), condição observada também em Yin (2005):

“A investigação de estudo de caso enfrenta uma situação tecnicamente única em que haverá muito mais variáveis de interesse do que pontos de dados, e, como resultado, baseia-se em várias fontes de evidências, com os dados precisando convergir em um formato de triângulo, e, como outro resultado, beneficia-se do desenvolvimento

prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e análise de dados” (YIN, 2005, p.33).

O fenômeno que será aqui estudado, a atuação das administrações públicas locais nos assentamentos rurais, não pode ser observado claramente de maneira isolada, ou seja, não existe a possibilidade de controle do mesmo, tal qual em um experimento laboratorial, onde o fenômeno é apartado de seu contexto. Múltiplas dimensões estão envolvidas nesta dinâmica entre o objeto e seu entorno, dinâmica esta relacional e definidora das condições objetivas em que ele ocorre.

Nesta estratégia, ao invés de estudar um único caso, são estudados vários casos, aplicando exatamente o mesmo procedimento de coleta e análise de dados em cada caso separadamente. Cada caso estudado é um estudo completo, no qual se procuram evidências convergentes com respeito aos fatos e às conclusões para o caso, conclusões estas que necessitam de replicação por outros casos individuais (YIN, 2005).

O diferencial encontrado na estratégia de casos múltiplos é a utilização desta lógica de replicação, caracterizada pela possibilidade de encontrar replicações literais ou replicações teóricas. A replicação literal acontece quando são encontrados resultados semelhantes para diferentes casos; já a replicação teórica, acontece quando são encontrados resultados contrastantes para diferentes casos (YIN, 2005). Em um mesmo estudo de casos, é possível chegar a vários tipos de replicações, dependendo somente do número de casos estudados.

Essa lógica demanda e justifica a escolha intencional dos casos, para que, dessa maneira, possa ser prevista, para cada caso, o tipo de replicação que será encontrada. Posteriormente, as proposições teóricas constituídas neste trabalho serão analisadas à luz destas replicações. Este procedimento, chamado por Yin (2005) de “generalização analítica”, é a utilização das proposições teóricas como modelos com o qual se devem comparar os resultados empíricos do estudo de caso (YIN, 2005), e é melhor explicado à seguir:

“(…) os estudos de caso, da mesma forma que os experimentos, são generalizáveis a proposições teóricas, e não a populações ou universos. Nesse sentido, o estudo de caso, como o experimento, não representa uma amostragem, e, ao fazer isso, seu objetivo é expandir e generalizar teorias (generalização analítica) e não enumerar frequências (generalização estatística). Ou, como descrevem três notáveis cientistas sociais em seu estudo de caso único feito anos atrás, o objetivo é fazer uma análise *generalizante*, e não *particularizante* (grifo do autor)”. (LIPSET, TROW e COLEMAN apud YIN, 2005, p.30).

Os elementos que nortearam a escolha dos casos, bem como o instrumental de coleta e de análise dos dados, serão apresentados posteriormente. Resta, por hora, ao menos para esgotar esta apresentação metodológica, caracterizar o propósito desta pesquisa.

1.5.2 Propósito descritivo e exploratório

Como pontuado na apresentação referente à pesquisa qualitativa, ela impele o pesquisador ao aprendizado dos significados atribuídos pelos participantes da pesquisa a um fenômeno social complexo, buscando assim, captar e compreender o mundo social dos participantes (RITCHIE e LEWIS, 2006). Neste sentido, ela localiza o pesquisador no mundo dos participantes, espaço onde se dão as práticas definidoras destes significados (DENZIN e LINCOLN, 2000).

Essa dinâmica de observação, apreensão e interpretação, para, após a fase de coleta de dados, subsidiar a construção de um banco de dados que municie a reflexão acerca do problema desta pesquisa, demanda que o propósito da mesma seja descritivo. O processo de coleta de dados envolve uma série de observações, não só dos participantes, mas deles em relação ao meio natural em que atuam. Estas observações, além das entrevistas, métodos que serão discutidos no item do instrumental de coleta de dados, são a materialização das práticas, modos, relações e procedimentos dos participantes, e devem estar descritos no texto para que o pesquisador não perca o fio condutor de suas reflexões, bem como para que o leitor tenha acesso à “substância” que possibilitará a interpretação do fenômeno abordado.

Neste sentido, o propósito descritivo é fundamental, posto que a abordagem de pesquisa aqui explicitada implica uma partilha densa com os pessoas, fatos e locais que constituem objetos de pesquisa, para que, significados visíveis e latentes, perceptíveis somente a uma atenção sensível, possam ser extraídos (CHIZZOTTI, 2003). Essas pessoas, fatos e locais devem ser descritos, mediante esta observação atenta e sensível do pesquisador. É através da observação e descrição das perspectivas dos participantes, considerando todos os pontos de vista relevantes para o estudo, que o fenômeno será mais bem compreendido (GODOY, 1995). De maneira sintética, esta pesquisa é descritiva uma vez que, para que se possa compreender o fenômeno sob investigação, é necessário apreender as características essenciais dos agentes envolvidos.

Entrelaçado ao propósito descritivo está o propósito exploratório. A chegada do pesquisador ao ambiente de pesquisa, condição fundamental para a apreensão das múltiplas

dimensões do contexto envolvido, já configura a exploração destas dimensões, visando à compreensão de suas origens e desdobramentos.

Por outro lado, pela lógica da estratégia de estudo de casos, a necessidade de se explicitar proposições teóricas colhidas na problemática da pesquisa, demanda uma revisão da base do conhecimento acerca do tema (YIN, 2005). No presente caso, embora a revisão teórico-conceitual realizada tenha possibilitado a abordagem das diferentes temáticas aqui envolvidas – administração pública local, assentamentos rurais e desenvolvimento local, entre outros – não foram encontradas referências diretas que tomassem esses temas através de uma perspectiva integrada, especialmente no caso da relação entre administração pública local e assentamentos rurais. Por esse motivo, o caráter deste estudo de casos múltiplos tem que ser também exploratório, buscando encontrar no plano objetivo das realidades observadas, manifestações representativas desta interação.

1.5.3 Estratégia de coleta de dados

Dois instrumentos de coleta de dados serão utilizados neste trabalho: entrevistas e observação direta. Segundo Robert Yin (2005, p.116), “uma das mais importantes fontes de informação para um estudo de caso são as entrevistas”. Neste caso específico, as entrevistas serão guiadas por um roteiro semiestruturado, possibilitando que ocorram de maneira fluída. Espera-se que, mediante a utilização desta estratégia, possam vir a emergir ao longo do processo de coleta de dados, questões relevantes que não estavam previstas no trabalho.

Dessa maneira, a entrevista poderá ser conduzida de forma espontânea, possibilitando que o pesquisador indague aos entrevistados tanto os fatos relacionados a um assunto quanto até mesmo pedir a opinião deles sobre determinados eventos, possibilitando que os respondentes apresentem suas próprias interpretações de acontecimentos específicos relacionados ao fenômeno em estudo. Os respondentes iniciais poderão indicar outros informantes para serem entrevistados, possibilitando a coleta de evidências corroborativas ou contrárias, fortalecendo o encadeamento de evidências (YIN, 2005). Ainda segundo Robert Yin:

“No geral, as entrevistas constituem uma fonte essencial de evidências para os estudos de caso, já que a maioria delas trata de questões humanas. Essas questões humanas deveriam ser registradas e interpretadas através dos olhos dos entrevistadores específicos, e respondentes bem-informados podem dar interpretações importantes para uma determinada situação. Também podem

apresentar atalhos para se chegar à história anterior da situação, ajudando-o a identificar outras fontes relevantes de evidências” (YIN, 2005, p. 118).

Como neste trabalho alguns dados serão coletados no ambiente natural do fenômeno observado, no caso as administrações públicas locais, cria-se a possibilidade da observação direta. Neste sentido, aceitando-se que este fenômeno não assume caráter puramente histórico, tornam-se relevantes os comportamentos ou condições ambientais em que se ele se dá (YIN, 2005). Esta observação poderá subsidiar a coleta de evidências comprobatórias, fortalecendo as possibilidades analíticas do pesquisador.

Serão realizadas observações diretas ao longo da visita de campo, especialmente enquanto estarão sendo coletadas outras evidências, no caso específico, durante a realização das entrevistas. As evidências observacionais serão úteis para fornecer informações adicionais sobre os tópicos observados, trazendo uma nova dimensão em relação ao contexto do fenômeno estudado (YIN, 2005).

1.5.4 Estratégia de análise dos dados

As proposições teóricas que levaram a este estudo, origem dos objetivos deste trabalho, são reflexos do problema desta pesquisa e da fundamentação teórica utilizada, tendo sido também determinantes na formatação do roteiro de coleta de dados. A estratégia que será utilizada para realizar a análise dos dados coletados também utilizará estas proposições como referencial (YIN, 2005).

Por se tratar de um estudo de casos múltiplos, a técnica de análise de dados utilizada será a chamada “síntese de casos cruzados” (YIN, 2005, p. 163). Cada caso será tratado como um estudo separado. Uma tabela com uma estrutura uniforme e comum abrigará os dados de cada caso, divididos em categorias específicas (YIN, 2005). Serão estruturadas tantas tabelas quanto for necessário para se organizar e categorizar todos os tópicos relevantes abordados na coleta de dados.

O exame destas tabelas de palavras e categorias para padrões de casos cruzados vai se basear, essencialmente, em interpretações argumentativas, demandando ao pesquisador o desenvolvimento de argumentos fortes, plausíveis e justos que se sustentem através dos dados (YIN, 2005).

1.5.5 Casos selecionados

A experiência construída pelo autor em projeto de pesquisa anterior, constituído no âmbito de um contrato de auxílio de desenvolvimento celebrado entre a instituição mantenedora do Programa de Pós-Graduação ora cursado e o INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – está intimamente ligada à delimitação do fenômeno estudado neste trabalho. No projeto referido, o pesquisador teve oportunidade de percorrer 16 municípios do estado de São Paulo, entrevistando agentes das administrações públicas locais e de outros órgãos.

Foi nessa experiência que se buscou a substância para subsidiar a escolha de quatro municípios, intencionalmente selecionados como casos deste estudo, por serem, supostamente, representativos do fenômeno investigado. O que se propõe é compreender o que condiciona a atuação de administrações públicas municipais na construção de um processo de integração dos assentamentos rurais às dinâmicas socioeconômicas locais, desafio de enorme complexidade, tanto pela ampla diversidade de contextos em que essa dinâmica pode ser observada, quanto pelo grande número de agentes sociais envolvidos nestes processos.

Esperou-se que, ao final desta pesquisa, se chegasse a um quadro representativo das possibilidades e potencialidades engendradas na colocação da administração pública local como indutora de processos de desenvolvimento local sustentável a partir de sua ação no apoio às atividades econômicas dos assentamentos. Embora se aceite que representem apenas uma pequena dimensão na construção destes processos, supôs-se que existam, nos assentamentos rurais, potenciais recursos para o desenvolvimento local sustentável, esses possivelmente barrados ou ociosos.

Para tanto, a metodologia de estudos de casos múltiplos, explicitada no capítulo metodológico, foi escolhida por possibilitar a utilização da lógica de replicação. Desta feita, utilizando os dados colhidos na pesquisa UNIARA-INCRA, abre-se a perspectiva de escolha de casos que, supostamente, representem cenários semelhantes ou divergentes em relação à atuação das administrações públicas locais nos assentamentos. Para casos semelhantes, espera-se encontrar resultados semelhantes, resultando uma replicação literal. Para casos divergentes, espera-se encontrar resultados divergentes, originando uma replicação teórica. A segunda opção guarda maiores possibilidades para a validação de proposições teóricas, representando, portanto, maior relevância em relação aos objetivos deste trabalho.

Como etapa preliminar, o roteiro de coleta de dados foi testado no município de Araras. Este localidade foi escolhida para a aplicação do teste por garantir uma série de facilidades, tanto geográficas quanto financeiras, para o autor. Os dados coletados nesta etapa preliminar foram apresentados no exame de qualificação, a fim de propiciar a utilização das contribuições da banca na etapa final da pesquisa. Para essa etapa posterior, os municípios escolhidos foram Promissão, Mirante do Paranapanema, Iaras e Apiaí. Muito embora a escolha tenha abarcado municípios espalhados pelo território do estado de São Paulo, não foi utilizado nenhum critério de recorte geográfico. As escolhas refletiram, pura e simplesmente, as experiências vividas pelo autor em cada um dos municípios. Estas experiências, bem como os dados relativos a cada uma delas, serão brevemente apresentadas, a fim de explicitar as motivações que levaram a seleção destes casos.

PROMISSÃO

Promissão abriga dois projetos de assentamentos: o Reunidas, sobre responsabilidade do ITESP – Instituto de Terras do Estado de São Paulo, com formalização datada de 1989, e o Dandara, vinculado ao INCRA, com data de fundação formal no ano de 2005. O primeiro abriga 629 famílias, e o segundo 203.

A escolha de Promissão se sustentou na suposição de que representa um caso de integração dos assentamentos rurais presentes na cidade à dinâmica socioeconômica do município. Esta integração teria sido propiciada, entre outros fatores, pela atuação da administração pública local no apoio às atividades econômicas dos assentamentos, conforme relato do entrevistado, engenheiro agrônomo da prefeitura, funcionário do Departamento de Agricultura, que também relatou que os assentamentos tem participação significativa no montante agrícola produzido no município.

Promissão guarda uma especificidade que aumenta a crença na suposição de que existe uma dinâmica positiva de atuação da prefeitura no apoio às atividades econômicas dos assentamentos. Segundo o relato do entrevistado, existe um programa municipal chamado “Suporte”, concebido pela prefeitura. O governo municipal, através do Departamento de Agricultura e em parceria com o INCRA, o ITESP, o SEBRAE e a UNILINS, realizou um Censo agropecuário em 2007, a fim de mapear a produção agrícola do município. Esse levantamento propiciou que fossem diagnosticadas as principais dificuldades dos produtores, levando a formulação dessa política pública de assistência técnica.

MIRANTE DO PARANAPANEMA

O município de Mirante do Paranapanema, situado no Pontal do Paranapanema, região marcada pela presença dos assentamentos rurais, se apresenta como uma das poucas exceções em relação à área rural do Estado de São Paulo, pois abriga a maior população rural do Estado (40%). Segundo o Secretário Municipal de Agricultura do município, são mais de 2.300 pequenos produtores, sendo destes 1.560 assentados distribuídos nos 39 Projetos de Assentamentos. A grande quantidade de assentamentos no município é um dos fatores que influenciaram sua colocação nesta proposta, bem como o relato da grande participação da produção de assentados no total produzido na cidade, principalmente no caso do leite.

Embora o entrevistado tenha relatado a dificuldade de atuação da prefeitura nos assentamentos, em decorrência da escassez de recursos, denotou-se uma notória ação da mesma enquanto intermediária em arranjos e parcerias com foco nos assentamentos, tanto com órgãos como o INCRA e o ITESP, quanto com o Ministério do Desenvolvimento Agrário e a EMBRAPA. As parcerias relatadas tem foco heterogêneo, com destaque para a infraestrutura (estradas, poços, irrigação, viveiros, etc), equipamentos e veículos, produção e capacitação.

A relação entre assentados, Prefeitura e demais órgãos, como o INCRA local e ITESP, conforme relatado nas entrevistas, não apresentam percalços significativos, pois como afirmou o Secretário: “se eu for instalar algo no assentamento, tem que ter um ‘termo de posse’ do órgão responsável, assim, a parceria facilita o trabalho”.

Segundo outro entrevistado, coordenador regional do INCRA, “há uma relação legal entre Prefeitura, INCRA e assentado. Há coisas que nem é papel da Prefeitura e ela ajuda”. Como exemplo, ele cita o Projeto Feira Comunitária, no qual a Prefeitura se propôs a buscar os assentados, produtos e barracas, apoiando assim, o escoamento da produção dos agricultores rurais.

Neste sentido, tal qual Promissão, Mirante do Paranapanema representaria outro caso de integração dos assentamentos rurais à dinâmica socioeconômica do município, bem como um quadro de atuação da administração pública local no apoio às atividades econômicas dos assentamentos.

IARAS

O município de Iaras abriga dois projetos de assentamentos: o Zumbi dos Palmares, sobre responsabilidade do INCRA, com 14 anos de formalização, e o Nova Vida, vinculado ao ITESP, com data de fundação formal no ano de 2006. O primeiro abriga 360 famílias, e o segundo 19.

O município tem baixa concentração fundiária, com apenas duas grandes propriedades, uma arrendada para a Fischer, com o cultivo de laranja, e outra utilizada para a criação de gado e plantação de eucaliptos. Tem grande número de pequenos produtores, dentre eles os assentados. Uma parcela considerável da população é assentada, representando 30% em um universo de 5.000 habitantes.

De acordo com os entrevistados, a secretária de agricultura, um técnico da patrulha agrícola e uma engenheira agrônoma da prefeitura, os investimentos feitos nos assentamentos não tiveram retorno e poderiam ter sido direcionados para outras áreas, como o turismo. Apontam a presença dos assentamentos como determinante para a queda nos índices de desenvolvimento, bem como travas para o mesmo. Relataram que as estradas sobre responsabilidade do município aumentaram 200 vezes após a homologação dos assentamentos, inviabilizando a manutenção feita somente pela prefeitura, necessitando, após os assentamentos, pedir ajuda ao D.E.R.. Apresentou a chegada dos presídios ao município como contraponto a chegada dos assentamentos, sendo a primeira benéfica e a segunda prejudicial.

A engenheira agrônoma alegou que se colocou a disposição para auxiliar os assentados, mas que eles não vêm procura-la por falta de interesse, algo curioso, já que, em outras localidades visitadas, os engenheiros agrônomos da prefeitura buscavam ir ao encontro dos assentados.

Outras duas colocações, a seguir reproduzidas, fortaleceram a suposição de que não existe, por parte da administração pública local, o entendimento de que os assentamentos representem uma possibilidade de desenvolvimento para o município, bem como evidências de que não está na agenda política da prefeitura o apoio às atividades dos mesmos. Na primeira, uma das entrevistadas, relatou: “A mentalidade dos jovens é sair da terra, “melhorarem” e sair daqui. No Pescar (projeto educacional da empresa Fischer), foi feito um processo seletivo, para descobrir qual era a mentalidade dos candidatos e eles querem sair do assentamento, não querem trabalhar na terra. Eles têm o conhecimento de que tem que estudar e trabalhar para sair. Cabeça do jovem esta fora do assentamento, não querem mais este tipo

de vida”. Na segunda, foi dito: “Trabalhamos na prefeitura como se o assentamento fosse uma cidade a parte; o que pedimos para Iaras pedimos para o Assentamento”.

De acordo com essas suposições, Iaras representaria o primeiro caso contrastante com o de Promissão e de Mirante do Paranapanema.

APIAÍ

O município de Apiaí apresenta, desde 2008, um projeto de desenvolvimento sustentável sobre responsabilidade do INCRA, o PDS Professor Luiz Davi Macedo, que abriga 76 famílias. O INCRA ainda não tem a posse da terra, apesar de o PDS já estar homologado. A agricultura é a vocação da cidade, com aproximadamente 50% da população formada por pequenos produtores. O município é um grande produtor de tomates.

O assentamento não tem água e energia elétrica. Por ser próximo a sede do município, não possui escola e posto médico. No entanto, quando chove o acesso fica bloqueado, não permitindo, muitas vezes, o atendimento médico e a ida das crianças e adolescentes para a escola. Segundo uma entrevistada, gestora da CATI, existem muitas reclamações dos assentados em relação à prefeitura, por falta de apoio e falta de cuidado com as estradas, além da inoperância do poder público em relação à falta de energia elétrica.

Segundo o secretário de agricultura do município, o assentamento não está em um local adequado. Para ele, a implantação do PDS ocorreu com forte conotação política e pouco estudo. Ele acredita que o assentamento deveria ser em uma terra descoberta, pronta para o cultivo. A propriedade onde foi implantado o assentamento pertencia a um banco e era a maior do município, com 5.000 alqueires. Deste total, 70% são reservas ambientais, o restante são pastos que já estavam descobertos e que agora são utilizados pelos assentados.

Importante ressaltar, a respeito do relato do secretário, que a modalidade de PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável – foi criada com o intuito de assentar famílias em áreas de grande riqueza natural, para que atuassem como protetores destas áreas, tirando delas, dentro das possibilidades permitidas, os recursos necessários para sua subsistência e reprodução social. Neste ponto, uma terceira entrevista foi muito significativa. Realizada com um gestor da Fundação Florestal e funcionário do PETAR – Parque Estadual do Alto Ribeira - foi confirmada a boa relação com os assentados, que se encontram na chamada zona de amortecimento do parque. Essa área de amortecimento é destinada a proteger o parque dos impactos externos, e os assentados tem propiciado o cumprimento dessa função. Ele relatou, também, que os agricultores convencionais, de propriedades maiores, têm utilizado técnicas

convencionais com adubos e defensivos e exercido uma pressão que não é gerada pelos assentamentos. Os assentados, apesar de não terem certificação, utilizam em seus sistemas, conforme estabelecido para os PDS's, conceitos da produção orgânica, impactando minimamente o meio ambiente.

Em uma quarta entrevista, um técnico do INCRA do município, relatou que desconhece políticas da secretaria de agricultura no assentamento e que, em determinada ocasião, os assentados contrataram a patrulha agrícola municipal, o serviço não foi terminado e o dinheiro não foi devolvido. Após relatar a existência de uma secadora de grãos no município, abrigada na Casa dos Cereais, construída pela prefeitura em uma gestão passada, disse que os assentados só puderam utilizá-la uma única vez, assim como os outros produtores do município. A situação se repete com o mel, que é produzido na cidade e levado para Sorocaba ou Paraná para ser processado, aumentando os custos de produção.

Relatou também que, em um município com 28.000 habitantes, sendo 13.000 produtores rurais, a atuação da prefeitura e da secretaria de agricultura é muito acanhada, aquém do potencial do município. Foi construída uma agroindústria para o processamento de frutas, sendo que não existem mais produtores de fruta na cidade, devido à falta de políticas de capacitação e assistência técnica.

Mediante esses vários relatos, fortaleceu-se a suposição de que não há uma integração dos assentamentos à dinâmica socioeconômica do município e de que os mesmos não são objeto da atuação da administração pública local. Nesse sentido, Apiaí seria o segundo caso contrastante com Promissão e Mirante do Paranapanema.

2 O ESPAÇO LOCAL DIANTE DO MUNDO GLOBALIZADO E AS NOVAS ATRIBUIÇÕES DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS PÓS-CONSTITUIÇÃO DE 1988.

O período do segundo pós-guerra guarda expressiva relevância para a compreensão da atual configuração político/econômica mundial. Esse entendimento passa pela leitura da crise multifacetada que culminou no esvaziamento do paradigma fordista, termo utilizado em referência ao modelo de produção dominante até a década de 70. Consolidado nos países industrializados, exercia influência direta nos de industrialização recente. Apoiado em três prerrogativas básicas – abundância de recursos naturais e energéticos, aumento da produtividade do trabalho e presença do Estado de Bem-Estar Social – sustentava o consumo de massas, proporcionando ganhos de escala, aumento da rentabilidade das empresas e crescimento econômico (BUARQUE, 2004). Nos países em desenvolvimento, então chamados de subdesenvolvidos, a oferta da força de trabalho a baixos custos se apresentava como atrativo e diferencial competitivo para os investimentos do capital externo. No caso brasileiro, a abundância em recursos naturais combinava-se aos precários limites do controle ambiental. Este cenário de baixos custos de produção foi determinante para a colocação do Brasil na divisão internacional do trabalho, integrando-o de maneira subordinada e dependente em relação aos países desenvolvidos, restando ao sistema econômico brasileiro a produção de matérias-primas e produtos industriais de baixo valor agregado.

Na virada da década de 70 a estrutura básica do fordismo começou a demonstrar sinais de esgotamento, sofrendo abalos incontornáveis. A crise do petróleo desnudou a problemática questão energética e dos recursos naturais. A tensão existente entre a necessidade de uma sociedade com poder de compra e uma indústria com baixos encargos salariais levou à diminuição da produtividade do trabalho. O Estado de Bem-Estar Social, fundamental para a manutenção do equilíbrio fordista, mostrou-se vulnerável diante da crise econômica que atingiu os países do Norte. No Brasil, em virtude da adoção de medidas de austeridade decorrentes da crise, expressando a decadência do Estado Desenvolvimentista baseado em um modelo de substituições de importações, esgotou-se a capacidade estatal de provisão de serviços sociais.

No início da década seguinte, ainda sob o efeito da crise, novas mudanças começaram a se delinear. A globalização e a revolução tecnológica e organizacional provocaram profundas transformações políticas, sociais e econômicas, fazendo emergir novos paradigmas produtivos e organizacionais, que apontaram para a emergência de novas concepções de desenvolvimento. A velha ordem industrial se viu forçada a dividir seu campo de domínio

com a nova ordem informacional global. As informações, o conhecimento e a tecnologia passaram a ter maior peso relativo no valor agregado dos produtos, elevando a relevância da educação na construção de ganhos de competitividade. Os modelos organizacionais passaram por profunda reformulação, com a desregulamentação do trabalho e flexibilização de contratos. O Estado também foi atingido pela crise, tendo seu papel questionado e revisto por economistas e representantes de organismos multilaterais. Como consequência dessa revisão, privatizações e terceirizações, acompanhadas pela introdução da administração gerencial, trouxeram práticas típicas das organizações privadas para o âmbito da administração pública. As organizações do Terceiro Setor ganharam espaço na tentativa de ocupar as lacunas deixadas pelo Estado reformado, aumentando significativamente o número de atores envolvidos no processo de construção de um projeto de desenvolvimento.

Durante a década de 90, essas mudanças alcançaram também o Brasil, em confluência com outra série de transformações decorrentes do processo de redemocratização. Diante do histórico de grandes projetos desenvolvimentistas e a baixa autonomia dos municípios para atuarem na gestão de projetos locais e regionais de desenvolvimento, surgem, no âmbito nacional, as primeiras manifestações em defesa da municipalização das políticas públicas. No plano local, experiências inovadoras buscavam descentralizar a gestão, procurando viabilizar a democratização das relações do Estado com a sociedade. Essas tentativas, longe de formar um movimento social amplo, ocorreram no período de distensão da ditadura militar (1976-1988), engendrando algumas iniciativas exitosas, porém localizadas (MARTINS; VAZ; CALDAS, 2010). Entretanto, ao longo do período referido, este ideal descentralizador toma fôlego suficiente para chegar ao processo constituinte como ideia-força, justificada principalmente pela lembrança, não tão distante, dos efeitos políticos e sociais da centralização e do autoritarismo e, em última instância, representando um ingrediente fundamental para a construção de uma institucionalidade democrática.

A partir da Constituição de 1988 os municípios aumentaram sua capacidade tributária e ganharam novas fontes de financiamento, além de terem as suas atribuições redefinidas, conquistando autonomia significativa dentro do novo quadro federativo. Diante do contexto geral vivenciado no período da transição democrática, a nova carta magna reconheceu as aspirações de fortalecimento dos mecanismos de participação, criando um cenário onde atuam o poder municipal autonomizado, novos atores institucionais (terceiro setor) e as variadas organizações sociais e agrupamentos humanos. Essas mudanças foram conquistadas com substantiva mobilização da sociedade civil, representando além de um passo adiante na

história democrática do país, uma nova rodada de desafios. Uma das questões centrais colocadas à época e que, de certa maneira, permanece até hoje, era como criar uma institucionalidade que comportasse todos esses avanços, permitindo, num plano ideal, a construção coletiva de um projeto de desenvolvimento para o Brasil, com o agravante de o país ter acabado de sair de duas décadas de autoritarismo. Nesse sentido, o desafio era significativo para as administrações públicas locais, que teriam de lidar com o seu novo arcabouço de responsabilidades sem um processo de transição que as dotasse das competências requisitadas. As implicações destas mudanças foram abordadas por Neves (2006):

“É de se perguntar pelas implicações do modelo federativo brasileiro na esfera municipal. Não há dúvida de que o federalismo inaugurado em 1988 provocou nos municípios brasileiros “uma transformação institucional massiva” (MELO, 1996 apud NEVES, 2006, p. 89) por meio de mudanças nas políticas públicas que reforçaram o papel do Município, consolidando seu desempenho nos temas que já pertenciam às suas competências e ampliando formalmente sua atuação a novas áreas, como o desenvolvimento local e o meio ambiente. Em resumo, atualmente os municípios dispõem das prerrogativas inerentes à condição integral de ente federado, de mais recursos e mais responsabilidades” (NEVES, 2006, p. 89).

Uma expressão chave contribui para a compreensão deste redimensionamento das atribuições dos municípios: interesse local. Gravitam em torno desta expressão as atribuições relativas tanto às competências legislativas quanto às materiais (prestação direta de serviços). Este é o termo utilizado na Constituição Federal para definir o conteúdo do campo de atuação das administrações públicas municipais. São considerados de interesse local os temas nos quais há predominância do interesse municipal sobre o estadual ou federal. A definição da predominância do interesse local é variável de um município para outro ao longo de momentos distintos, segundo a trajetória de sua ocupação e desenvolvimento (NEVES, 2006).

Passados mais de vinte anos, questões como o “velho” problema das desigualdades regionais, das desigualdades sociais e da concentração de renda e riqueza persistem, com maior ou menor intensidade, em todo país. O Brasil se mantém como exportador de matérias-primas e de produtos industriais de baixo valor agregado, reforçando laços de dependência e desnudando contradições. Em tempos de preocupação mundial com conceitos como segurança e soberania alimentar, não cessa a expansão da fronteira agrícola para a produção de commodities. As monoculturas que dominam o vasto território deste país continental – cana-de açúcar e soja, entre outros – são vertidas quase que em sua totalidade para o mercado

externo, desconhecendo-se o potencial de produção de alimentos para o mercado interno, gerando dividendos concentrados nas mãos dos produtores latifundiários e fortalecendo práticas ambientalmente degradantes (WHITAKER, 2008). Ignacy Sachs também abordou a contradição da questão alimentar brasileira:

“Estima-se em 16 milhões – um décimo da população – o número de cidadãos virtuais privados da cidadania pelo desrespeito ao seu direito de não ter que passar fome. No Canaã, em meio a tanta fartura, com tanto chão para cultivar, tantas mãos ociosas e barrigas vazias, a questão da segurança alimentar não está solucionada!” (SACHS, 2001, p. 76).

Tomando como prerrogativa a problemática questão agrária no Brasil, caracterizada pelo brutal desnível entre posses, renda e qualidade de vida das diversas classes e segmentos da população rural (TÉLLES BAUER, 1998) e a preocupação com o equilíbrio espacial e territorial inerente aos esforços para a construção de um desenvolvimento que dê conta dos imperativos éticos de inclusão e preservação ambiental, suscitam as seguintes questões para reflexão: qual o papel que os assentamentos rurais podem assumir nestes processos? Qual o potencial de geração de renda e diminuição do passivo social e ambiental desperdiçado e qual a sua relação com a inatividade e/ou incapacidade do poder público local atuar diante das contradições do meio rural? Onde se situam os governos municipais diante da política de assentamentos rurais? Quais são as possibilidades de atuação dos governos subnacionais diante da singular complexidade que envolve estas políticas?

Para que se possa responder essas questões, dois movimentos se mostram necessários. Primeiramente, discutir sobre quais bases pode-se pensar o desenvolvimento, tão discutido e intensamente adjetivado nos últimos tempos. Posteriormente, analisar a ruralidade brasileira e o significado que os assentamentos assumem ou podem assumir nesse contexto. O primeiro movimento é necessário para que se possa definir, ao menos minimamente, sobre quais bases o desenvolvimento será pensado neste trabalho; e o segundo, pela constatação de que, à semelhança de outros países, resguardada sua própria complexidade, a ruralidade brasileira vem se alterando significativamente, com as atividades não-agrícolas ganhando relevância neste espaço livremente associado aos sistemas produtivos agrícolas.

A série de mudanças políticas, econômicas e sociais pelas quais passou o país desde que se iniciou a política de implantação de assentamentos, especialmente o fortalecimento dos espaços locais como palpáveis para a construção de estratégias de desenvolvimento, motiva a abordagem aqui proposta: compreender em que medida as administrações públicas locais têm

assumido o papel de planejar o desenvolvimento local e, concomitantemente, se os assentamentos rurais têm sido abarcados como atores potenciais destes processos.

3 ABORDAGENS DO DESENVOLVIMENTO: A CONTRIBUIÇÃO DE SACHS E O DESENVOLVIMENTO LOCAL

A série de mudanças que atingiu o mundo a partir da década de 70, transformações brevemente apresentadas no item anterior, não só orientaram como intensificaram o debate acerca de uma concepção de desenvolvimento que compreendesse satisfatoriamente esses novos cenários, com destaque para: no plano econômico, a globalização dos mercados; no plano tecnológico, a revolução informacional, baseada especialmente na internet; no plano ambiental, o questionamento da possibilidade de conciliar crescimento econômico e preservação ambiental.

Neste contexto, o desenvolvimento passa a receber uma série de adjetivos, revelando a busca por uma adequação ao novo cenário global, além da superação de problemas emergentes, como a temática ambiental, e problemas históricos, como a desigualdade entre as nações e também as desigualdades internas às nações.

Em resposta à problemática gerada nesta pesquisa, serão apresentadas duas abordagens do desenvolvimento que, além de se interpenetrarem, possibilitaram a delimitação dos parâmetros que foram utilizados para analisar os resultados encontrados. A primeira abordagem utilizada será baseada, principalmente, no pensamento de Ignacy Sachs, autor que se debruçou sobre a temática do desenvolvimento, especialmente no caso brasileiro, fundando conceitos e contribuindo para a colocação da temática ambiental nos parâmetros pelos quais o mesmo é pensado até hoje. A segunda concepção apresentada será a do desenvolvimento local, por trazer para as discussões sobre o desenvolvimento a dimensão territorial, em resposta, principalmente, ao processo de globalização e, atendendo às necessidades metodológicas deste trabalho, permitindo um alinhamento às novas atribuições da gestão pública local brasileira após a redemocratização.

3.2 A concepção de desenvolvimento segundo Ignacy Sachs

O termo desenvolvimento foi utilizado repetidas vezes nas seções anteriores deste trabalho sem, no entanto, um acompanhamento contextual. Em tempo de enfrentar essa fragilidade, optaremos pela utilização, principalmente, mas não exclusivamente, de alguns pressupostos encontrados em textos de Ignacy Sachs, economista polonês naturalizado francês

que, não obstante sua enorme participação nos debates sobre o tema debruçou-se sobre o caso dos países do Sul, especialmente o Brasil.

A ideia do desenvolvimento esteve presente em variados círculos de debate durante toda a segunda metade do século passado, alternando momentos de maior vigor e maior descrença, influenciada por toda sorte de alterações políticas, econômicas e sociais. Impulsionada pelos movimentos de descolonização e emancipação do Terceiro Mundo, firmou-se como ideia-força das ciências sociais, desnudando uma problemática de caráter pluri e transdisciplinar, polemizada intensamente no âmbito de questões ideológicas e teóricas (SACHS, 2008, p.9).

Apresentar e discutir o amplo arcabouço constituído sobre o tema em mais de meio século é, indiscutivelmente, desafio que este trabalho não comporta. Portanto, serão focalizados alguns pontos nodais, na tentativa de se definir parâmetros que atendam às expectativas analíticas da pesquisa.

Nesse sentido, a primeira distinção a ser feita é entre crescimento econômico e desenvolvimento, dois entendimentos diversos repetidamente apresentados como sinônimos. O crescimento econômico é condição necessária para o desenvolvimento, mas, em um plano ideal, passa longe de configurar uma finalidade em si só (SACHS, 2008). Conforme Celso Furtado, “só haverá desenvolvimento – que não deve ser confundido com crescimento econômico, no mais das vezes resultado de mera modernização das elites – ali onde existir um projeto social subjacente” (FURTADO apud SACHS, 2008, p.9). Um cenário de crescimento econômico, seja medido pelo PIB, seja medido pelo PNB, não implica, automaticamente, na melhoria da qualidade de vida da população em geral. Pelo contrário, é sabido que, mesmo mediante altas taxas de crescimento da economia, estruturas heterogêneas têm se reproduzido nos países em desenvolvimento, consagrando realidades socialmente contrastantes.

Segundo Veiga (2008, p.32) até 1970 o progresso material era identificado com o desenvolvimento. Quinze anos depois, com a publicação do 1^a Relatório de Desenvolvimento Humano, pela ONU, o panorama já havia se alterado, revelando-se a necessidade de reflexão sobre a natureza do desenvolvimento que estava se buscando. Nessa época começara a emergir a importância de se estruturar as políticas de desenvolvimento em torno de valores que não seriam apenas os da dinâmica econômica (VEIGA, 2008).

Mas quais seriam esses valores? Até aqui, embora não com profundidade, falou-se em melhoria da qualidade de vida da população e em projeto social subjacente aos objetivos de

crescimento econômico. Neste sentido, revela-se uma primeira dimensão destas condicionantes ao reconhecimento de uma experiência de desenvolvimento. A dimensão social aparece como um imperativo ético, em resposta à manutenção histórica de padrões extremados de concentração de riqueza e renda entre as nações e dentro das nações. Como observa o professor Sachs:

“Em vez de maximizar o crescimento do PIB, o objetivo maior se torna promover a igualdade e maximizar a vantagem daqueles que vivem nas piores condições, de forma a reduzir a pobreza, fenômeno vergonhoso, porquanto desnecessário, no nosso mundo de abundância” (SACHS, 2008, p. 14).

A segunda dimensão valorativa presente na concepção do autor é a da sustentabilidade ambiental. Esta se baseia em um duplo imperativo ético de solidariedade, o primeiro, em sincronia com a reprodução social das gerações atuais, e o segundo, considerando as expectativas de reprodução social das gerações futuras. O desafio colocado é o de garantir a satisfação das necessidades presentes, contudo, sem inviabilizar ou comprometer a capacidade de satisfação das necessidades futuras. Isso implica que o debate considere escalas múltiplas de tempo e espaço, algo que escapa à dinâmica convencional do pensamento econômico (SACHS, 2008).

A combinação dessas duas dimensões, a saber, a sustentabilidade social e sustentabilidade ambiental, emerge da necessidade de se estabelecer um caráter humanista à ideia do desenvolvimento, em resposta ao agravamento das desigualdades sociais e à emergência das questões ambientais. A problemática que permanece é a de se operacionalizar processos que contemplem essas dimensões, posto que se revela aqui uma enorme complexidade: em termos gerais, o que se propõe é eliminar o crescimento selvagem obtido ao custo de crescentes externalidade negativas, tanto ambientais quanto sociais (SACHS, 2008). Como alcançar esse patamar ótimo, diante da multiplicidade de atores e interesses envolvidos? A resposta do professor Sachs é que:

“[...] em última instância, o desenvolvimento depende da cultura, na medida que ele implica a invenção de um projeto. Este não pode se limitar unicamente aos aspectos sociais e sua base econômica, ignorando as relações complexas entre o porvir das sociedades humanas e a evolução da biosfera; na realidade, estamos na presença de uma co-evolução entre dois sistemas que se regem por escalas de tempo e escalas espaciais distintas. A sustentabilidade no tempo das civilizações humanas vai depender da sua capacidade de se submeter ao preceitos de prudência ecológica e de fazer um bom uso da natureza. É por isso que falamos em desenvolvimento sustentável. A rigor, a adjetivação deveria ser desdobrada em socialmente

includente, ambientalmente sustentável e economicamente sustentado no tempo” (SACHS, 2008, p. 10).

A adjetivação proposta pelo autor revisita, de maneira sintética, as condicionantes que definem se uma determinada experiência ou processo se constrói em consonância com a noção de desenvolvimento sustentável. Mediante procedimentos economicamente viáveis que se sustentem, devem promover a inclusão daqueles que se encontram em situação de privação social e atender as necessidades gerais, sem comprometer esta mesma capacidade de satisfação no futuro. Em suma, o desenvolvimento sustentável objetiva um crescimento econômico que provoque impactos positivos em termos sociais e ambientais.

Diante desta complexidade e da permanência desta noção em aberto, Veiga (2008) apresenta a ideia do desenvolvimento sustentável como a “quadratura do círculo”, distanciando-se dos já banalizados contorcionismos realizados na tentativa de promover um conceito. Seguindo essa linha de pensamento, serão abordadas no tópico seguinte algumas postulações referentes a essa “quadratura”, apontando como esta ideia pode ser pensada em uma realidade tão heterogênea como a do Brasil e, em direção aos objetivos deste trabalho, situar as potencialidades do mundo rural neste contexto.

3.2.1 Desenvolvimento sustentável

Sachs (2008, p.11) apresenta a possibilidade de atender as expectativas anteriormente apresentadas no contexto de um contínuo de situações possíveis, configurado no par desenvolvimento/mau-desenvolvimento. Distanciando-se do mimetismo desenvolvimentista de outrora, coloca como base necessária ao desenvolvimento sustentável os quatro pilares da endogeneidade apresentados em um estudo da Dag Hammarskjold Foundation, organização sueca dedicada aos estudos do desenvolvimento. São eles: autoconfiança, em oposição à dependência; orientação por necessidades, em oposição à orientação pelo mercado; harmonia com a natureza e abertura à mudança institucional (DAG HAMMARSKJOLD FOUNDATION, 1975).

Superar condições de dependência, confrontar os interesses do mercado e propiciar ambientes de modernização institucional não são tarefas simples, muitos menos podem ser alcançadas sem a participação do Estado. Nesse sentido, sempre segundo Sachs (2008, p.11), o Estado nacional moderno congrega três funções principais: articular espaços de desenvolvimento desde o local, que deve ser fortalecido, até o transnacional, que deve ser integrado com cautela e de maneira seletiva, sempre subordinado a uma estratégia de

desenvolvimento endógeno; promover parcerias entre os atores envolvidos em torno de acordos negociados de desenvolvimento sustentável; e, por fim, harmonizar metas sociais, ambientais e econômicas.

Esta última função estatal objetiva a construção de um equilíbrio entre as diferentes dimensões da sustentabilidade – social, cultural, ecológica, ambiental, territorial, econômica e política – através do planejamento estratégico e gerenciamento cotidiano da economia e da sociedade (SACHS, 2008). O autor apresenta, ainda, os cinco pilares do desenvolvimento sustentável:

1. Social: derivado da perspectiva de disrupção social que paira sobre os muitos lugares que apresentam situação de intensa vulnerabilidade, reúne motivação intrínseca e instrumental;
2. Ambiental: abriga os sistemas que provêm os recursos que sustentam a vida e recebem, como inevitável contrapartida, os resíduos derivados da ação humana;
3. Territorial: relacionado à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades;
4. Econômico: a viabilidade econômica condiciona a efetivação dos objetivos do desenvolvimento sustentável;
5. Político: governança democrática é valor fundador e necessário (SACHS, 2008).

Denota-se o caráter multidimensional que envolve os esforços para um desenvolvimento sustentável. Não obstante, fica claro também que a construção de um processo que comporte estas características passa, obrigatoriamente, por um duplo protagonismo, representado pela ação do Estado e pela mobilização da sociedade. O primeiro, enquanto detentor dos meios para estabelecer prioridades e diretrizes. Já a sociedade, enquanto portadora do poder de legitimação e beneficiária do desenvolvimento sustentável. Ressalta-se que não se está atribuindo a esses processos de negociação um caráter homogeneizante e moderado, isento de conflitos e disputas. Pelo contrário, é no conflito que reside à representação dos interesses envolvidos. Esta problemática será tratada com mais profundidade ao final do item 3.2.

Para que se possa dar início a um processo de transição planetária em direção ao desenvolvimento sustentável, são necessários alguns esforços envolvendo os países do centro

e os países periféricos. Aos primeiros, caberia uma revisão de seus estilos de vida e padrões de consumo, especialmente das minorias ricas, originando estratégias nacionais que, resguardada as especificidades de cada uma, se complementassem. Aos periféricos, a adoção de estratégias de desenvolvimento endógeno, ao invés da reprodução mimética dos modelos do Norte. Por fim, a construção de um acordo entre os dois polos, estabelecendo o aumento substancial de recursos do Norte para o Sul, mediante ajuda direta e, especialmente, via comércio justo, bem como um sistema internacional de impostos sobre energia, pedágios para uso dos oceanos e espaços aéreos e taxações sobre transações financeiras, além de um sistema de gerenciamento das áreas globais comuns (SACHS, 2008).

Em consonância com essas orientações, serão apresentadas algumas proposições referentes às acima referidas estratégias de desenvolvimento endógeno, baseadas na autoconfiança (DAG HAMMARSKJOLD FOUNDATION, 1975) e na busca pela consumação das potencialidades locais. Nesse sentido, serão abordadas especificidades do caso brasileiro, especialmente as referentes ao mundo rural.

3.2.2 O caso brasileiro e as potencialidades do rural

Concentraram-se modalidades e aspectos diversos do desenvolvimento nos países do Sul, aí incluso o Brasil, residindo em economias periféricas, mistas, estruturalmente heterogêneas e com predominância de mercados capitalistas: periféricas, posto que foram constituídas em oposição às centrais, embora vinculadas às mesmas por meio de relações assimétricas; mistas, por apresentarem variadas configurações entre os setores privado e público; estruturalmente heterogêneas, abrigando contrastes agudos entre enclaves urbanos modernos e economias rurais mais ou menos arcaicas, além das disparidades sociais, culturais e entre os estilos de vida das minoritárias elites ocidentalizadas e a restante maioria da população; predominantemente capitalistas, embora esse setor modernizado coexista com sistemas produtivos pré-capitalistas ou protocapitalistas (SACHS, 2008).

Enquanto as economias desenvolvidas são essencialmente limitadas pela demanda, as economias em desenvolvimento são claramente limitadas pela oferta. Nesse sentido, dependem dos investimentos dirigidos à expansão das capacidades produtivas, como defende o professor Sachs:

“Mesmo hoje, as economias em desenvolvimento ainda podem ser descritas como arquipélagos de empresas modernas com alta produtividade do trabalho, imersas no oceano de atividades de produtividade baixa ou muito baixa, que formam o tecido intersticial do sistema econômico. A maior parte do PIB vem do arquipélago. A

maior parte das pessoas nada no oceano, tentando sobreviver” (SACHS, 2008, p. 31).

A utilização desta metáfora responde satisfatoriamente ao desafio de descrever de maneira sintética o cenário econômico em um país tão diverso quanto o Brasil. Orientar as políticas de desenvolvimento mediante estímulo à capacidade produtiva das grandes empresas modernizadas, as “ilhas” no oceano, sem a devida regulamentação, pode levar a um agravamento dos níveis de concentração de renda e riqueza. No entanto, isso não exclui a importância das mesmas. Novamente segundo Sachs (2008, p.32), deve-se buscar a adoção de “[...] uma estratégia dupla, na qual também se dê atenção às oportunidades para o que pode ser chamado de crescimento puxado pelo emprego [...]”.

Em última instância, o objetivo do desenvolvimento sustentável é habilitar cada ser humano a manifestar talentos, potencialidades e imaginação, em busca da auto-realização e da felicidade, mediante empreendimentos individuais e coletivos, numa combinação de trabalho autônomo e heterônomo e de tempo dedicado à atividades não produtivas. A maximização dessas oportunidades, aliada à satisfação das necessidades materiais básicas – alimentos, abrigo, roupas –, constituiria o que o autor chama de boa sociedade (SACHS, 2008, p.35).

Seguindo esse raciocínio, a inclusão se daria mediante o amplo acesso ao trabalho decente, alternativa que faria a ponte entre o econômico e o social. Conforme colocado por Sachs (2004, p. 1), “A dívida social que o Brasil enfrenta hoje resulta da combinação de várias décadas de crescimento rápido, porém socialmente perverso por ter adotado um padrão excludente e concentrador, seguidas de mais de duas décadas de quase estagnação”.

Para essa inclusão através do trabalho, propõe-se a superação da dicotomia formal/informal, em direção ao conhecimento pleno das dimensões da economia real, a saber:

1. Produção fora do mercado: bens e serviços para autoconsumo;
2. Pequena produção pré-capitalista ou protocapitalistas: artesãos, ambulantes, lojas, barracas e indústrias caseiras;
3. Economia capitalista de mercado, orientada para lucro: empresas nacionais e estrangeiras, grandes e pequenas, públicas e privadas;
4. Economia solidária: orientada para mercado, mas não para lucro individual; empreendimentos geridos coletivamente (SACHS, 2008, p.50).

O conhecimento das potencialidades envolvidas na ampliação ou aprimoramento da participação dos pequenos produtores em todas estas dimensões da economia real é fundamental para que se possam construir ações de apoio à modernização das atividades dos

mesmos, bem como das pequenas empresas, responsáveis pela maioria dos postos de trabalho na economia moderna. O desafio que se coloca é promover a organização e aprimoramento das atividades realizadas no âmbito da primeira, segunda e quarta dimensões acima referidas, no sentido de propiciar aos mesmos o acesso à terceira dimensão (SACHS, 2008).

Isso passaria pelo incentivo e treinamento para o aperfeiçoamento organizacional, empreendedorismo coletivo, promoção de políticas de crédito adequado, não necessariamente o microcrédito, entre outras, formando um feixe de políticas públicas que reforce mutuamente as ações (SACHS, 2008). É nesse contexto que se situa a agricultura familiar e, conseqüentemente, os assentamentos rurais de reforma agrária. Os agricultores familiares, notadamente os assentados, necessitam de apoio para acessar os mercados convencionais, tais como acesso a tecnologias apropriadas socialmente, ambientalmente e economicamente, que sejam intensivas em conhecimento e poupadoras de capital e recursos, além de serviços de extensão e capacitação eficientes; créditos subsidiados para produção e investimentos; atendimento preferencial em mercados institucionais; auxílio técnico para identificação de nichos de mercados locais, entre outros (SACHS, 2008). O PAA – Programa de aquisição de alimentos – e o PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar - tem representado um importante impulso neste sentido, embora careçam iniciativas nos outros apoios citados.

Ainda pensando na questão da inclusão via emprego, Sachs (2004, p. 123) aponta o mundo rural como o detentor do maior potencial de criação de empregos e auto-empregos decentes, colocando sua descrença em relação à possibilidade de, à semelhança dos países industrializados, o Brasil abrigar um processo de esvaziamento dos empregos no campo, seguida da absorção dos mesmos no meio urbano. Por esses motivos, a criação de assentamentos rurais e o apoio à agricultura familiar não se configurara somente como uma política social, mas carrega em seu âmago um caráter de política econômica, revelando-se uma importante alavanca para o desenvolvimento (SACHS, 2004).

Neste sentido, o autor aponta ainda, uma séria de etapas necessárias para a consumação do potencial de geração de empregos decentes contido no mundo rural:

1. Avaliação dos empregos rurais não agrícolas para municiar planos locais (municipais) de desenvolvimento;
2. Avaliação do potencial de emprego e auto-emprego de sistemas agropecuários familiares que combinam a policultura com atividades pecuárias, aquicultura e produções agrofloretais;

3. Análise sistemática das relações entre os pequenos produtores rurais e as grandes agroindústrias, com vista à transformação de situações adversárias em sinergias positivas mediante reformulação de contratos;
4. Auxílio na organização dos pequenos produtores em cooperativas e promoção de pequenas agroindústrias;
5. Avaliação do potencial de empregos e auto-empregos ligados à valorização dos resíduos agrícolas;
6. Avaliação do potencial de empregos e auto-empregos voltados à gestão do meio ambiente, dos solos, águas e florestas;
7. Por último, identificação de novas oportunidades de geração de empregos e auto-empregos por meio da valorização das biomassas (SACHS, 2004, p. 129).

Estas estratégias não devem ser uniformes e nem configuram modelos fechados e restritos. A diversidade socioeconômica e cultural deve ser considerada, de maneira que sejam encontradas respostas para as especificidades de cada comunidade, transpondo gargalos que obstruam a utilização de recursos potenciais e ociosos, através da liberação das energias sociais, bem como da criatividade e imaginação. A construção deste processo demanda um planejamento territorial, tanto no nível municipal quanto micro e mesorregional (SACHS, 2004).

“A catastrófica dívida social que o Brasil acumulou e as desigualdades sociais que o caracterizam colocam como questão absolutamente central a geração de empregos e auto-empregos produtivos. A injustiça social não poderá ser reparada unicamente pela redistribuição da renda na margem e por políticas sociais compensatórias. Ela exige a modificação do padrão de distribuição primária da renda, que só será conseguida mediante a inclusão dos excluídos e semiexcluídos nos processos de produção e o aumento gradual da sua produtividade de trabalho” (SACHS, 2001, p.79).

Estas colocações vão ao encontro das premissas assumidas neste trabalho, especialmente a de que os assentamentos rurais são peça chave na promoção do fortalecimento do tecido econômico brasileiro, bem como atores importantes na promoção de um desenvolvimento sustentável. No entanto, ficou evidente que essa potencialidade não será consumada sem uma estratégica atuação do Estado, em todos os níveis. Nesse sentido, revela-se também a importância das instâncias locais nessa construção. Apresentaremos no item seguinte uma reflexão acerca dos processos de desenvolvimento no plano local, discutindo o

conceito de desenvolvimento local e buscando o fortalecimento das bases analíticas da pesquisa.

3.3 Desenvolvimento local: o local na era do global.

Segundo Navarro (2001), na história recente, dois foram os momentos em que a temática do desenvolvimento assumiu um papel de especial protagonismo, orientando programas governamentais, discutido intensamente nos debates intelectuais e alimentando o interesse de grupos sociais nos benefícios das mudanças associadas a esta noção. O primeiro iniciou-se no pós-guerra, estendendo-se até os anos 70. Marcado pela polarização entre dois modelos de sociedade, processo representado pela Guerra Fria, este período caracterizou-se por um notável crescimento econômico, materializado em um padrão civilizatório dominante e estimulando, com a *possibilidade do desenvolvimento* (grifo do autor), a esperança de reprodução deste modelo em outras sociedades. Em meados dos anos 70, esgotado o processo de expansão econômica do pós-guerra, o enfraquecimento do Estado, decorrente da aplicação dos ideais neoliberais, retirou os holofotes da temática. O segundo período iniciou-se na transição 1980-1990, quando o conceito foi revisitado e profundamente alterado. Ao contrário do primeiro período, este foi marcado pela inquietude em relação ao futuro, interiorizando a discussão em novas escalas. Tratando desta motivação, Navarro pontua que (2001, p. 201) “... pode-se ousadamente afirmar que talvez a inquietude social e política gerada pela disseminação da desesperança com relação ao futuro é que, de fato, tenha reavivado o crescente interesse pelo tema do desenvolvimento”.

Diante das mudanças que atingiram o mundo a partir da década de 70, delineando não somente novos arranjos industriais e produtivos, mas alterando também as lógicas de reprodução social e a percepção da relação entre a existência humana e o meio ambiente, expressivas manifestações de urgência para a construção de novos parâmetros de desenvolvimento emergiram no plano local e regional. Essas expressões revelam a manutenção das especificidades do local, negando o possível caráter homogeneizante da globalização. É nesse contexto que a noção de desenvolvimento passa a ser apresentada acompanhada do adjetivo local, representando uma importante dimensão no campo de disputa pela demarcação social do conceito.

O desenvolvimento local surge como representação da ressignificação da importância do plano local diante do gigantismo e do caráter difuso das relações econômicas e de poder globalizadas. Contudo, mostra-se controverso, conceitualmente e metodologicamente, além

de pouco estudado, tanto no Brasil quanto no debate internacional (MARTINS; CALDAS, 2009).

Diversas concepções caracterizam o debate acerca desta ideia. Benko e Lipietz (BENKO; LIPIETZ, 1994 apud MARTINS; CALDAS, 2009) apontam o desenvolvimento local como expressão espacial de um novo arranjo industrial “pós-fordista”. Sendo assim, a origem desta noção se daria na reorganização produtiva decorrente da crise do modelo fordista, representada pelo ressurgimento e fortalecimento dos distritos industriais e pelos arranjos produtivos territorializados. Para outros, as experiências de desenvolvimento local têm dinâmicas próprias e não são apenas um reflexo da reorganização internacional do capital. Representam uma autonomia do local, moldadas por um sistema de valores e institucionalidades próprios que não eliminam os conflitos, mas os inserem em um contexto de superioridade do interesse comunitário, este interiorizado pelo conjunto da sociedade local (BECATTINI, 1994 apud MARTINS; CALDAS, 2009).

Para Santos e Rodriguez-Garavito (SANTOS e RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2002 apud MARTINS; CALDAS, 2009), o local é espaço privilegiado para experimentações contra-hegemônicas, propício à construção de um desenvolvimento de base, “de baixo para cima”, em um processo coletivo protagonizado pela sociedade civil, onde o efeito econômico deve chegar à esfera política e produzir um ciclo de crescimento que contrarie a lógica de exclusão. Pontuam, ainda, a abrangência do local, relacionando-a não a uma questão de tamanho, mas sim ao conjunto de relações que se dão em um determinado ambiente territorial, seja ele uma microrregião ou uma cidade, considerando as heterogeneidades e especificidades do lugar (SANTOS e RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2002 apud MARTINS; CALDAS, 2009).

“A noção de desenvolvimento local apresenta vários significados, comportando as diferentes dimensões em que se exerce a cidadania e que tem condições de criar um espaço de interação dos cidadãos, recuperando a iniciativa e a autonomia na gestão do que é público. Essa concepção não admite modelos paradigmáticos de desenvolvimento local” (MARTINS; CALDAS, 2009, p.208).

Esta última concepção centraliza sua abordagem na importância dos atores sociais da localidade, representados em sua diversidade e potencialidades econômicas, sociais, ambientais e institucionais, condicionando as diferentes alternativas de atuação para a transformação e construção de um desenvolvimento local (MARTINS; CALDAS, 2009, p.208). A questão é deslocada para o debate da cidadania, evidenciando o papel dos atores locais como, além de beneficiários, agentes do desenvolvimento local.

Buarque (2004, p. 25) aponta para o conceito descrevendo-o como “um processo endógeno de mudança, que leva ao dinamismo econômico e à melhoria da qualidade de vida da população em pequenas unidades territoriais e agrupamentos humanos”. Visando conciliar a dinamização das potencialidades locais, implicando a inserção competitiva das economias locais nas transações em esferas supra-regionais com a preservação do ambiente natural, o desenvolvimento local é mais um esforço coletivo em permanente construção do que uma receita prescrita. Por surgir como uma abordagem que privilegia o espaço específico onde se dá a existência de um ser humano, seu nascimento e suas relações (BARBIERI, 2006), possibilita que o desenvolvimento seja pensado em acordo com as especificidades locais.

Navarro (2001, p. 89-90) analisa o conceito como decorrência de duas mudanças ocorridas durante as duas últimas décadas do século XX: a) a multiplicação de ONG's, que por atuarem em ambientes geográficos mais restritos (município ou região), criaram uma estratégia de ação local que, em oposição aos processos globalizantes, possibilitou o fortalecimento do conceito; b) os processos de descentralização política que perpassaram a América Latina, especialmente o Brasil, a partir do final da década de 80.

Até então, o papel das câmaras municipais era limitado, os municípios não eram entes da federação, não possuíam Leis Orgânicas, tinham pouca autonomia tributária e escassa transferência de recursos dos governos federal e estadual. No plano nacional, predominavam grandes projetos desenvolvimentistas (MARTINS; CALDAS, 2009, p.210). Por conseguinte, excetuando-se algumas experiências inovadoras, os agentes das administrações públicas locais não estavam habituados à atribuição de planejar o desenvolvimento local, o que denota o caráter desafiador destas propostas. No entanto, não obstante a complexidade derivada dessas mudanças constitucionais, o tema do desenvolvimento local ganha importância neste contexto como uma alternativa de intervenção articulada de novos atores sociais e políticos na reorientação da ação do Estado, para atender aos objetivos da construção da cidadania e da melhoria da qualidade de vida da sociedade (BAVA, 1996 apud CAMPANHOLA e GRAZIANO DA SILVA, 2000, p.30).

Bava (1996), tratando do tema, aponta o desenvolvimento local como definição em busca de um desenvolvimento sustentável, oposto ao modelo dominante de desenvolvimento, promotor de fusões entre empresas, concentrador de capital e renda, degradante social e ambientalmente e confundido com crescimento econômico. Associa, ainda, a promoção deste padrão dominante a políticas públicas promovidas por um Estado capturado pela lógica do modelo de globalização operado em várias escalas, incluindo o local. Define, ainda, três

imperativos básicos para que um processo possa ser chamado de desenvolvimento: a) deve distribuir renda; b) beneficiar a maioria da população e ser identificado com as aspirações da mesma; c) ser sustentado por essa maioria. Para qualificar o local como espaço concreto para estas experiências, cita o geógrafo Milton Santos:

“é a partir do espaço geográfico que se dá a solidariedade orgânica; tais atividades, não importa o nível, devem sua criação e alimentação às ofertas do meio geográfico local [...] na verdade, mudadas as condições políticas, é nesse espaço banal que o poder público encontraria as melhores condições para a sua intervenção. Trata-se, aqui, da produção local de uma integração solidária, obtida mediante solidariedades horizontais internas, cuja natureza é tanto econômica, social e cultural como propriamente geográfica. A sobrevivência do conjunto, não importa que os diversos agentes tenham interesses diferentes, depende desse exercício da solidariedade indispensável ao trabalho, e que gera a visibilidade do interesse comum (SANTOS, 2000, p.110 apud BAVA, 1996).

Como se vê na passagem, o autor fala em poder público de maneira geral. Isso reforça a ideia de que a abordagem do desenvolvimento local não toma o local como plano exclusivo para sua construção, de maneira que não exclui o nacional e nem mesmo o global, imaginando, por exemplo, que uma focalização no espaço municipal ou regional dispensaria o papel das políticas nacionais (FRANCO, 1998).

Diante deste múltiplo e variado espectro de abordagens, nota-se que três enfoques são predominantes. Um primeiro relaciona a emergência do conceito aos processos de reestruturação produtiva e as consequentes formações e aglomerações industriais, visão, de maneira geral, mas mantendo algumas especificidades, compartilhada por Benko e Lipietz (1994) e Becattini (1994). Numa segunda concepção evidencia-se a associação da origem do conceito aos processos de globalização que, por oposição, teriam levado a um fortalecimento das manifestações locais por um desenvolvimento emancipador e contra-hegemônico, baseado nas potencialidades locais, visão apreendida nas contribuições de Santos e Rodríguez-Garavito (SANTOS e RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2002 apud MARTINS; CALDAS, 2009), Bava (1996), Buarque (2004), Barbieri (2006) e Caldas e Martins (2009). Uma terceira linha de pensamento dialoga com a anterior, entretanto busca uma maior adequação ao caso brasileiro, considerando em sua construção os processos políticos decorrentes da redemocratização, principalmente a descentralização e a participação, enfoque apresentado por Bava (1996) e Campanhola e Graziano da Silva (2000).

Não está entre os objetivos deste trabalho eleger a mais completa e adequada visão do desenvolvimento local, posto que esse esforço interpretativo se dá no sentido de encontrar os parâmetros conceituais adequados para a construção desta pesquisa. Neste sentido, é razoável a aproximação que se dará, dentro do contexto da sistematização das concepções apresentadas acima, do segundo e do terceiro enfoque, pelo fato destes sublinharem a emergência do local no contexto de globalização, bem como por abarcarem em suas postulações as mudanças institucionais ocorridas no Brasil após o processo de redemocratização. Salienta-se que, ainda assim, se aceita que o processo de reestruturação produtiva teve implicações, diretas e indiretas, tanto na construção social do conceito como na realidade brasileira.

Ainda neste sentido, uma última concepção será apresentada. Ávila (2003) apresenta dois conceitos interessantes antes de arriscar a definição de desenvolvimento local. O primeiro é o desenvolvimento *no local* (grifo nosso), definido como aquele que se refere a um empreendimento ou iniciativa que gere “desenvolvimento” por gerar emprego e expectativa de arrecadação de impostos, além de circulação de bens e dinheiro, mas que, em última instância, apenas é sediado fisicamente no local, permanecendo ali somente enquanto o lucro é compensador e, atingido por qualquer instabilidade, retira-se daquela localidade, deixando, muitas vezes, negativos rastros ambientais e sociais. Embora possa ser utilizado para sustentar um processo inicial de desenvolvimento local, tem baixa capacidade de gerar autonomia, emancipação e empoderamento.

O segundo é o desenvolvimento *para o local* (grifo nosso), apresentado como se ideia de “desenvolvimento” que, além de ser sediado fisicamente na localidade, gera efeitos benéficos às comunidades e aos ecossistemas locais, revelando, contudo, um caráter dependente das instâncias promotoras em termos de consecução mais de suas próprias finalidades institucionais (as das instâncias promotoras, evidentemente) que do real, endógeno e permanente desenvolvimento das comunidades-localidades visadas, revelando também baixa capacidade emancipatória e caráter assistencialista (Ávila, 2003).

Por fim, o autor define desenvolvimento local como algo diferente destas duas concepções, tendo como principal característica a construção de um processo emancipatório das comunidades locais, como evidenciado no trecho a seguir:

“[...] o ‘núcleo conceitual’ do desenvolvimento local consiste no efetivo desabrochamento – a partir do rompimento de amarras que prendam as pessoas em seus status quo de vida - das capacidades, competências e habilidades de uma “comunidade definida” - portanto com interesses comuns e situada em [...] espaço territorialmente delimitado, com identidade social e histórica -, no sentido de ela

mesma – mediante ativa colaboração de agentes externos e internos - incrementar a cultura da solidariedade em seu meio e se tornar paulatinamente apta a agenciar (discernindo e assumindo dentre rumos alternativos de reorientação do seu presente e de sua evolução para o futuro aqueles que se lhe apresentem mais consentâneos) e gerenciar (diagnosticar, tomar decisões, agir, avaliar, controlar, etc.) o aproveitamento dos potenciais próprios - ou cabedais de potencialidades peculiares à localidade -, assim como a “metabolização” comunitária de insumos e investimentos públicos e privados externos, visando à processual busca de soluções para os problemas, necessidades e aspirações, de toda ordem e natureza, que mais direta e cotidianamente lhe dizem respeito” (ÁVILA et al., 2000, p. 68 apud ÁVILA, 2003).

Embora o arcabouço teórico-conceitual apresentado seja denso e abrangente, é imprescindível uma última ressalva para que sejam apontados alguns limites. Conforme Oliveira (2001, p.13), “o desenvolvimento local é uma noção polissêmica, e necessariamente comporta tantas quantas sejam as dimensões em que se exerce a cidadania; qualquer tentativa, pois, de transformá-la em modelos paradigmáticos, está fadada ao fracasso”. A importância dessa última assertiva reside na recorrente apresentação do desenvolvimento local como uma panaceia, solução para todos os tipos de males. Quando aqui se fala em participação de atores da sociedade civil, não se está supondo que esse processo seja facilmente construído, sediado em arenas de disputa que excluam o conflito. A sociedade civil não se apresenta em uma condição apaziguadora, mas é, verdadeiramente, o lugar do conflito pela hegemonia, como observa (Oliveira, 2001):

“No Brasil, [...] sociedade civil passou a designar no discurso da mídia, assim como em certos discursos acadêmicos, mas, sobretudo no discurso das organizações não governamentais, um lugar do não-conflito, um lugar da concertação - que ele é, certamente - em que os interesses não aparecem. Essa visão não é apenas falsa conceitualmente, ela o é na prática social e política. Ela reduz, outra vez, a sociedade civil aos âmbitos dos atores privados” (OLIVEIRA, 2001, p.22).

As experiências de desenvolvimento local, enquanto movimento contra-hegemônico, levadas a cabo com a participação e mobilização dos próprios beneficiários, são construídas a partir do seu encontro nas arenas de decisão com várias forças, muitas delas hegemônicas. Dado o caráter assimétrico de poder e barganha que envolve a tomada de decisões, especialmente quando se trata deste embate, é inconcebível descartar o conflito. Ademais, dado este cenário, o conflito assume um caráter salutar, posto que, ao final do processo, a decisão estará legitimada.

Resta ainda um passo fundamental para consecução dos objetivos deste item. Onde se situa o rural dentro do desenvolvimento local? A professora Maria Nazareth Wanderley

(2001, p.33) argumenta que “o espaço local é, por excelência, o lugar da convergência entre o rural e o urbano; um programa de desenvolvimento local não substitui o desenvolvimento rural, mas o incorpora como parte integrante”. Nesse sentido, aliando-se a perspectiva de que a relação urbano-rural caracteriza um continuum onde as especificidades de cada polo são mantidas, um projeto de desenvolvimento local deve abarcar esta complexidade, dado que ambos não podem ser vistos de maneira isolada.

“O espaço local é, de fato, o lugar do encontro entre estes dois “mundos”. Porém, nele, as particularidades de cada um não são anuladas, ao contrário, são a fonte da integração e da cooperação, tanto quanto das tensões e dos conflitos. O que resulta desta aproximação não é a diluição de um dos polos do continuum, mas a configuração de uma rede de relações recíprocas, em múltiplos planos que, sob muitos aspectos, reitera e viabiliza as particularidades” (WANDERLEY, 2001, p.34).

Portanto, pensar o desenvolvimento local como valorização das múltiplas dimensões de potencialidades – econômicas, sociais e culturais – da sociedade local, não pode supor o fim do rural. A abrangência e eficácia do desenvolvimento local estão diretamente relacionadas à sua capacidade de incorporar e valorizar o potencial de forças sociais para o desenvolvimento presentes no meio rural local, isto é, incorporar o próprio desenvolvimento rural (WANDERLEY, 2001, p 34).

Para que se possa pontuar satisfatoriamente o rural neste contexto, será aprofundada no próximo item a discussão acerca dos rumos da ruralidade brasileira nas últimas décadas, apontando tendências e possibilitando um maior entendimento acerca do cenário onde se insere o objeto desta pesquisa.

4 A RURALIDADE NO BRASIL CONTEMPORÂNEO

Investigar a integração dos assentamentos rurais de Reforma Agrária aos tecidos econômicos e sociais dos territórios que os circunscrevem é demanda fundamental gerada na problematização deste trabalho. Para tanto, mostra-se evidente a necessidade de analisar a realidade em que estão inseridos. A revisão das contribuições teóricas recentes acerca do rural brasileiro aponta para a necessidade de superação de alguns mitos, condição *sine qua non* para habilitar o enfrentamento do desafio reflexivo que envolve essa compreensão.

A análise do processo de construção e consolidação do capitalismo como padrão civilizatório dominante rendeu algumas interpretações que propiciaram, de maneira geral, um entendimento de que o urbano representaria o avanço e a modernidade, em contraste com o rural, representativo do atraso e do passado.

“A utilização que os autores clássicos (como por exemplo, Marx e Weber) davam ao corte urbano/rural relacionava-se ao conflito entre duas realidades sociais diferentes (uma em declínio, outra em ascensão) em função do progresso das forças capitalistas que minavam a velha ordem feudal. A dicotomia urbano-rural procurava representar, portanto, as classes sociais que contribuíram para o aparecimento do capitalismo ou a ele se opunham na Europa no século XVII e não propriamente um corte geográfico. É a partir daí que o “urbano” passou a ser identificado com o “novo”, com o “progresso” capitalista das fábricas; e os rurais – ou a “classe dos proprietários rurais”, com o “velho” (ou seja, a velha ordem social vigente) e com o “atraso” no sentido de que procuravam impedir o progresso das forças sociais (...).” (GRAZIANO DA SILVA, 1997, p.2).

É evidente que, no caso do rural brasileiro, ainda existe pobreza e violência, entre outras representações de atraso. Isso, entretanto, decorre muito mais da herança deixada pelo modelo de colonização aqui adotado, pautado, principalmente, em grandes propriedades baseadas no trabalho escravo, do que de uma característica inerente à ruralidade. A persistência dessas mesmas mazelas tanto em nossas metrópoles quanto em pequenas e médias cidades, desnuda a fragilidade da argumentação de uma suposta oposição entre o urbano e o rural enquanto símbolos do moderno e do obsoleto, respectivamente. Remetendo-nos à ideia de Graziano da Silva acima citada, pode-se supor que uma das origens desta “confusão” reside na má interpretação da dicotomia urbano-rural proposta por autores como Marx e Weber, utilizando como postulado para análise de corte geográfico uma argumentação que, na verdade, representava o antagonismo entre classes sociais concorrentes.

Com a emergência das ideias malthusianas no pós-guerra, que colocavam a capacidade de produção de alimentos como insuficiente diante dos prenúncios de uma explosão populacional. Esta linha interpretativa acabou sendo utilizada como justificativa para uma intervenção externa nas atividades do rural, compreendidas quase que exclusivamente como atividades agrícolas. A corrente neoclássica do pensamento econômico, representada neste contexto pelos funcionalistas americanos, identificava a condição de pobreza em que viviam os agricultores não como um problema de ineficiência, mas sim de insuficiência de fatores de produção, demandando uma complementação externa. Dessa maneira justificou-se a utilização das sementes modificadas, adubos e fertilizantes químicos, maquinário, assistência técnica e extensão rural, processo conhecido como Revolução Verde (GRAZIANO DA SILVA, 1997). Esse entendimento reducionista é radicalizado na afirmação de que estaria ocorrendo um processo de urbanização completa da sociedade, o que estaria tornando inevitável o desaparecimento do rural.

É patente no senso comum a vinculação do rural como espaço de atividades agrícola-pecuárias, enquanto a indústria e os serviços seriam atividades inexoravelmente urbanas, visão que influencia também a ação governamental em muitos municípios. Paradoxalmente, a partir da segunda metade da década de 90, diversos estudos apresentam resultados e conclusões que propiciam um novo entendimento da ruralidade brasileira, constatando a interpenetração destas atividades tanto no rural quanto no urbano e refletindo tendência observada anteriormente nos países desenvolvidos, além da inadequação de critérios administrativos utilizados para mensurar a ruralidade no Brasil. Essas transformações passaram a alimentar a reflexão tanto nos círculos acadêmicos quanto governamentais, descortinando a necessidade de “reconceituar o agrário” (MARSDEM, 1989, apud GRAZIANO DA SILVA, 1997), já que naquele final de século XX novas formas sociais e econômicas passaram a ser exibidas nas áreas rurais de países desenvolvidos e em desenvolvimento.

4.1 A falácia do rural como espaço intrinsecamente arcaico

Retomando argumento apresentado no início desta seção, não se pode dizer que sintomas como violência, trabalho escravo e pobreza sejam características inerentes à ruralidade. Muito embora sejam representações de um Brasil arcaico, não são exclusividades do mundo rural. É evidente a problemática da imensa massa de brasileiros vivendo em condições precárias nas periferias das cidades, aguardando uma oportunidade para acessar as benesses que caracterizariam, supostamente, a urbe.

As transformações na ruralidade brasileira têm relação direta com o processo de “modernização” da agricultura. O festejado agronegócio, atualmente principal ramo da economia brasileira, é baseado na adoção de maquinário e insumos de alta tecnologia, propiciados por grandes esforços em pesquisa tanto de organizações governamentais quanto privadas. Embora não alcancem o patamar tecnológico adotado nas grandes propriedades, assentados e agricultores familiares também absorveram pacotes tecnológicos básicos, principalmente de insumos produtivos. A crescente opção pelo rural como espaço de moradia, seja em condomínios de luxo ou pelo atrativo de menores custos em relação às cidades, contribui também na construção deste novo padrão de relações sociais no ambiente rural.

“Mas há também a emergência de um novo rural, composto tanto pelo *agribusiness* quanto por novos sujeitos sociais: alguns *neo-rurais*, que exploram os nichos de mercados das novas atividades agrícolas (criação de escargot, plantas e animais exóticos etc.); moradores de condomínios rurais de alto padrão; loteamentos

clandestinos que abrigam muitos empregados domésticos e aposentados, que não conseguem sobreviver na cidade com o salário mínimo que recebem; milhões de agricultores familiares e pluriativos, empregados agrícolas e não-agrícolas; e ainda milhões de *sem-sem*, excluídos e desorganizados, que além de não terem terra, também não têm emprego, não têm casa, não têm saúde, não têm educação e nem mesmo pertencem a uma organização como o MST para poderem expressar suas reivindicações” (GRAZIANO DA SILVA, 2001, p.37).

O que se depreende destas constatações é que o rural permanece um espaço de alta complexidade, coabitado por ampla gama de atores, constituindo um cenário representativo da permanência das desigualdades socioeconômicas no Brasil. Esses novos atores, grandes ou pequenos produtores, são representativos de uma assimétrica chegada da modernidade técnica ao campo brasileiro, muito embora seu advento não tenha significado a eliminação da miséria e da pobreza no rural do Brasil, e nem mesmo a consolidação da possibilidade da parcela mais pobre da população rural conquistar sua cidadania no espaço que escolheram como meio de vida e trabalho.

4.2 Atividades não-agrícolas no rural brasileiro

Baseadas na análise das PNAD's – Pesquisa Nacional de Amostragem Domiciliar – de 1981, 1986 e 1990, trabalho realizado por pesquisadores da Unicamp apresentou resultados que evidenciam uma nova tendência nas ocupações produtivas do meio rural brasileiro. A análise foi focalizada na comparação entre as PEA's – População Economicamente Ativa – segundo a situação de domicílio – Rural ou urbano – e segundo a natureza da atividade – Agrícola e não-agrícola.

A análise destes dados revela que, a partir do início da década de 80, a PEA rural passa a crescer muito mais que a PEA agrícola, especialmente depois de 1986, quando o crescimento desta última foi negativo. Essa constatação revela que estas novas ocupações do meio rural não se davam em atividades agrícolas. Desta maneira, é possível identificar uma nova tendência da ocupação do trabalho no campo, esta não podendo ser identificada tão somente com as ocupações agrícolas.

Tabela 1
PEA Ocupada segundo o domicílio e atividade: Brasil,
1981, 1986 e 1990.

	PEA (1000 pessoas)			Taxa Crescimento (%a.a.)		
	1981	1986	1990	1981/86	1986/90	1981/90
Urbana	31.669	40.266	43.351	4,9	1,9	3,6
Rural	13.797	15.170	16.321	1,9	1,8	1,9
Agrícola	13.300	14.331	13.998	1,5	-0,6	0,6
Não-Agrícola	32165	41.105	45.676	5	2,7	4
Total	45.465	55.436	59.673	4	1,9	31

Fonte: PNADs 1981 e 1986 : dados publicados.; 1990: dados revisados. – Projeto Rurbano

Tomando-se como referência dados acerca da distribuição das ocupações rurais por ramo de atividade econômica, observa-se que, em 1990, mais de 40% da PEA rural do sudeste brasileiro já estava ocupada em atividades não-agrícolas.

Tabela 2
Distribuição da PEA rural segundo o ramo de atividade econômica.
Sudeste e Brasil, 1990.

RAMO	CO	NE	SE	SU	BR
Agropecuária	62,0	71,8	58,5	73,1	64,8
Ind.Transform	5,9	6,1	9,2	6,5	6,9
Ind.Construção	3,0	2,8	4,8	2,3	3,2
Outras Indus	1,9	0,9	0,9	1,1	1,0
Comercio	5,2	4,1	3,8	2,7	3,8
Serviços Pes.	10,8	6,0	13,0	6,8	8,0
Serv.Aux.Prod	1,3	0,4	0,9	0,3	0,6
Transp+Com	2,0	1,1	1,8	1,5	1,4
Social	4,9	4,2	3,3	2,6	3,6
Adm.Publica	1,9	1,4	1,3	1,5	1,4
Outras N-Agro	0,3	0,2	0,8	0,5	0,4
Desemprego	0,9	1,0	1,7	1,1	1,2
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Livremente reproduzido de artigo “O novo mundo rural”- Graziano da Silva, 1997.

Outra série de dados torna ainda mais clara essa tendência ao crescimento das ocupações não-agrícolas nos espaços rurais. Destaca-se aqui o caso do sudeste brasileiro, onde se encontram os casos objetos deste estudo. Apresentadas na tabela abaixo, as taxas de

crescimento por ramo de atividade econômica evidenciam a queda nas ocupações agrícolas do meio rural, destacando entre as atividades não-agrícolas as relacionadas à construção civil, comércio, serviços pessoais, transportes, administração pública e outras. No universo brasileiro, destacam-se o crescimento na prestação de serviços, particulares e públicos.

Tabela 3

Taxa de crescimento por área de ocupação		
RAMO	SE	BR
Agropecuária	-0,3	0,7
Ind.Transform	7,7	6,7
Ind.Construção	9,5	-3,5
Outras Indus	2,7	3,2
Comercio	9,2	8,2
Serviços Pes.	9,8	9,4
Serv.Aux.Prod	7,7	6,8
Transp+Com	9,7	8,3
Social	9,2	7,9
Adm.Publica	9,8	10,7
Outras N-Agro	8,6	5,5
Desemprego	4,1	4,1
TOTAL	100,0	100,0

Fonte: Livremente reproduzido do artigo “O novo mundo rural” - Graziano da Silva, 1997.

A análise dos dados permite algumas importantes conclusões acerca das mudanças no quadro de ocupações do mundo rural brasileiro a partir da década de 80, com notável aceleração de 1986 em diante e especial participação do sudeste do país. O crescimento da população economicamente ativa residente no campo se deu de forma dissociada do crescimento em ocupações agrícolas. Evidenciou-se também o aumento de ocupações no meio rural relacionadas à prestação de serviços diversos, bem como na indústria de transformação, possivelmente representada pelas agroindústrias.

O acréscimo de indivíduos ocupados nestas atividades não-agrícolas reflete a escolha do meio rural como lugar de morada e de lazer, não significando, necessariamente, que estas residências serão, estritamente, unidades de produção agrícola. O espaço rural torna-se uma alternativa de proximidade com a natureza, evidenciando o potencial de exploração

econômica desta característica, aliando a geração de renda aos cuidados com a preservação do meio ambiente.

4.3 Alterações no padrão do êxodo rural

A análise dos dados das PNAD's da década de 90 permite a observância de uma alteração na dinâmica populacional do mundo rural. Se em 1996 a população rural havia chegado ao seu menor nível, com 31,6 milhões de pessoas, em 1999 essa população alcança a marca de 32,6 milhões de pessoas, revelando uma taxa de crescimento de 1,1% ao ano, muito próxima da taxa de crescimento alcançada pela população total, de 1,3% ao ano. No caso específico do estado de São Paulo, esse cenário se intensifica. Para o mesmo período (1996-1999), enquanto a população total cresceu a uma taxa de 1,5% ao ano, a população rural crescia à 3% ao ano. Analisando a evolução da população com 10 ou mais anos de idade, verifica-se que esse crescimento não se explica por um aumento da natalidade, já que a taxa de crescimento nesse grupo foi de 3,7% a.a. no período 96/1999, enquanto a população urbana cresceu à 1,9% a.a., acompanhando a tendência demográfica geral (GRAZIANO DA SILVA, 2001).

Esse processo contraria a visão de que o rural seria resíduo do urbano, espaço social fadado ao desaparecimento pelo trunfo de uma modernização representada pela industrialização e pelas cidades. Indica a chegada de uma nova dinâmica no campo, representada doravante não somente pelas ocupações agrícolas, mas sim por interpenetrações do urbano no rural e vice-versa, preservando, contudo, relações e representações particulares ligadas à tradição camponesa.

“(…) as profundas transformações resultantes dos processos sociais mais globais – a urbanização, a industrialização, a modernização da agricultura – não se traduziram por nenhuma “uniformização” da sociedade, que provocasse o fim das particularidades de certos espaços ou certos grupos sociais. A modernização, em seu sentido amplo, redefine, sem anular, as questões referentes à relação campo/cidade, ao lugar do agricultor na sociedade, à importância social, cultural e política da sociedade local.” (WANDERLEY, 2000, p.89).

Esse cenário, aliado às constatações apresentadas no item anterior, permite concluir que a dinâmica agrícola não orienta de maneira exclusiva as transformações demográficas no rural brasileiro. Três fatores podem auxiliar na explicação desta alteração no sentido da curva demográfica do meio rural: o aumento das ocupações agrícolas na década de 90,

especialmente na segunda metade; o crescimento dos desempregados rurais que se mantém no campo; e a manutenção do crescimento dos aposentados rurais (GRAZIANO DA SILVA, 2001).

Se aumentam as ocupações não-agrícolas, revelando uma nova dinâmica de atividade econômica rural, ao mesmo passo que aumenta o número de desempregados rurais, conclui-se que essa nova dinâmica não basta para explicar a escolha pelo ambiente rural como morada. Os programas federais de transferência de renda podem ser uma justificativa para essa escolha, assim como a opção de aposentados permanecerem ou voltarem para o campo possa ser reflexo do aumento da cobertura da previdência rural.

De qualquer maneira, esse cenário aponta para a necessidade de uma nova abordagem deste espaço, possibilitando uma nova concepção do desenvolvimento rural. O crescimento dos desempregados rurais mostra que as Ocupações Rurais não- agrícolas – ORNA's – não são suficientes para sustentar a dinâmica demográfica no campo brasileiro, especialmente em São Paulo, demandando uma atuação do Estado na promoção de políticas públicas de inserção econômica dos moradores do campo brasileiro.

Essas constatações destacam a atualidade da complexidade que rege as relações sociais no rural brasileiro, desnudando um desafio imenso para as administrações públicas municipais. Embora estejam em discussão na academia brasileira há um considerável tempo, esses mitos referentes ao rural brasileiro ainda povoam intensamente o imaginário popular, refletindo diretamente no planejamento, ou na falta dele, do desenvolvimento dos territórios do Brasil.

4.4 O significado dos assentamentos rurais

José Sarney, primeiro vice-presidente eleito democraticamente, em decorrência da morte de Tancredo Neves, foi empossado em 1985, mesmo ano em que sancionou o Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA), no bojo do qual se realizaram as primeiras ações federais de desapropriação de terras e colonização, principalmente (FERRANTE et al, 2005). No Estado de São Paulo, as primeiras ações neste sentido se iniciaram anteriormente. Segundo Ferrante et al (2005, p. 39), “data de 1983, primeiro ano do governo Franco Montoro, uma iniciativa decisiva no sentido de promover experiências de Reforma Agrária no Estado”. Neste governo, o primeiro eleito democraticamente após longo período de governadores indicados pelo regime militar, delineou-se a política de assentamentos que se consolida no estado nos dias atuais. Ensejadas no contexto da abertura democrática, estas

iniciativas constituíram-se como resposta à mobilização crescente de trabalhadores rurais e a histórica presença da questão agrária nos debates políticos do país, principalmente no período anterior ao início do regime militar.

Até os dias atuais, as ações dos diferentes programas de Reforma Agrária abrangeram cerca de 29,5 milhões de hectares, área que abriga 598 mil estabelecimentos rurais ocupados por beneficiários destes programas. Segundo os dados do Censo Agropecuário de 2006, esses estabelecimentos representam 12% do total das unidades produtivas recenseadas, ocupando 9% da área total abrangida (MARQUES et al, 2012).

Tomando como referência uma tabulação especial dos dados do mesmo Censo, requisitada por pesquisadoras da UNICAMP (KAGEYAMA et al, 2011), é possível mensurar a parcela constituída pelas famílias assentadas no interior do universo representado pela categoria agricultura familiar. Para a tabulação foram considerados três tipos de estabelecimentos familiares, caracterizados a partir da origem dos trabalhadores ocupados: assentado, referente a estabelecimentos originários de projetos de assentamento rural; exclusivamente familiar, referentes a unidades que operam sem nenhum tipo de trabalho contratado; e familiar com contratado, referente a estabelecimentos que empregam mão-de-obra contratada e familiar (KAGEYAMA et al, 2011).

Tabela 4
Número e área dos estabelecimentos segundo o tipo de estabelecimento. Brasil, 2006

	Assentados	Exclusivamente familiar	Familiar com contratado	Não-familiar	Total
Estabelecimentos	575.101	3.494.212	761.999	344.324	5.175.636
Área total (ha)	28.407.669	112.958.817	60.198.115	132.115.437	333.680.037
Estabelecimentos (%)	11,1	67,5	14,7	6,7	100
Área estabelecimentos (%)	8,5	33,9	18	39,6	100

Fonte: Livrementemente elaborado a partir do texto “Uma tipologia dos estabelecimentos agropecuários a partir do Censo de 2006 (KAGEYAMA et al, 2011)

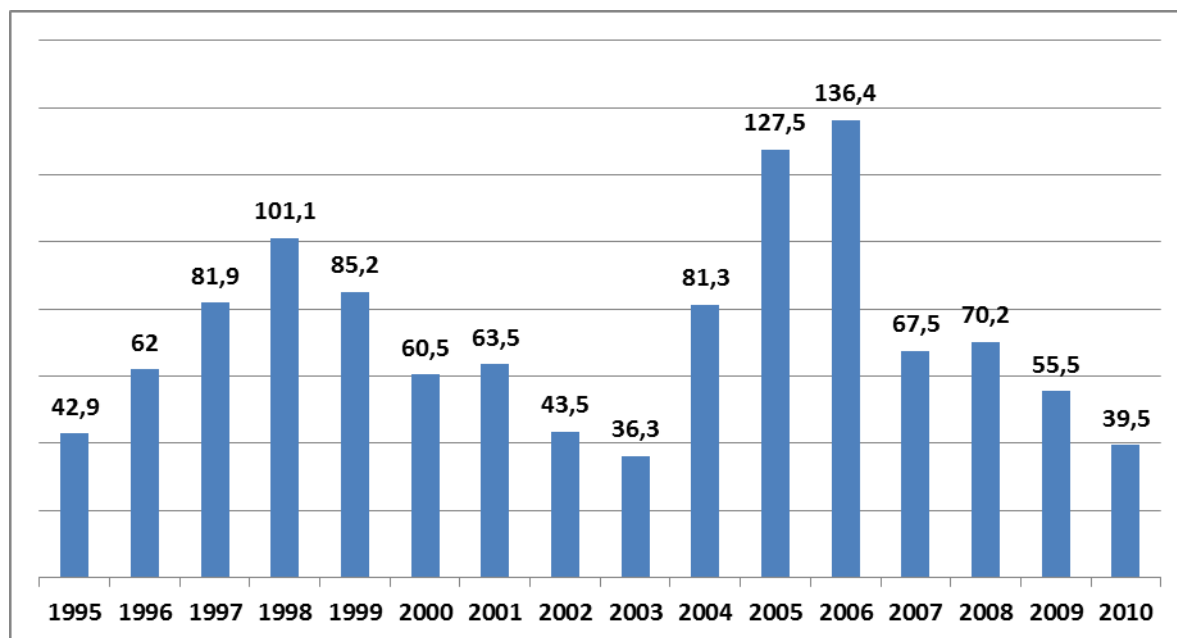
Considerando os dados acima, pode-se inferir que mais de 90% dos estabelecimentos agropecuários brasileiros são de agricultores familiares, representando a grande maioria dos agricultores do país. As unidades produtivas de assentados representam 11,1% do total de unidades agropecuárias do país e, aproximadamente, 12% das unidades classificadas como agricultura familiar.

Este entendimento era preconizado pelo pesquisador Sérgio Leite há 13 anos: “(...) existe uma realidade agrária “reformada” (grifo do autor) nada desprezível (...), com um potencial de inserção – econômica, política e social – a ser explorado mais exaustivamente”

(Leite, 2000, pg. 39-40). O número de famílias assentadas desde então aumentou ainda mais, conforme a tabela 5.

Tabela 5

Evolução do número de famílias assentadas - Brasil 1995-2010 (em 1.000 famílias)



Fonte: Livremente reproduzido de “Estatísticas do Meio Rural 2010 - 2011” – DIEESE; NEAD; MDA, 2011.

Tomando como referência os dados da tabela acima, chega-se a uma soma de aproximadamente 1 milhão e 155 mil famílias assentadas no período. Supondo que, em média, estas famílias sejam formadas por quatro membros, chegamos a quase 5 milhões de assentados no período. Ressalta-se que este cálculo não abrange as famílias assentadas antes de 1995, revelando que o número de famílias beneficiárias é ainda maior.

No discurso governamental, diversas situações aparecem classificadas como assentamentos de reforma agrária, revelando uma grande variedade de origens: regularizações fundiárias em terras ocupadas por “posseiros”; assentamentos em áreas de conflitos gerados pela tentativa de expulsão de “rendeiros” e “agregados”, trabalhadores que, muitas vezes, viviam há muito tempo nestas áreas; áreas ocupadas por organizações de trabalhadores rurais; assentamentos em áreas que se constituíram reservas extrativistas, fruto da luta de seringueiros pela permanência em terras que exploravam há gerações; áreas de usinas que, após a falência das mesmas, foram desapropriadas para que fossem assentados os trabalhadores que lá eram assalariados, entre outros (LEITE, 2000). Carvalho (1998) define os assentamentos rurais da seguinte maneira:

“(…) conjunto de famílias de trabalhadores rurais vivendo e produzindo num determinado imóvel rural, desapropriado ou adquirido pelo governo federal (no caso

de aquisição, também, pelos governos estaduais) com o fim de cumprir as disposições constitucionais e legais relativas à reforma agrária. A expressão assentamento é utilizada para identificar não apenas uma área de terra, no âmbito dos processos de reforma agrária, destinada à produção agropecuária e ou extrativista, mas, também, um agregado heterogêneo de grupos sociais constituídos por famílias de trabalhadores rurais” (CARVALHO, 1998, p.4).

Uma multiplicidade de atores desempenham funções e atribuições relativas aos processos envolvidos nas diferentes fases que permeiam a constituição dos assentamentos rurais: o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA); o Poder Judiciário; secretarias estaduais de agricultura e seus organismos de assistência técnica; prefeituras; organizações não-governamentais; entidades religiosas; órgãos de representação, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), além de associações e cooperativas de produtores e entidades patronais (LEITE, 2000). No caso de São Paulo, atua também o ITESP – Instituto de Terras do Estado de São Paulo.

Outro importante aspecto a se observar é que, principalmente a partir dos anos 90, a criação destas unidades seguiu uma lógica de intervenção pontual em situações de conflito, orientadas segundo critérios de mensuração da gravidade e/ou importância e capacidade de imposição dos diferentes interesses envolvidos nas desapropriações, o que ocasionou, de maneira geral, a criação de unidades dispersas espacialmente, em locais com deficiências em infraestrutura viária, sanitária e educacional (LEITE, 2000). Em outro texto, o mesmo autor avança nesta discussão:

“As condições de infraestrutura dos projetos de assentamentos são as que refletem mais diretamente a relação específica entre o Estado e os assentados. Comentamos anteriormente que, ao criar o assentamento, o Estado assume a responsabilidade de viabilizá-lo. E se, por um lado, a viabilização dos assentamentos passa pela definição de elementos cruciais aqui já tratados, como o tamanho do lote e a qualidade dos solos, por outro lado também as condições de infraestrutura são elementos centrais que, quando não atendidos, podem se constituir em gargalos importantes para a viabilização dos projetos de assentamentos e para a melhoria das condições de vida dos que neles vivem” (LEITE et al., 2004, p. 86).

Neste sentido, os assentamentos rurais são produtos da ação, além do Estado, da sociedade civil, representada, neste caso, pelos demandantes por terra. A ação pública, residente nos atos políticos-administrativos realizados do início ao fim dos processos originados neste contexto gera, automaticamente, uma responsabilidade estatal, devido à artificialidade que caracteriza a criação destes espaços. Graças ao pacto federativo brasileiro, esta responsabilidade é compartilhada pelos diversos níveis de governo, com atribuições específicas delimitadas por legislação correlata, e atribuições gerais relacionadas a direitos constituídos na Carta Magna de 1988. Desta feita, a trajetória de formação, criação e

desenvolvimento dos assentamentos rurais é mediada pela ação de múltiplos atores em múltiplas dimensões, conforme apontado por Carvalho (1999):

“A criação de um projeto de assentamento é, por um lado, o produto formal de um ato administrativo, este expresso no decreto de desapropriação de uma determinada área rural sob propriedade privada para fins de reforma agrária. Por outro lado, e na maioria das vezes na história recente da reforma agrária no país, a criação de um assentamento é produto, também e sobretudo, de lutas sociais bastante prolongadas pela redistribuição da posse da terra. Portanto, o assentamento expressa no momento da sua criação um ponto de inflexão histórico entre dois processos políticos e sociais e, portanto, uma transição histórica mais complexa do que o mero ato administrativo da sua criação formal. Nesse momento encerra-se um determinado processo político-social onde o monopólio da terra e o conflito social localizado pela posse da terra são superados e imediatamente inicia-se um outro: a constituição de uma nova organização econômica, política, social e ambiental naquela área, com a posse da terra por uma heterogeneidade social de famílias de trabalhadores rurais sem terra” (CARVALHO, 1999, p.6).

A criação de um novo espaço de vida e trabalho, ocupado por um coletivo heterogêneo de famílias, reunindo as mais diferentes origens, crenças e motivações, mediada por uma grande variedade de atores, representantes de diferentes entes federativos, revela um desafio de enorme complexidade, esta última acirrada ou amenizada de acordo com as especificidades de cada região. No entanto, estes traços não justificam a precariedade observada em alguns assentamentos. Aceitando-se que o Estado, ao criar estes espaços artificialmente, recolhe para si a responsabilidade de viabilizá-los (Leite, 2004), no tocante ao proposto nesta pesquisa, interessa identificar e analisar de que maneira as administrações pública municipais, representadas, principalmente, pelas prefeituras, participam (ou não) dos processos de consolidação dos assentamentos rurais, especialmente no âmbito econômico. Por processos de consolidação entende-se a efetivação dos objetivos produtivos e distributivos da Reforma Agrária, possibilitando que os assentados rurais tornem-se agricultores familiares, mediante a ativação de sua capacidade de produção e comercialização. Diferentemente de Carvalho (1999), que, conforme a citação em destaque analisa a criação de um assentamento através de dois momentos, Leite (2000), propõe outra abordagem:



Fonte: Reproduzido de “Impactos regionais da Reforma Agrária no Brasil: aspectos políticos, econômicos e sociais”, de Sérgio Leite (2000).

Segundo o autor, “um dos temas ainda pouco estudados é o que os assentamentos têm representado no espaço econômico, social e político no qual se inserem” (LEITE, 2000, p. 43). Para ele, em cada uma das fases dos assentamentos apresentadas na figura, estas dimensões – econômicas, sociais e políticas – pesam diferenciadamente. O primeiro momento, o da origem e constituição dos projetos, seria definido, principalmente, pelo histórico da região onde se localizam e dos conflitos que lhe deram origem. O segundo momento considerado seria condicionado, majoritariamente, pela ação do Estado, através da intervenção em conflitos, regularização ou desapropriação das terras, delimitação das áreas dos assentados, fornecimento de créditos e apoios para instalação, entre outros. Essa ação pública gera, automaticamente, uma reordenação de relações no plano local, derivada do reconhecimento do conflito e da determinação de novos agentes sociais. Esses processos geram demandas, muitas delas, até então, ignoradas, abrindo a possibilidade de serem reconhecidas como direitos (LEITE, 2000).

Essa trajetória do assentamento, substanciada pelas trajetórias dos assentados, gera novas lideranças, alianças, possibilidades de coesão e de renovação e constituição de espaços de poder, bem como novas relações com as forças políticas locais, processos definidores das possibilidades de consolidação de direitos que, anteriormente, eram inacessíveis para alguns assentados. É seguindo esse raciocínio que o autor propõe uma dupla compreensão dos assentamentos: como ponto de chegada, entendimento que coloca a chegada ao assentamento como uma possibilidade de mobilidade e integração social para setores antes excluídos; e como ponto de partida, posto que tornar-se um assentado, condição daquele que conquistou o “seu” pedaço de terra, significa a possibilidade de implementar projetos produtivos, praticar uma nova sociabilidade no interior dos assentamentos e participar do jogo de disputas políticas almejando propiciar sua reprodução social. Em consonância com esse entendimento, Carvalho apresenta o assentamento como uma “encruzilhada social” (1999, s/p). Este amalgama de possibilidades fortalece outra: a de que esses processos possam gerar efeitos multiplicadores, com impactos substanciais no meio social, político e econômico em que atuam (LEITE, 2000).

Finalmente, o terceiro momento seria marcado pela instalação e reprodução social das famílias, implicando em novos desafios para os assentados: acessar créditos para produção, a imposição de formas produtivas associativas, encontrar mercados para escoar os produtos, carências em relação à saúde, educação e transporte, entre outros. Esses desafios inserem os assentados em novas redes de relações sociais, gerando espaços de constituição de demandas,

reiteração de antigas relações e formulações de outras (LEITE, 2000). Estas alterações foram chamadas pelo autor de “impactos dos assentamentos”, tema que gerou uma série de trabalhos dele e de sua equipe ao longo dos anos 2000. Acerca do recorte aqui proposto, resgata-se um importante trecho:

“Quando falamos em “impactos dos assentamentos”, a referência são as mudanças que ocorrem na relação do assentamento com seu entorno, constituindo aquilo que chamamos de “região do assentamento”. Nesse caso, o município ganha relevo, impondo a necessidade de considerar mudanças no seu papel. Ora, o assentamento intensifica essa disputa, traz novas reivindicações e necessidades. Trata-se, pois, de verificar até onde eles se tornam objeto de políticas públicas locais” (LEITE, 2000, p. 45)

Estes impactos não se restringem ao simples aquecimento da economia local, consequência do aumento na produção agropecuária, mas a um conjunto de mudanças políticas e sociais, alterando, muitas vezes, o eixo de poder e a correlação de forças locais e regionais (SAUER, 2005). As novas demandas direcionadas aos governos locais – saúde, educação, transporte, apoio à produção – se somam a disputas com as de outras comunidades locais que, eventualmente, não recebem nenhuma atenção pública especial. Em outros casos, a presença do assentamento, muitas vezes marcado por um histórico de lutas políticas e sociais, desperta nas comunidades locais processos reivindicativos, alimentando dinâmicas mais participativas por parte das comunidades que naquele local já existiam (LEITE, 2000). Essas constatações, por si só, revelam o redimensionamento da atuação política local, muitas vezes de forma desafiadora e com efeitos multiplicadores.

Por outro lado, não são só demandas adicionais que chegam com os assentamentos. A implantação destas unidades traz também recursos antes inexistentes que, muitas vezes, chegam através das prefeituras, promovendo disputas pela execução das atividades previstas para a utilização dos recursos. Os vários créditos acessados pelos assentados – PRONAF, fomentos e apoios – segundo indicações da literatura e da imprensa, podem provocar o aquecimento e dinamização dos mercados locais, especialmente em pequenos municípios, seja na compra de produtos relacionados à agricultura ou produtos de limpeza, alimentação e vestuário (LEITE, 2000).

Estes mercados também são dinamizados pela produção dos assentamentos, seja nas feiras ou através da venda direta para supermercados e, mais recentemente, via programas de compras institucionais de alimentos, gerando novos tipos de concorrências e ofertas, bem como possíveis aumentos em arrecadação (LEITE, 2000). As recentes políticas públicas de

compras institucionais – PAA, PNAE e, mais recentemente, PPAIS (Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social) – formuladas e dotadas financeiramente no âmbito do governo federal, no caso das duas primeiras, e no âmbito do governo estadual paulista, no caso da última, abrem a possibilidade de construção de um canal direto de comunicação destes níveis com os governos municipais, responsáveis pela operacionalização destas políticas públicas no âmbito local.

Outro fator a ser considerado, relativo às dimensões ambientais e territoriais após a instalação dos assentamentos, é que os desdobramentos nesse âmbito não podem ser considerados apartados das políticas públicas que lhes originam, principalmente as referentes à seleção das áreas a serem ocupadas. Quando estas áreas não são suficientemente apropriadas para a prática da agricultura, resulta uma intensificação do desgaste do solo, limitando, conseqüentemente, as possibilidades de produção e sobrevivência. Além deste fator, deve-se assumir o cuidado de examinar as implicações ambientais relativas à instalação dos assentamentos através de uma lente de temporalidade, posto que antes da implantação dos mesmos outros tipos de atividades foram realizadas nestes espaços. Neste sentido, variadas situações apontam para o redirecionamento da produção e a possibilidade de recuperação, mesmo que parcial, de recursos naturais, como aconteceu em alguns assentamentos implantados em antigas áreas de monocultura, gerando processos de diversificação. Este entendimento não implica desconsiderar que também é comum nos assentamentos a busca pela produtividade a qualquer preço, desnudando a influência do modelo agrícola da revolução verde (LEITE, 2000).

A dimensão demográfica também sofre alterações com a chegada de um assentamento a uma localidade, podendo implicar um aumento do mercado de trabalho e de consumo, dinamizando o comércio local, aumentando arrecadação de impostos e, por outro lado, um aumento na demanda por infraestrutura e serviços sociais, colocando os assentados em relação direta com as autoridades públicas. Nesse contexto, o aumento do contingente eleitoral também resulta em efeitos sobre as dinâmicas políticas locais (LEITE, 2000).

Sublinhadas todas essas dimensões de alterações e possibilidades relacionadas à instalação de um assentamento em determinada localidade, resta enfatizar a necessidade de não conceber esses processos como resultados alcançados através de dinâmicas de concertação harmônica, espontânea e natural. Pelo contrário, o que se apresenta recorrentemente é a face conflituosa que caracteriza e acompanha os desdobramentos multidimensionais oriundos da instalação de um assentamento rural nos distintos planos

locais/microrregionais. Neste sentido, cabe apresentar a noção da “trama de tensões” (FERRANTE et al, 2003), apresentada pela pesquisadora Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante e pelo NUPEDOR, núcleo de estudos que coordena:

“A trama, nesse caso, é a constituída pelas relações travadas entre distintos atores, sendo destacados, nesse estudo, os próprios assentados e os diferentes mediadores tanto das políticas públicas como das possíveis alternativas econômicas e políticas. O confronto desses atores nos espaços sociais de disputa e constituição das políticas públicas é gerador dessa trama de tensões, opondo interesses e racionalidades diversas - mediante distintos projetos, compromissos e estratégias. Assim, a inserção sempre problemática dos assentamentos nos distintos contextos regionais cria uma nova trama de relações sociais, revelando tensões entre as práticas e as racionalidades dos diferentes agentes (assentados, técnicos, agentes políticos, e outros mediadores) e o campo do poder, campo de forças sociais que disputam os destinos da reforma agrária, na pesquisa, dimensionado a partir da escala local/microrregional” (FERRANTE; BARONE, 2008, p 2).

Compreender quais os fatores que condicionam a atuação das administrações públicas locais no apoio às atividades econômicas dos assentamentos rurais passa pela constatação de que a inserção dos mesmos nas diferentes localidades é, de maneira geral, sempre problemática. É neste sentido que a noção de “trama de tensões” se apresenta como lente analítica adequada para a reflexão acerca destes fatores.

Se, por um lado, através da revisão da bibliografia recente, é possível constatar que a instalação de um assentamento em determinada localidade altera profundamente as relações sociais ali constituídas, abrindo possibilidades positivas de dinamização econômica e produtiva, também se constata que estes novos espaços, constituídos artificialmente mediante ação pública, vão disputar recursos e a atenção dos governos locais com outras comunidades, possivelmente excluídas ou marginalizadas da ação política das administrações públicas locais.

A problemática proposta nesta pesquisa se sustenta na compreensão de que a complexidade que envolve e define a constituição e consolidação dos assentamentos rurais, discutida e apresentada neste item, bem como as relações de poder estabelecidas nos distintos contextos locais/microrregionais que os recebem, têm, em alguns casos, barrado as potencialidades inerentes aos assentamentos rurais. O “amálgama de possibilidades” relacionado a este potencial, que, segundo Leite (2000) “deveria ser explorado mais exhaustivamente”, pode encontrar na ação pública local o ânimo e fôlego para abandonar o reino do possível em direção ao reino do exequível?

A esta indagação, somam-se as indicações coletadas na revisão da literatura aqui proposta. Em primeiro lugar, as novas atribuições das administrações públicas locais, consagradas na Constituição de 1988, especialmente as referentes ao novo pacto federativo e

a incumbência destes entes planejarem e atuarem na promoção do desenvolvimento local, aspectos abordados no item 2 desta dissertação, aproximariam a consolidação econômica dos assentamentos do espectro de ação das prefeituras e órgãos de administração pública local.

Em segundo lugar, os assentamentos apresentariam características que os aproximariam das noções de desenvolvimento local visitadas no item 3.3, especialmente as pontuadas por Santos e Rodríguez-Garavito (SANTOS e RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2002 apud MARTINS; CALDAS, 2009), Bava (1996), Buarque (2004), Barbieri (2006) e Martins e Caldas (2009), referentes às experiências locais gestadas no âmbito da globalização e que, por oposição a esta última, constituíram-se e fortaleceram-se enquanto manifestações contra-hegemônicas, caracterizadas pela busca de um desenvolvimento emancipador. A compreensão de Bava (1996) e Campanhola e Graziano da Silva (2000) completaria o arcabouço que sustenta a aproximação entre assentamentos rurais e desenvolvimento local, por buscar uma maior adequação ao caso brasileiro, considerando em sua construção os processos políticos decorrentes da redemocratização, principalmente a descentralização e a participação. Estas últimas propiciam, ainda, o entrelaçamento entre esta indicação e a apresentada no parágrafo anterior.

Por fim, um terceiro indicativo é apontado de maneira provocativa e propositiva: pode-se supor que os assentamentos rurais, mediante o estímulo das administrações públicas locais, possam vir a se constituírem enquanto uma alternativa de sustentabilidade, conforme os pressupostos encontrados nas contribuições de Ignacy Sachs? Essa indagação se sustenta na constatação de que a inserção dos assentamentos rurais nas dinâmicas locais/regionais em que estão inseridos é, de maneira geral, problemática. Isso se daria pela conjunção de forças constituídas nestas localidades, muitas vezes insatisfeitas com a instalação dos assentamentos naqueles territórios, entre outros fatores. Essa tendência acarreta aos assentamentos, não obstante a série de dificuldades pré-existentes, uma vigilância constante, demandando que os mesmos sejam justificados constantemente.

Sendo assim, cabe perguntar o que pode ser extraído de positivo dessa face conflituosa que circunda a colocação dos assentamentos nas dinâmicas territoriais em que estão inseridos. É razoável supor que as administrações públicas locais podem assumir importante papel no enfrentamento desta questão. A questão alimentar, tópico que vem sendo discutido intensamente, pode dar pistas sobre possibilidades de enfrentamento das cobranças que gravitam em torno dos assentamentos rurais, podendo ser respondidas através de um fortalecimento da capacidade inovativa dos assentamentos. Produzir alimentos mais

saudáveis, com maior diversidade, considerando as especificidades locais e empregando mais pessoas do que nas lavouras monocultoras é uma possibilidade que resultaria em impactos consideráveis, dentro e fora dos assentamentos.

Por fim, sabe-se que o rol de questões levantadas guarda considerável complexidade, revelando um enorme desafio analítico-reflexivo. Dado os limites impostos pela natureza deste trabalho, assume-se que não serão alcançadas soluções universais, o que aproxima ainda mais a proposta das noções de desenvolvimento apresentadas. O que está se colocando é a possibilidade das prefeituras ativarem ou desbloquearem os potenciais que se encontram ociosos nos assentamentos, independentemente do que define esta situação. Esse desbloqueio ou ativação resultaria em ganhos tanto para os assentamentos quanto para o fortalecimento do desenvolvimento local, possivelmente mais sustentável, das regiões que abrigam esses projetos.

Diante disso, o que se propõe é estudar a realidade de quatro municípios paulistas, previamente visitados em projeto de pesquisa anterior e, por esse motivo, escolhidos intencionalmente para compor a pesquisa. Conforme explicitado na metodologia deste trabalho, existem evidências de que as questões aqui abordadas – possibilidades de inserção dos assentamentos rurais enquanto espaços de desenvolvimento local sustentável, mediante ação das administrações públicas municipais – são candentes nestes quatro municípios, revelando um potencial analítico que poderá permitir um melhor entendimento da colocação dos assentamentos rurais nos distintos contextos locais/regionais em que estão localizados.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Por envolver quatro municípios, a coleta de dados desta pesquisa redundou em um grande número de informações. Estas informações, conforme explicitado no item referente à metodologia utilizada no trabalho, foram coletadas com, no mínimo, três tipos de respondentes: um representante da administração pública local; um agente dos órgãos de Reforma Agrária (INCRA e ITESP); e, por fim, um assentado em posição de liderança nos assentamentos. Em Promissão, Apiaí e Iaras foram realizadas, excepcionalmente, mais de três entrevistas. Isso se deu, exclusivamente, mediante indicação dos interlocutores pré-selecionados.

Sendo assim, optou-se pela elaboração de dois esquemas analíticos, com vistas a categorizar, sistematizar e sintetizar as informações coletadas, permitindo que as de maior relevância fossem evidenciadas. A categorização deu-se através da elaboração de variáveis analíticas, que foram extraídas do roteiro de coleta de dados. A sistematização das informações em dois quadros analíticos abrangentes, realizadas através da atribuição de indicadores de intensidade para cada variável analítica, possibilitou a síntese das informações.

Para uma melhor apresentação das informações coletadas, estas serão dispostas em subseções, cada uma referente a uma variável analítica. Os dados coletados em cada município serão discutidos nestas subseções. Espera-se que, desta maneira, fique facilitada a compreensão acerca do quadro geral encontrado nos municípios.

É importante ressaltar que, como a coleta de dados foi realizada em janeiro de 2013, período de transição de governos municipais, alertou-se aos entrevistados que as ações dos governos instituídos no período anterior deveriam ser consideradas. Isso se justifica pelo fato de, dado o pouco tempo de atuação, não ser possível analisar a atuação dos governos que, eventualmente, assumiam as prefeituras naquele momento. Por esse motivo, mostra-se necessário caracterizar estes processos em cada município.

Em Apiaí, após uma administração que esteve no poder durante oito anos, um candidato da oposição foi eleito, tendo assumido a prefeitura no mês em que aconteceu a coleta de dados. Portanto, as informações coletadas nas entrevistas e consideradas na análise que será apresentada a seguir, são referentes ao governo anterior, que esteve no comando da administração pública municipal no período de 2005 a 2012.

Em Iaras, este cenário se repetiu parcialmente. As informações aqui apresentadas são referentes ao governo que esteve no poder de 2005 a 2012. Diferentemente de Apiaí, foi eleito o candidato indicado pelo prefeito que esteve no controle da administração pública municipal no período anteriormente citado. No entanto, isso não altera o fato das informações aqui apresentadas serem referentes ao governo que esteve no poder de 2005 a 2012.

Em Promissão, os dados coletados também são referentes há um governo de oito anos, consumado no período de 2005 a 2012. Repetiu-se naquela cidade o quadro constatado em Apiaí: após dois mandatos no poder, o prefeito que esteve há frente da administração pública municipal no período considerado não viu o candidato que havia indicado ser eleito.

Em Mirante do Paranapanema, o cenário encontrado repetiu o de Iaras. O candidato indicado pelo prefeito que comandou a administração pública municipal de 2005 a 2012 assumiu a prefeitura em janeiro. Ainda assim, os dados coletados são referentes ao governo que esteve no poder no período anteriormente citado.

5.1 Ações das prefeituras voltadas à capacitação e formação dos assentados

5.1.1 Apiaí

No município de Apiaí, localizado na região do Alto Vale do Ribeira paulista, foi realizada, além das três entrevistas previstas na metodologia, uma quarta. Ela foi motivada por uma indicação de um dos entrevistados, e foi realizada com uma funcionária de carreira da administração pública municipal, que atua na área de agricultura.

Os quatro entrevistados foram unânimes em afirmar que, no período considerado, não houve qualquer ação da administração pública municipal voltada à capacitação e formação dos assentados. Não foram citadas nem mesmo eventuais parcerias da prefeitura com outros órgãos para a promoção de atividades com esta finalidade.

5.1.2 Iaras

Em Iaras, localizada na região central do estado de São Paulo, próxima ao município de Bauru, foram coletadas informações com cinco respondentes: dois ligados aos órgãos de Reforma Agrária (INCRA e ITESP, respectivamente); um representante do poder público e duas lideranças dos assentamentos. As duas lideranças foram entrevistadas ao mesmo tempo.

Constatou-se, através das informações coletadas nas entrevistas, que o poder público local, constituído na administração pública municipal, apoiou algumas iniciativas de capacitação e formação. Os interlocutores não tinham conhecimento suficiente sobre essas

ações para explicá-las com profundidade, mas é possível fazer algumas considerações sobre uma delas.

A primeira iniciativa citada foi referente a ações do SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural – em parceria com a Casa de Agricultura de Iaras, ligada à Prefeitura Municipal. O respondente não soube explicar qual o teor das ações. Também não tinha conhecimento suficiente sobre a iniciativa para definir qual foi o aporte dispensado pela Casa de Agricultura na consecução da mesma. Segundo o interlocutor, “apesar do crescimento dos agricultores familiares, o setor de agricultura do município é muito reduzido, não existe funcionários suficientes”. Ainda segundo ele, a Prefeitura teria uma boa frota agrícola (tratores, maquinário), mas carecia de funcionários para operar as máquinas, já que os tratoristas deixavam de trabalhar na Prefeitura para receberem melhores salários nas indústrias da cidade, principalmente as ligadas ao setor citrícola.

A segunda iniciativa citada fazia referência ao Projeto Pescar, realizado no município pelo Grupo Fischer, empresa multinacional proprietária da Citrovita, que tem uma unidade no município de Iaras. Conforme encontrado no website do grupo, este projeto “(...) visa preparar jovens de famílias em vulnerabilidade social para o mercado de trabalho. Além das aulas específicas do currículo, os alunos recebem noções de cidadania e conhecimentos socioculturais, uma variada gama de informações”. Os cursos realizados no âmbito do projeto envolvem diferentes áreas: indústria, comércio, comunicação, construção civil, gestão, informática, turismo e hospitalidade e imagem pessoal. Segundo os respondentes que citaram a iniciativa, os cursos são voltados para os jovens da cidade, inclusive os dos assentamentos. Importante notar que, embora abarque jovens assentados e filhos de agricultores como público alvo, não são disponibilizados cursos com conteúdo diretamente relacionado à agricultura.

Em visita anterior a Iaras, realizada em 2011, no âmbito de outro projeto de pesquisa, essa iniciativa já havia sido citada por um interlocutor, ligado à secretaria de agricultura do município à época. Naquela oportunidade, este respondente havia apresentado a iniciativa como uma oportunidade para os jovens “melhorarem” e saírem do assentamento.

Embora se aceite que iniciativas de formação e capacitação de jovens constituam um importante instrumento de inclusão profissional e, conseqüentemente, econômica e social, a inexistência de cursos voltados à temática da agricultura pode agravar o quadro de “envelhecimento” nos assentamentos, dinâmica que foi retratada em outras entrevistas realizadas no âmbito desta pesquisa. A sucessão geracional, tema tão caro aos atores envolvidos na temática dos assentamentos rurais, mostra-se como um dos dilemas envolvendo

a consolidação dos assentamentos. Neste sentido, as atividades de capacitação e formação ganham ainda mais relevância, contanto que abarquem também os conhecimentos relacionados à agricultura e a atividades que permitam a permanência dos jovens no meio rural, ainda que se admita que essa permanência não dependa somente destas questões.

5.1.3 Promissão

Em Promissão, localizada na região central do Estado de São Paulo, foram realizadas três entrevistas, conforme planejado e apresentado na metodologia. No entanto, uma destas entrevistas reuniu mais de um respondente. Além de um representante do poder público municipal que atuou no departamento de agricultura durante o período considerado, estavam presentes outros dois funcionários do departamento.

Em relação a atividades de capacitação e formação direcionadas aos assentamentos rurais e realizadas pela administração pública municipal, não foi citada qualquer ação levada a cabo no período considerado. Repetiu-se entre alguns entrevistados a informação de que as ações realizadas com estes objetivos seriam promovidas, principalmente, pelo SEBRAE e pelo SENAR.

No entanto, foi apontada por um dos entrevistados uma parceria da Prefeitura com uma universidade local para a realização de cursos de ensino à distância, embora ele tenha afirmado que a qualidade do curso não era satisfatória. Em outra entrevista, foi afirmado que a Prefeitura promoveu durante curto período de tempo cursos de violão e pintura para os assentados, mas que, devido ao pequeno número de beneficiários, não era algo significativo.

5.1.4 Mirante do Paranapanema

No município de Mirante do Paranapanema, localizado no Pontal do Paranapanema, norte do estado de São Paulo, a partir das evidências coletadas, delineou-se um quadro diverso dos anteriormente apresentados. A três entrevistas realizadas, conforme explicitado no item metodológico deste texto, apontaram para esta constatação. A entrevista realizada com um representante da administração pública local, que atua na área da agricultura, foi definidora deste entendimento, especialmente quando questionado sobre a importância dos assentamentos para a dinâmica econômica do município.

No tocante a atividades de capacitação e formação promovidas pela administração pública municipal e tendo como público alvo os assentados, as informações coletadas nas

entrevistas sugerem que existiram no período considerado atividades com estas especificidades.

O representante do poder público que participou da entrevista afirmou que a Prefeitura, através da secretaria de agricultura, realiza simpósios com especialistas vindos de, entre outros lugares, Brasília e Nordeste, com objetivo de apresentar alternativas produtivas para os assentados e produtores da cidade. Estas iniciativas, segundo ele, não buscam a aplicação de pacotes genéricos pronto, mas são constituídas levando em consideração as especificidade da região. O entrevistado relacionou a produção de urucum, de buchas artesanais e de doce de leite, práticas realizadas no interior dos assentamentos do município, a estas iniciativas.

Os outros entrevistados confirmaram a existência destas iniciativas por parte da prefeitura municipal, embora um deles tenha afirmado que elas são pontuais e eventuais. Um deles sublinhou a atuação da prefeitura na promoção de atividades relacionadas à pecuária leiteira, permitindo o aporte e conhecimento de novas técnicas pelos assentados.

5.2 Ações das prefeituras voltadas ao acesso a créditos por parte dos assentados

O acesso ao crédito pelos assentados foi recorrentemente apresentado nas entrevistas como uma atribuição específica dos órgãos de terra gestores dos assentamentos, ou seja, INCRA e ITESP. Isso se justificaria pelos processos burocráticos que envolvem esta temática, especialmente a emissão de documentos e certidões específicas.

Conquanto esta justificativa constitua um fato, optou-se pela apresentação dos resultados encontrados quando esta temática foi discutida. Esta opção se baseia na crença de que existam, entre estes resultados específicos, informações úteis para a formulação dos argumentos e evidências que serão utilizados ao longo da discussão e conclusão da pesquisa.

5.2.1 Apiaí

No município de Apiaí constatou-se que, no tocante à promoção do acesso ao crédito por parte dos assentados, não houve uma atuação específica da administração pública municipal. Conforme explicitado anteriormente, repetiu-se a apresentação das iniciativas envolvidas na promoção do acesso ao crédito como uma atribuição específica do INCRA, no caso específico do assentamento do município.

No entanto, um fato relevante foi pontuado em algumas entrevistas. Uma funcionária da Casa de Agricultura, órgão ligado à secretaria de agricultura do estado de São Paulo, mas

conveniada com a prefeitura municipal, liderou uma manobra para auxiliar os assentados a acessarem créditos destinados às suas atividades produtivas. Nesta ocasião, ocorreu um problema nos processos burocráticos envolvidos, problema este não apresentado com profundidade pelos interlocutores envolvidos nas entrevistas. Em síntese, sabendo que fatalmente os assentados não iam conseguir acessar estes créditos, fundamentais para a continuidade de suas lavouras, ela contactou a superintendência do INCRA e ficou responsável pelo aporte que estava barrado, o que possibilitou a liberação dos mesmos.

Este processo ganha relevância pelo fato de esta funcionária ter sido apresentada, tanto na entrevista realizada com assentados quanto com o representante do poder público, como uma “parceira” do assentamento no município, o que gerou, segundo alguns dos interlocutores, um processo interno de perseguição a esta funcionária. De acordo com eles, esta perseguição não se deu por conta somente deste episódio, mas sim pelo fato dela ter se tornado uma presença incômoda dentro da estrutura da administração pública municipal, especialmente por representar as demandas dos assentados em sua ação cotidiana.

5.2.2 Iaras

As entrevistas realizadas permitem concluir que ações da prefeitura voltadas ao acesso de crédito por parte dos assentados inexistiram no período considerado. Segundo um dos interlocutores, a Casa de Agricultura participa destes processos, mas é responsável somente pelos agricultores familiares não assentados, devido ao fato dos processos envolvendo acesso a crédito serem atribuição específica do INCRA e do ITESP, dependendo do assentamento.

Foi citada em uma das entrevistas a possibilidade de acesso a crédito via programa do governo estadual, o Microbacias, voltado à compra de maquinário e implementos agrícolas. No âmbito deste programa, as iniciativas de acesso a crédito caberiam à Casa de Agricultura e ao ITESP. De qualquer maneira, não foi citada qualquer iniciativa relacionada a este programa.

5.2.3 Promissão

Em Promissão, os dados coletados apontam para algumas poucas iniciativas levadas a cabo com a participação da Prefeitura Municipal. Segundo os interlocutores, este apoio se deu no âmbito de financiamentos realizados através do Banco do Povo, ligado ao governo estadual paulista.

Ainda que este tipo de financiamento tenha sido citado nas três entrevistas realizadas, foi afirmado também que pouquíssimos assentados conseguiram acessá-lo. Segundo os informantes, isso se justificaria, com explicitado no início deste item, pelo fato das iniciativas relativas ao acesso a crédito se constituírem enquanto atribuição específica do INCRA e do ITESP, envolvendo também a gerência do Banco do Brasil.

Em relação à participação do gerente do Banco do Brasil nestes processos, a entrevista com uma liderança do assentamento possibilitou a coleta de algumas informações relevantes. Segundo as evidências coletadas, após um período caracterizado pela dedicação do gerente do banco em apoiar e facilitar a consecução dos processos necessários à celebração dos contratos de liberação dos créditos, houve uma ruptura, ocasionada pela troca da gerência do Banco do Brasil local. Essa ruptura residiria na morosidade com que as operações envolvidas na liberação dos créditos passaram a acontecer. Em reação a esta dificuldade, os assentados realizaram uma ocupação na agência do Banco do Brasil, tendo sido, segundo o interlocutor, prontamente apoiada pelo comércio local, que fechou as portas até que o problema fosse solucionado.

Esse episódio foi apontado pelo interlocutor como expressivo da aceitação dos assentamentos rurais pelos munícipes, bem como da importância dos assentados para o comércio local e, conseqüentemente, para a economia local. Ainda segundo este interlocutor, não houve nenhuma iniciativa vinculada à administração pública local com o intuito de mediar este problema em busca de uma solução.

5.2.4 Mirante do Paranapanema

Constatou-se, a partir das informações coletadas, que a administração pública municipal de Mirante do Paranapanema não promoveu nenhum tipo de apoio específico aos processos de acesso a crédito por parte dos assentados.

Foi apontado nas entrevistas que o apoio ao acesso a crédito é atribuição específica do INCRA e do ITESP. Ainda assim, um dos informantes relatou que a prefeitura municipal é responsável pela liberação de alguns documentos necessários à liberação do crédito, atividade que, segundo o informante, vem sendo cumprida normalmente.

A possibilidade de financiamento via Banco do Povo paulista foi mencionada pelo respondente ligado aos assentamentos, ainda que, segundo ele, os assentados não tenham conhecimento ou interesse em relação a isso, redundado na inexistência de créditos acessados por essa modalidade.

5.3 Ações das prefeituras voltadas ao apoio à produção nos assentamentos

5.3.1 Apiaí

As informações coletadas a respeito desta temática evidenciaram a inexistência de ações específicas da prefeitura municipal com a finalidade de apoiar a produção no assentamento rural localizado no município. Ainda assim, duas funcionárias da Casa de Agricultura, uma engenheira agrônoma e outra médica veterinária, atuavam no assentamento, apoiando com aporte técnico e acompanhamento das atividades produtivas ali realizadas.

Em relação à engenheira agrônoma, funcionária já citada no item anterior, foi mencionada que a sua atuação no assentamento resultou em um processo de perseguição interna, dado o caráter dissonante que caracterizava sua postura em relação à postura geral dos atores ligados à administração pública municipal em relação aos assentamentos.

Em relação aos apoios prestados pela administração pública municipal no assentamento rural, a entrevista com o interlocutor que era ligado à secretaria de agricultura no período considerado foi expressiva. Segundo ele, não houve nenhum tipo de apoio às atividades econômicas do assentamento.

A atuação destas funcionárias no assentamento foi apontada por um dos interlocutores como uma exceção no âmbito da administração pública municipal, caracterizando iniciativas isoladas. O indicativo de que uma das funcionárias foi perseguida por essa atuação pode ser considerado para corroborar esta compreensão.

5.3.2 Iaras

Constatou-se, através de evidências decorrentes das informações coletadas, que a prefeitura municipal presta esporadicamente apoio às atividades produtivas dos assentamentos rurais localizados no município.

Esse apoio residiria, essencialmente, na assistência técnica prestada pela Casa de Agricultura. No entanto, essa informação foi mencionada em apenas uma das entrevistas. Segundo os outros interlocutores, não existem ações específicas da prefeitura neste sentido.

Em outros trechos das entrevistas, foi repetido, algumas vezes, pelos interlocutores, que os assentamentos do município apresentavam bastante dificuldade para produzir, especialmente em um deles, localizado em uma antiga área de horto florestal. Essa dificuldade residiria nos tocos de pinus e eucaliptos, herança deixada nos lotes. Um dos informantes disse que até 2008 não existia produção neste assentamento, cenário que começou a se alterar com

a doação de cem kits horta para os assentados, realizada pelo INCRA. Posteriormente, com a implementação dos programas de compras institucionais (PAA e PNAE), os assentados passaram a se dedicar a horticultura, que é hoje a atividade mais encontrada neste assentamento.

5.3.3 Promissão

Evidenciou-se também para a cidade de Promissão o caráter esporádico dos apoios prestados pela prefeitura municipal às atividades produtivas dos assentamentos rurais lá localizados. Isso significa que não existiram no período considerado ações específicas da administração pública municipal com a finalidade de apoiar a produção nos assentamentos.

Ainda assim, foram especificadas as atividades esporadicamente implementadas pela prefeitura municipal no período considerado: patrulha rural subsidiada, realizando serviços de preparo de solo, entre outros; viveiro municipal, que fornece mudas para os produtores rurais do município, aí inclusos os assentados; gestão dos tratores que atuam nos assentamentos; e, por fim, apoio na realização da feira de produtores assentados.

5.3.4 Mirante do Paranapanema

Pode-se dizer que o município de Mirante do Paranapanema, em matéria de apoio público às atividades produtivas dos assentamentos rurais, constitui a exceção entre os municípios abordados nesta pesquisa.

Essa afirmação substancia-se através das informações coletadas com os informantes. Todos os três entrevistados afirmaram que existiu no período considerado um razoável leque de ações direcionadas à capacidade produtiva dos assentamentos. Entre as citadas, vale destacar algumas: preparo de solo subsidiado; parcerias com universidades e institutos para aporte de tecnologias produtivas; agrônomo, veterinário e técnico agrícola da prefeitura realizando acompanhamento nos assentamentos; contador para ajudar os assentados em prestações de contas; entre outros.

O entrevistado ligado aos assentamentos afirmou que, dentro da atribuição de uma prefeitura, a de Mirante do Paranapanema apoiava os assentamentos, especialmente em projetos juntos a instituições e através de convênios. Citou, como exemplo, um projeto de café com floresta, em referência ao plantio de café em sistemas agroflorestais, levado a cabo com auxílio decisivo da prefeitura e que, segundo ele, estava gerando efeitos positivos. A ocasião em que algumas das entrevistas contidas nesta pesquisa foram realizadas é ilustrativa

destas afirmações: os interlocutores se encontravam na sede do SENAR daquele município, reunidos com gestores da prefeitura, pesquisadores da ESALQ e de outras instituições e lideranças de grande parte dos assentamentos do município, discutindo a formulação e a implementação de um projeto de produção de oleaginosas nos assentamentos.

5.4 Ações das prefeituras voltadas ao apoio à transformação e beneficiamentos de produtos nos assentamentos

5.4.1 Apiaí

As evidências coletadas no município de Apiaí permitem afirmar que não existiram ações da administração pública municipal voltadas ao apoio à transformação e/ou beneficiamento de produtos nos assentamentos durante o período considerado. Os informantes foram unânimes em afirmar esta inexistência.

Em mais de uma entrevista foi citada a existência de uma agroindústria municipal, originada em um convênio celebrado entre a prefeitura municipal e o Ministério do Desenvolvimento Agrário. No entanto, esta unidade encontra-se desativada. Segundo um dos entrevistados, ela teria sido utilizada uma única vez pelos assentados, no ano de 2008. Ele disse também que as máquinas – secadora de grãos, entreposto de mel, maquinário para fazer doces e compotas, entre outros – estão apodrecendo. Após comentar que o município não tem escala em produção de grãos para utilizar uma secadora do porte da que existe na agroindústria, sugeriu que o secretário de agricultura à época poderia ter elaborado o convênio para atender interesses particulares de produtores de grãos da região do município.

Ainda que esta última evidência não possa ser comprovada, a existência de uma agroindústria pública desativada, originada em convênio celebrado entre prefeitura e MDA, permite supor um desinteresse por parte da administração pública municipal, posto que se evidenciou nas entrevistas o desejo dos agricultores, aí inclusos os assentados, de utilizar aquela estrutura. A afirmação de que o maquinário existente na agroindústria encontra-se em processo avançado de depreciação, indica também um descaso com bens públicos.

5.4.2 Iaras

No município de Iaras constatou-se que, no período considerado, existiu uma ação voltada ao apoio à transformação e beneficiamento de produtos nos assentamentos. Ainda que esta iniciativa, segundo os informantes, tenha partido do INCRA, a prefeitura participou disponibilizando um espaço para que ela pudesse ser viabilizada.

Esta ação residiu na proposição de um projeto de montagem de um pequeno laticínio para os assentamentos. O prefeito já havia cedido o espaço para a instalação do laticínio, mas, no entanto, o projeto, submetido à Fundação Banco do Brasil, acabou não sendo aprovado.

5.4.3 Promissão

Em Promissão repetiu-se o cenário encontrado em Iaras. Embora não tenha sido citada iniciativa específica da administração pública municipal com a finalidade de apoiar a transformação e beneficiamento de produtos nos assentamentos, constatou-se que a prefeitura municipal auxiliou iniciativas de outros órgãos.

Esse auxílio residiu no auxílio na construção do prédio que abriga uma fábrica de doces em um assentamento localizado no município. No entanto, a iniciativa de montagem da fábrica partiu do governo estadual paulista.

Embora não tenha sido citada qualquer outra iniciativa específica ou ações articuladas com esta finalidade, por conta deste apoio prestado na construção do prédio que abriga a fábrica de doces, considerou-se esporádico o caráter de iniciativas deste tipo, com a especificidade de estares condicionadas à propostas de outros entes públicos.

5.4.4 Mirante do Paranapanema

No tocante a iniciativas voltadas ao fomento de adoção de práticas de transformação e beneficiamento de produtos nos assentamentos, Mirante do Paranapanema novamente constituiu a exceção entre os municípios visitados.

Esta constatação se dá, principalmente, pela recorrente citação nas entrevistas de um projeto de entreposto para produtos hortícolas, em fase avançada de implementação. Conforme informação coletada junto à representante da administração pública municipal, este entreposto será um centro de comercialização, com câmara fria, escritório, ponto de lavagem e embalagem. Essa estrutura servirá para receber os produtos de assentados e outros produtores. Em um primeiro momento, os produtos serão lavados e embalados. Posteriormente, quando o entreposto já estiver em funcionamento, será iniciado o processamento dos produtos. Ainda segundo o informante, as máquinas e mobiliários do entreposto estão todas adquiridas. Existe, como pano de fundo do projeto, uma parceria com a EMBRAPA hortaliça, de Brasília.

Segundo o entrevistado, o projeto foi aprovado pelo MDA em 2008 e, desde então, vem caminhando lentamente. Atualmente, com a fase de licitações já finalizada, estão sendo

realizadas capacitações para formar os gestores do entreposto, que serão assentados, informação confirmada pelo entrevistado ligado aos assentamentos.

Também foram citadas nas entrevistas famílias que produzem queijo, doces de leite e compotas de ótima qualidade, mas, no entanto, o município não tem o SIM – Sistema de Inspeção Municipal. Após processos reivindicatórios destas e outras famílias que pretendem montar pequenas agroindústrias em seus lotes, o sistema foi montado e se encontra em fase de instalação, informação repetida em algumas entrevistas.

5.5 Ações das prefeituras voltadas ao apoio à comercialização e escoamento da produção nos assentamentos

5.5.1 Apiaí

Constatou-se, a partir das informações coletadas, a inexistência de ações da administração pública municipal voltadas ao apoio à comercialização e escoamento da produção nos assentamentos durante o período considerado.

A comercialização/escoamento da produção nos assentamentos se apresenta como um complexo gargalo a ser transposto. Isto se justificaria por diferentes motivos, desde a falta de veículos para retirar os produtos do lote, passando pela distância entre alguns assentamentos e os centros urbanos, destino da maior parte da produção agrícola, até a precariedade de estradas e pontes.

É esta última dificuldade que mais aflige os assentados em Apiaí. Por conta de estar situada em uma região caracterizada pelo domínio de mares de morros, constituindo um relevo substancialmente acidentado, e pela Mata Atlântica, consideravelmente preservada na região, especialmente na área onde se situa o assentamento, Apiaí tem poucas vias de acesso. No interior do assentamento, a situação se agrava. As estradas rurais nunca receberam um tratamento adequado e impossibilitam, muitas vezes, a chegada de veículos. Em alguns lotes, é impossível chegar ou sair em veículos motorizados de médio e grande porte. Quando chove, a situação se torna insustentável.

Durante a coleta de dados no município, evidenciou-se a magnitude dos problemas relacionados às estradas rurais no assentamento. Em determinada ocasião, na tentativa de chegar a um lote de uma liderança que seria entrevistada, por pouco o veículo em que estava o pesquisador não ficou atolado. Em uma reunião da associação de assentados com um fornecedor de materiais de construção e com técnicos do INCRA, uma senhora negociava a

entrega de materiais em seu lote, argumentando que precisaria de uma semana de sol para que o caminhão conseguisse chegar até o seu lote.

Esta situação existe no assentamento desde sua instalação, em 2006. Segundo alguns dos entrevistados, quando da instalação do assentamento, a associação pagou à prefeitura pelo serviço de adequação das estradas rurais, mas, no entanto, a prefeitura não realizou a totalidade do serviço contratado e não reembolsou a associação. Diante deste quadro, é difícil acreditar que os assentados estejam produzindo e fornecendo alimentos, inclusive para a prefeitura, através dos programas de compras institucionais.

5.5.2 Iaras

Em Iaras constatou-se, a partir das evidências coletadas, que não existiu um apoio da prefeitura à comercialização e escoamento dos produtos nos assentamentos durante o período considerado. Essa constatação se baseia nas informações disponibilizadas por todos os informantes, que foram unânimes em afirmar este cenário.

Isso se justificaria por dois motivos: um dos assentamentos que existe no município é vizinho da cidade, separado desta por uma única rua; o outro assentamento, situado um pouco mais distante, segundo os informantes, tem conseguido escoar sua produção normalmente.

De acordo com as informações coletadas, os produtores deste assentamento que se situa fora da cidade, se organizaram em uma associação e estão fornecendo produtos para prefeituras de toda a região.

5.5.3 Promissão

Constatou-se também em Promissão a inexistência, durante o período considerado, de ações específicas da administração pública municipal voltadas ao apoio à comercialização e escoamento da produção nos assentamentos.

Os informantes foram unânimes nesta indicação, com o agravante de um deles ter mencionado que, em alguns períodos, a prefeitura sequer realizou a manutenção das estradas que levam a um dos assentamentos localizados no município. Ainda segundo informações coletadas, dentre os dois assentamentos, um era privilegiado nas ações de manutenção de estradas, pelo fato de estar situado próximo a um porto de areia com o qual dividia as estradas de acesso. A existência deste porto de areia justificaria a eficiência da prefeitura na gestão das estradas rurais que levam ao assentamento em questão.

O privilégio dado à manutenção das estradas de acesso ao porto de areia, ainda que tenham beneficiado um assentamento, configura a subversão de alguns princípios da administração pública, a saber, o da supremacia do interesse coletivo sobre o interesse particular/privado e o da impessoalidade.

5.5.4 Mirante do Paranapanema

Constatou-se em Mirante do Paranapanema a existência, com alguma frequência, de algumas ações da administração pública municipal voltadas ao apoio à comercialização e escoamento da produção nos assentamentos.

Além do entreposto, projeto em implantação citado anteriormente, existe um apoio logístico na execução da feira de produtores assentados, a distribuição de mudas e calcário para os assentamentos, além do apoio na logística de entrega de produtos para o PAA e para o PNAE.

Segundo o informante ligado aos assentamentos, a prefeitura de Mirante do Paranapanema é, entre as prefeituras do Pontal do Paranapanema, a mais atuante no âmbito do “Territórios da Cidadania”, política pública do governo federal, requisitando desde equipamentos e máquinas até veículos para transporte e logística.

5.6 Ações de avaliação do potencial de criação de auto-empregos relacionados a atividades não-agrícolas nos assentamentos

Este e os próximos três itens que virão foram motivados por texto do professor Ignacy Sachs que foi abordado na fundamentação teórica deste trabalho. No texto em questão o autor trata das potencialidades do meio rural como espaço de criação de processos de desenvolvimento sustentável, especialmente no caso brasileiro.

De acordo com o autor, o meio rural brasileiro apresenta características específicas que o definem enquanto espaço potencial de geração de auto-empregos decentes que, de acordo com a abordagem utilizada no texto, “puxariam” os processos de desenvolvimento sustentável.

Neste ensejo, ele define os governos locais como agentes importantes para a avaliação do potencial de geração destes auto-empregos no meio rural, elencando uma série de ações específicas de avaliação, conforme será apresentado a seguir.

5.6.1 Apiaí

Constatou-se, a partir das informações coletadas, que inexistiu durante o período considerado ações de avaliação do potencial de criação de auto-empregos em atividades não-agrícolas no assentamento do município.

Os interlocutores que participaram da pesquisa foram unânimes em afirmar que não existiu nenhuma ação específica da administração pública neste sentido. O informante que ocupou cargo de confiança na secretaria de agricultura no período referido confirmou essa inexistência. No entanto, disse que a secretaria apoiava os grupos de artesanato, disponibilizando transporte para feiras e para mercadorias.

Embora se denote uma aparente contradição na fala do informante, evidenciou-se que não existe no município ações de avaliação com o intuito de mapear recursos potenciais ociosos com a finalidade de mobilizá-los para o desenvolvimento da cidade, conforme proposto por Ignacy Sachs.

5.6.2 Iaras

Em Iaras, repetiu-se, ainda que com alguma especificidade, o resultado encontrado em Apiaí. Segundo os interlocutores entrevistados, inexistiu, durante o período considerado, ações da administração pública municipal voltadas à avaliação do potencial de criação de auto-empregos oriundos de atividades não-agrícolas nos assentamentos.

Segundo a liderança dos assentamentos que foi entrevistada, eles não têm buscado o apoio da prefeitura pelo fato de receberem sempre a mesma justificativa da equipe da administração pública municipal, dizendo que vão consultar o setor jurídico e, dessa maneira, travando as demandas sem um exame pormenorizado da problemática envolvida.

Outro entrevistado informou que algumas mulheres assentadas têm buscado a possibilidade de realizar atividades não-agrícolas por conta própria, através de um crédito específico chamado PRONAF Mulher. De acordo com as informações coletadas, essas mulheres estão buscando essa alternativa para constituírem uma fonte de renda independente dos maridos, investindo o crédito em projetos de panificadoras e produção de ovos.

5.6.3 Promissão

Constatou-se, a partir das informações coletadas, que ações da administração pública municipal voltadas à geração de auto-empregos não-agrícolas nos assentamentos existiram esporadicamente no município de Promissão.

Essa constatação se baseia na afirmação feita por um dos interlocutores, citando a tentativa da prefeitura de levar uma fábrica de alimentos para cães para o assentamento, além de cursos de artesanato e panificação disponibilizados em parceria com o SENAR.

Quando questionado sobre a existência deste tipo de ação, a liderança assentada entrevistada fez a seguinte colocação: “Não vejo, não. Acho que é um problema que temos com os jovens. A única coisa que sabemos que vai vender é o PAA. As outras coisas dependem do agronegócio e de Deus. Não temos excedente para comprar um tênis, uma roupa para o jovem. Acaba entrando as drogas. Não tem música, não tem esporte”.

A temática da sucessão geracional já foi abordada em outro item, mas guarda especial relação com a questão das atividades não-agrícolas. Ainda que essa não seja a temática abordada nesta pesquisa, pode-se supor que, se ampliado o leque de atividades praticadas nos assentamentos, ampliar-se-ia também a possibilidade de os jovens optarem por uma delas e permanecerem nos assentamentos. A inexistência de atividades culturais e esportivas constitui um importante agravante para a juventude rural.

5.6.4 Mirante do Paranapanema

As informações coletadas evidenciam que ações da administração pública municipal voltadas a avaliação do potencial de geração de auto-empregos originados em atividades não-agrícolas foram frequentes durante o período considerado.

Segundo o entrevistado ligado à administração pública municipal, este tipo de ação parte, principalmente, da secretaria de assistência social. As principais ações seriam voltadas à formação de costureiras e bordadeiras, além do incentivo ao artesanato produzido no assentamento.

Ele também citou a existência de uma sala em um centro comercial construído pela prefeitura, que estaria disponibilizada para a alocação de uma casa do produtor, recebendo produtos artesanais e de costura. Desde a escolha do nome até a gestão deste espaço será, segundo ele, realizada pelos próprios beneficiários.

5.7 Ações de avaliação do potencial de valorização de resíduos agrícolas nos assentamentos

5.7.1 Apiaí

Foi evidenciada pelas informações coletadas com os entrevistados em Apiaí a inexistência durante o período considerado de ações da administração pública municipal

voltadas à avaliação do potencial de valorização de resíduos agrícolas no assentamento. Os interlocutores foram unânimes ao afirmar nas entrevistas que não existiram ações deste tipo.

O reaproveitamento de resíduos agrícolas e de podas realizadas pelas prefeituras guarda substancial potencialidade, devido à possibilidade de processamento e utilização do composto gerado nos estabelecimentos agrícolas. A montagem de uma mini-usina de processamento nos assentamentos possibilitaria, além da utilização do composto, a sua comercialização.

5.7.2 Iaras

Em Iaras constatou-se a inexistência de ações da administração pública municipal relacionadas à valorização de resíduos agrícolas nos assentamentos rurais durante o período considerado. Os informantes foram unânimes em afirmar essa inexistência.

Chamou a atenção em relação à esse quadro o relato feito por mais de um informante, dizendo que em determinada ocasião, uma usina sucroalcooleira localizada na cidade declarou a intenção de doar o bagaço da cana-de-açúcar, utilizado como fertilizante natural, e a chamada “torta de filtro”, mecanismo utilizado na indústria e trocado periodicamente e, conseqüentemente, descartado, também apontado como um bom fertilizante.

No entanto, ainda que se tratasse de uma doação, a prefeitura municipal não disponibilizou um caminhão para retirar as doações, ignorando a chance de distribuí-las aos produtores do município, aí inclusos os assentados, responsáveis pela requisição da doação.

5.7.3 Promissão

Repetiu-se em Promissão as constatações anteriores: não houve durante o período considerado qualquer tipo de ação da administração pública municipal voltada à valorização de resíduos agrícolas nos assentamentos.

Segundo os entrevistados, o que existe são práticas individuais dos assentados, que recolhem os resíduos que podem ser reaproveitados e utilizam em seus lotes. O potencial de reutilização de resíduos urbanos, originados nas podas e serviços de jardinagem pública, nunca foi considerado pela administração pública local.

Segundo um dos entrevistados, que é uma liderança nos assentamentos, a atual gestão, que acaba de assumir a prefeitura, está montando uma usina de reciclagem e, por conta disso, a associação do assentamento está negociando o fornecimento de resíduo orgânico a preços abaixo do mercado.

5.7.4 Mirante do Paranapanema

Mais uma vez a constatação acerca deste tipo de ação constitui a exceção dentre os municípios visitados. As evidências que emergiram através das informações coletadas permitem afirmar que ações da administração pública municipal voltadas a valorização de resíduos agrícolas nos assentamentos aconteceu esporadicamente durante o período considerado.

As informações coletadas com o representante da administração pública consultado e um agente técnico do INCRA, que atua no município, permitiram essa constatação. Segundo eles, está em fase de implantação uma usina de reciclagem no município. Esta iniciativa, no entanto, vem se desenrolando desde a gestão considerada nas entrevistas e, por isso, denota que ações relacionadas a este projeto aconteceram esporadicamente durante o período considerado na coleta de dados.

Segundo o agente da administração pública municipal, foi elaborado um plano de resíduos sólidos, conforme legislação federal, onde esta prevista a utilização das podas e dos resíduos agrícolas, que devem ser reaproveitadas pelos produtores da cidade, incluindo os assentados.

5.8 Ações voltadas à avaliação do potencial de criação de auto-empregos referentes à gestão do meio ambiente (solos, águas, nascentes e florestas) nos assentamentos

Constatou-se, a partir das informações coletadas, a inexistência de ações deste tipo em todos os quatro municípios – Apiaí, Iaras, Promissão e Mirante do Paranapanema. Ainda assim, dado ao contexto específico de cada município e às informações relevantes que surgiram durante o questionamento acerca desta temática, serão apresentados brevemente os resultados encontrados em cada município.

5.8.1 Apiaí

Ainda que se tenha constatado, a partir das informações coletadas, que inexistiram durante o período considerado ações da administração pública municipal voltadas à avaliação do potencial de criação de auto-empregos referentes à gestão dos solos, águas, nascentes e florestas por assentados, algumas informações colhidas através das entrevistas merecem destaque.

A dimensão ambiental se apresenta com acentuada relevância tanto no município de Apiaí, quanto no assentamento lá localizado. Em determinada da passagem coleta de dados,

quando perguntado sobre a importância do assentamento para o município, o interlocutor respondeu: “(...) A importância também se dá pela questão ambiental, pois a cidade tem o meio ambiente como inimigo, e o assentamento está conseguindo juntar as questões ambientais. Tem como inimigo pela questão da legislação, principalmente para os agricultores, que acham que tem que desmatar para produzir. O assentamento traz uma visão diferenciada e a assume, e o pessoal da cidade está conseguindo entender, a partir do assentamento, que o meio ambiente não é inimigo da zona rural, do agricultor”.

A visão diferenciada comentada pelo interlocutor se dá, principalmente, por uma especificidade que caracteriza o assentamento rural localizado em Apiaí, que é um Projeto de Desenvolvimento Sustentável. De acordo com as normas que envolvem a criação desta modalidade de assentamento rural, os produtores assentados que ali obtiveram lotes não podem utilizar os agrotóxicos e insumos químicos utilizados nas culturas convencionais. Criado em 2006, o assentamento rural do município conquistou, segundo alguns dos entrevistados, uma certificação do MAPA – Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento – como reconhecimento desta conduta.

O município de Apiaí se encontra no Alto Vale do Ribeira, região do estado de São Paulo que concentra mais da metade da Mata Atlântica remanescente no Brasil. Segundo os informantes, o assentamento foi instalado em uma área que era ocupada por uma madeireira, constituindo a maior fazenda da região. Ainda segundo os informantes, a área que recebeu os lotes era uma floresta, que foi desmatada em decorrência da exploração realizada por essa fazenda. Neste sentido, a instalação do PDS foi apresentada por este interlocutor como um avanço em direção à reconstituição das áreas degradadas e como uma possibilidade de preservação das matas remanescentes, além do aproveitamento agrícola das áreas desmatadas anteriormente.

Argumentando em direção oposta à este interlocutor, o entrevistado que trabalhou junto à administração pública municipal no período considerado afirmou que a área que recebeu o assentamento, por ter muitas matas, não era adequada para recebê-lo, e foi adiante, dizendo que a antiga fazenda deveria ser transformada em um parque, emendando sua área ao PETAR – Parque Estadual do Alto Ribeira – localizado próximo ao município.

De acordo com uma terceira informante, houve uma tentativa arbitrária, durante a gestão que ocupou a administração pública no período considerado, de desapropriar a área do assentamento e outras propriedades próximas para serem geridas por uma ONG que utilizaria as matas no mercado de crédito de carbono. Ainda segundo esta interlocutora, a iniciativa foi

denunciada á Polícia Federal, ocasionando um processo político contra o prefeito e a paralização destes planos.

Neste sentido, ganha relevância resgatar uma informação coletada no âmbito de projeto de pesquisa anterior que subsidiou a escolha intencional dos municípios visitados na presente pesquisa. O assentamento localizado no município de Apiaí se encontra em uma área de amortecimento do PETAR, ou seja, no entorno mais próximo do Parque. Os efeitos das atividades nestas áreas de amortecimento são sentidos com maior vigor no interior do Parque, podendo, dessa maneira, ocasionar desequilíbrios. Em entrevista com coordenador do Instituto Florestal do estado de São Paulo, órgão responsável pelo PETAR, foi afirmado que as atividades do assentamento não exerciam pressão sobre o Parque, dado o caráter preservacionista adotado.

5.8.2 Iaras

Em Iaras constatou-se, a partir das informações, que não existiram ações da administração pública municipal de avaliação do potencial envolvido no reconhecimento dos assentados como gestores do meio ambiente.

Ainda que se aceite que esta temática é relativamente recente, evidenciou-se uma abordagem segmentada da questão ambiental, desconsiderando sua transversalidade. Em determinada entrevista, foi afirmado que existia um déficit ambiental na cidade que, no entanto, foi resolvido com a regularização do lixão.

Entretanto, as informações coletadas não permitem uma análise pormenorizada da dimensão ambiental que envolve os assentamentos naquele município.

5.8.3 Promissão

Segundo os entrevistados, nada existiu em matéria de avaliação do potencial da gestão do meio ambiente pelos assentados. Ainda que Promissão não tenha características peculiares como em Apiaí, foi relatada a existência de uma APP – área de preservação permanente – de 300 alqueires no assentamento, além de algumas praias à beira do rio Tietê.

No entanto, as informações coletadas não permitiram uma análise aprofundada da dimensão ambiental nos assentamentos rurais localizados na cidade e nem mesmo uma análise desta dimensão no próprio município.

5.8.4 Mirante do Paranapanema

No município de Mirante do Paranapanema evidenciou-se, a partir das informações coletadas, que não existiram durante o período considerado ações da administração pública municipal com a finalidade de avaliação do potencial envolvido na colocação dos assentados enquanto gestores dos solos, das águas e nascentes e de florestas.

No entanto, foi citada por um dos entrevistados uma política do MDA que está para ser implantada, embora ele não tivesse conhecimento aprofundado sobre a mesma. Já o interlocutor ligado à administração pública municipal afirmou que já existe um projeto elaborado, mas, no entanto, sem um meio definido para execução. Essa indefinição se daria por conta da dificuldade em conseguir um repasse estadual, federal ou de alguma ONG para executar essa política pública.

5.9 Ações das prefeituras para avaliação do potencial de criação de auto-empregos ligados ao turismo rural nos assentamentos

5.9.1 Apiaí

A partir das informações coletadas nas entrevistas, evidenciou-se que, durante o período considerado na pesquisa, não existiu qualquer tipo de ação da administração pública municipal voltada à avaliação do potencial de criação de auto-empregos vinculados ao turismo rural nos assentamentos. Os informantes foram unânimes em afirmar essa inexistência.

Um dos interlocutores mencionou o grande potencial turístico existente na cidade, motivado, especialmente, pela proximidade do município com o PETAR, sendo que um dos núcleos do parque é localizado no município. Existem inúmeras trilhas e cachoeiras na região, além da exuberância dos remanescentes de Mata Atlântica que circundam todo o município. Ele citou uma cidade vizinha, Iporanga, alegando que, apesar de ser menos desenvolvida que Apiaí, acaba atraindo os turistas para se hospedarem lá, por conta de uma melhor estrutura.

Uma interlocutora afirmou que, no interior do assentamento, existem inúmeras nascentes e florestas, revelando que o potencial turístico também se apresenta nos seus limites. O episódio relatado, acerca da tentativa arbitrária de prefeitura de constituir um parque em extensa área expulsando os assentados e pequenos produtores de seus lotes, revela a desconsideração da administração pública municipal com os moradores da cidade,

desconhecendo o potencial de criação de auto-empregos com a utilização da comunidade local como gestora do potencial turístico que ali se apresenta.

5.9.2 Iaras

As informações coletadas em Iaras evidenciaram a inexistência, durante o período considerado na pesquisa, de ações da administração pública municipal com a finalidade de avaliar o potencial de criação de auto-empregos relacionados ao turismo rural nos assentamentos rurais localizados no município.

Os informantes não citaram o turismo rural como uma alternativa, denotando, possivelmente, um baixo potencial turístico no meio rural do município e, mais especificamente, nos assentamentos. Dessa maneira, não é possível realizar uma análise aprofundada do potencial desta dimensão no município.

5.9.3 Promissão

Evidenciou-se em Promissão, a partir das informações coletadas, a inexistência, durante o período considerado na pesquisa, de ações da administração pública municipal voltadas à avaliação do potencial de criação de auto-empregos vinculados ao turismo rural nos assentamentos.

Os informantes foram unânimes em afirmar essa inexistência. Um deles citou a realização, através de uma ONG do município, de visitas às florestas localizadas no entorno de um dos assentamentos, bem como a área de preservação permanente existente no interior do assentamento. Essas visitas, realizadas de maneira autônoma, têm como foco a educação ambiental. A existência destas matas e das praias à beira do rio Tietê revela a existência de um potencial turístico no entorno do assentamento.

5.9.4 Mirante do Paranapanema

Em Mirante do Paranapanema evidenciou-se, a partir das informações coletadas, a inexistência, durante o período considerado na pesquisa, de ações da administração pública municipal voltadas à avaliação do potencial de criação de auto-empregos relativos ao turismo rural nos assentamentos.

Ainda que o potencial turístico do meio rural e dos assentamentos do município não tenha sido detalhado, alguns informantes relataram a vontade de trabalhar estas questões no governo que se iniciou em janeiro de 2013. Um deles, agente técnico do INCRA, informou que o órgão vem discutindo internamente as possíveis oportunidades geradas pela Copa do

Mundo no quesito turismo rural. Já o entrevistado ligado ao governo municipal, informou que a administração pública local tem um projeto de turismo rural de um município vizinho em mãos, considerado um caso de sucesso, mas que isso não gerou ações específicas durante o período considerado. Informou também que existe a ideia de fomentar o turismo rural através de uma abordagem relacionada ao meio ambiente.

5.10 Importância/contribuição dos assentamentos para o município na visão da administração pública municipal

Inicia-se neste item a apresentação das variáveis categorizadas no segundo quadro analítico, que será abordado no próximo item. Quatro variáveis compõem o referido quadro: importância e contribuição dos assentamentos para o município, segundo a visão da administração pública local; participação dos assentados na formulação da agenda política do município; participação da produção dos assentamentos no abastecimento do município; e capacidade do planejamento do desenvolvimento socioeconômico do município. Estas variáveis foram constituídas com base no primeiro bloco de questões presentes no roteiro de coleta de dados.

A primeira variável, referente à importância e contribuição dos assentamentos para o município na visão da administração pública local, foi avaliada considerando-se somente as informações coletadas com os representantes das administrações públicas municipais durante o período considerado na pesquisa. Conforme apresentado no roteiro de coleta de dados, esse questionamento foi feito de maneira objetiva, e somente as informações destes interlocutores foram utilizadas para categorizar a variável no quadro. As informações coletadas em cada município serão apresentadas a partir das variáveis analíticas contidas no quadro 3.

5.10.1 Apiaí

Segundo o interlocutor ligado à administração pública municipal no período considerado na pesquisa, o assentamento rural chegou ao município de Apiaí como promessa de desenvolvimento e, no entanto, isso não teria se concretizado com o passar do tempo. Disse também que, devido às características ambientais do assentamento, com solo muito úmido e grande quantidade de matas, os assentados teriam dificuldade em produzir nos lotes. Contraditoriamente, ele afirmou que os assentados estão fornecendo produtos para o PAA, além de gastarem os créditos acessados na cidade, desnudando uma pequena importância econômica. A atribuição da classificação de baixa importância do assentamento para o

município de acordo com a percepção da administração pública municipal se deu por conta destas informações.

Na visão da administração pública municipal, segundo este informante, o local onde foi instalado o assentamento não apresenta condições para isto. Ele afirmou, ainda, que é contra o assentamento naquele local. Para ele, ali deveria ser um parque florestal, dado a grande quantidade de matas no entorno do assentamento e até mesmo no interior dos lotes.

Na visão dos outros interlocutores, a instalação dos assentamentos gerou um impacto econômico substancial no município, especialmente pelos créditos que chegam junto dos assentados e pelo incremento produtivo gerado no assentamento. Além disso, foi apontada uma importância em referência a duas questões integradas: a ambiental e a alimentar. Segundo as informações coletadas, a produção do assentamento, certificada como orgânica pelo MAPA, entregue ao PAA via doação simultânea, uma das modalidades desta política pública, está atendendo comunidades carentes e associações de bairro na cidade. Isso teria gerado um efeito perceptível de diversificação da alimentação nas populações mais carentes. Segundo um agente do INCRA, quando não recebem alimentos do assentamento, as entidades filantrópicas do município ligam para o escritório da instituição cobrando, especialmente por sua matriz produtiva de base ecológica.

O processo de certificação dos produtos do assentamento e a entrega destes alimentos na cidade, segundo um dos entrevistados, estariam gerando um efeito na percepção dos outros produtores do município que, tradicionalmente, concebem o meio ambiente, devido às restrições da legislação ambiental, como um inimigo da agricultura.

5.10.2 Iaras

Em Iaras, a interlocutora ligada à administração pública municipal justificou a baixa importância dada pela prefeitura municipal aos assentamentos dado o fato de os munícipes argumentarem que os recursos que a prefeitura destina aos assentados são, na verdade, recursos que estão sendo tirados deles, com o agravante da maioria dos lotes estarem improdutivos. Ainda assim, apontou a importância dos gastos realizados pelos assentados no município.

Cruzando estas informações a de outros entrevistados, surgem questões interessantes. Acerca do entendimento dos munícipes de que estariam perdendo recursos para os assentamentos, um interlocutor fez a seguinte afirmação: “A gestão pública aqui sempre deixou a desejar com os assentamentos por acharem que não era responsabilidade do

município, por que vieram de fora, não eram daqui. O prefeito já começou falando que aumentou o custo em educação, em saúde, em transporte, não consegue enxergar que a renda maior do município vem do assentamento, mais do que a renda da usina, não compreende isso”. Conforme a bibliográfica visitada, especialmente em Leite (2000), essa situação de concepção dos assentados enquanto “forasteiros” é recorrente nas tramas de tensões que envolvem a inserção dos assentamentos nas múltiplas dinâmicas das localidades em que são instalados.

Em relação aos gastos dos assentados na cidade, outra passagem é interessante: “A prefeitura em Iaras não faz nada para o assentamento, essa que é a verdade. Quando saia o fomento, o apoio, os créditos de assentados, o prefeito, que é dono do maior mercado da cidade, corria para o mercado aumentar os preços das coisas”. A liberação dos créditos para os assentados, segundo o informante, demanda a assinatura do prefeito, permitindo que ele fizesse essa manobra sempre que os créditos chegavam.

De acordo com estas informações, desnudou-se a visão da administração pública municipal acerca dos assentamentos rurais localizados no município, tidos como pouco importantes para o desenvolvimento daquela localidade.

5.10.3 Promissão

Em Promissão, o interlocutor ligado à administração pública municipal pontuou a importância dos assentamentos rurais, especialmente pela questão do aquecimento do comércio local, pelos créditos que chegam à cidade através dos assentados e pela participação da produção dos assentamentos no abastecimento da cidade e da região. No entanto, afirmou que essa visão não era consenso na direção da administração pública, algo, segundo ele, perceptível através da análise do orçamento municipal no período, com pouquíssima destinação de recursos para o setor de agricultura.

Entretanto, os outros agentes locais entrevistados pontuaram algumas mudanças positivas ocorridas na cidade após a instalação dos assentamentos, que acrescentaram 4.000 habitantes ao município. Segundo as informações coletadas, a chegada dos assentamentos alterou a dinâmica econômica do município, aquecendo o comércio, trazendo os créditos acessados pelos assentados para circulação na cidade, além do abastecimento de alimentos no município e na região. Segundo um dos interlocutores, o comércio e o abastecimento do município dependem dos assentamentos.

O já citado episódio de fechamento das portas do comércio local em apoio à uma ocupação que os assentados realizarão na agência do Banco do Brasil localizada no município, por conta das dificuldades em acessar os créditos após a troca da gerência do banco, é ilustrativo desta interdependência.

Ainda que se apresentem algumas contradições, as informações coletadas com o interlocutor ligado à administração pública foram determinantes para classificar como média a importância dada aos assentamentos pela administração pública municipal durante o período considerado na pesquisa.

5.10.4 Mirante do Paranapanema

Somente em Mirante do Paranapanema o informante ligado à administração pública municipal afirmou que os assentamentos têm grande importância para o município, conforme em passagem de sua fala: “Aqui mudou muito com a implantação dos assentamentos, certo? Tanto no desenvolvimento econômico, em produção, em tudo. Hoje, a gente como administração pública, vê com muito bons olhos esta implantação dos assentamentos. Tanto que é prioridade na administração pública a integração entre prefeitura e assentamentos. Porque, realmente, aqui tínhamos várias propriedades grandes, tudo com gado, que eram vendidos para os frigoríficos da região e os fazendeiros não consumiam aqui no município. Tínhamos 1.629 habitantes, com mais 42 assentamentos, talvez 4.500 pessoas, que consomem na cidade, então mudou muito o comércio local, por exemplo. A arrecadação aumentou muito, aí você melhora tudo”.

Essa afirmação foi corroborada através das informações coletadas juntos aos demais entrevistados, conforme trecho a seguir: “Quando essas famílias que hoje estão assentadas vieram para fazer a luta pela terra em Mirante, eles trazem para Mirante, a consciência de tornar estas terras públicas, griladas, como um espaço de produção de agricultura camponesa, familiar, ainda que existam controvérsias, o que torna importantíssimo pra gerar renda em um município que estava falido depois da estagnação da cultura de algodão. Portanto, Mirante recebe isso com muito agrado. Tinha um advogado da cidade que dizia que os sem terras eram a redenção da cidade. Tinha aqui um comitê de Reforma Agrária da cidade: quem participava dele? Todos da cidade. Partidos de direita, de esquerda, padres, sindicatos, e todos estavam metidos em Reforma Agrária, queriam a Reforma Agrária”.

Neste sentido, embora a importância econômica, produtiva e em relação à segurança alimentar tenham se destacado nas informações coletadas, denota-se um contexto político,

social e econômico excepcional em Mirante do Paranapanema, especialmente quando analisado em contraste com outros municípios visitados. Pode-se supor que, o fato da cidade estar em crise econômica, somado a uma mobilização abrangente da sociedade civil, em busca de uma alternativa palpável de desenvolvimento, com a questão da grilagem de terras como pano de fundo, tem ligação direta com a dinâmica positiva encontrada quando se propõe observar a inserção dos assentamentos rurais no município e a importância da ação pública municipal para a consecução desta integração.

Algumas peculiaridades sediadas no município permitem tanto a corroboração desta suposição, quanto a compreensão da dinâmica positiva que envolve a relação entre os assentamentos rurais e a administração pública municipal. Localizada no Pontal do Paranapanema, região do estado de São Paulo com a maior concentração de assentamentos rurais e, em grande medida, definida social e economicamente por essa característica, Mirante do Paranapanema apresenta 42 assentamentos em seus territórios, informação coletada com os entrevistados. Dispõe, em sua estrutura organizacional, de uma Secretaria de Reforma Agrária e Meio Ambiente, além da Secretaria de Agricultura. Ao chegar à sede da Secretaria de Agricultura é possível ler em um banner: “Mirante do Paranapanema: capital da Reforma Agrária”.

Neste sentido, observa-se uma relação expressivamente distinta entre o poder público municipal e os assentamentos rurais nesta localidade, especialmente quando analisada em comparação com os outros municípios visitados.

5.11 Participação dos assentados na formulação da agenda política

5.11.1 Apiaí

Constatou-se, a partir das informações coletadas, que foram baixas as oportunidades de participação dos assentados na formulação da agenda política do município. Embora o entrevistado ligado à administração pública tenha afirmado que a participação era normal, com os assentados sendo atendidos prontamente e um bom relacionamento, os outros informantes relataram que as demandas não eram atendidas e, muitas vezes, sequer consideradas.

Os assentados têm representantes no Conselho de Desenvolvimento Rural, algo que, no entanto, foi apontado como mera formalidade, já que o conselho seria dominado por forças políticas contrárias ao assentamento. Desta maneira, a representação no conselho tornou-se

um espaço de contestação e manifestação, ao invés de um espaço de discussão, planejamento e concertação entre interesses distintos.

Tomando como referência algumas dimensões objetivas que envolvem o assentamento atualmente, alargam-se as possibilidades de compreensão do contexto referido. Desde sua implantação, em 2005, o assentamento ainda não tem saneamento básico, água e energia. Segundo o interlocutor ligado à administração pública, o projeto de saneamento básico era muito caro, e por isso não foi implantado. As discussões acerca do acesso à energia e água permeiam o desenvolvimento do assentamento desde sua criação e, no entanto, os entrevistados afirmaram que a administração pública municipal nunca assumiu uma postura atuante e de responsabilidade acerca do assunto. Neste sentido, torna-se relevante a informação coletada de que a antiga fazenda de extração de madeira, localizada na área do assentamento antes de sua instalação, tinha acesso tanto à água, quanto à energia elétrica.

Outra dimensão importante apontada como definidora da dificuldade dos assentados levarem suas demandas à administração pública local é a referente às estradas rurais que recortam o assentamento. Por conta da falta histórica de manutenção, definida pela ausência do poder público municipal no enfrentamento desta problemática, os assentados vivem condicionados pelas intempéries do tempo, sujeitos ao isolamento na época de chuvas, com o agravante do alto índice pluviométrico observado na região. Isso dificulta, além do escoamento da produção, a locomoção de crianças até a escola, o atendimento médico para idosos e gestantes, a chegada de materiais de construção, entre outros.

5.11.2 Iaras

Em Iaras, evidenciou-se, a partir das informações coletadas, a baixa capacidade de participação dos assentados na formulação da agenda política do município. Segundo alguns dos entrevistados, o Conselho de Desenvolvimento Rural não se reúne há alguns anos, dificultando a consecução de processos que demandam a existência efetiva deste canal de participação.

Além disso, foi apontada por parte dos entrevistados a dificuldade dos assentados em acessar efetivamente os agentes da administração pública municipal, impossibilitando que demandas concretas fossem apresentadas aos mesmos. Segundo um interlocutor ligado aos assentamentos, só conseguiram discutir seriamente algumas problemáticas através da pressão política, como no caso das estradas. Nesse episódio, após vários dias de chuva, as estradas não receberam manutenção, de maneira que os ônibus escolares não foram até o assentamento

buscar as crianças e jovens. Após tentaram solucionar o problema na prefeitura, sem sucesso, os assentados pararam o ônibus em uma estrada rural próxima ao assentamento, dizendo que só liberariam quando o problema fosse resolvido. No dia seguinte, as máquinas estavam nas estradas fazendo a manutenção das mesmas.

Após relatar esse episódio, o interlocutor referiu-se a uma pergunta feita anteriormente, em relação à visão que os munícipes tinham dos assentamentos. Após lembrar que havia respondido que não havia mais preconceito por parte dos moradores da cidade, disse que isso não valia para a prefeitura. Segundo ele, os agentes da administração pública municipal, durante o período referido, só atuavam no assentamento na época de eleição, destinando máquinas para preparação de solo, prometendo a montagem de bases agrícolas nos assentamentos, entre outras coisas.

5.11.3 Promissão

Em Promissão, a partir das informações coletadas, evidenciou-se uma capacidade baixa de participação dos assentados na formulação da agenda política durante o período considerado na pesquisa.

Essa classificação se baseou, principalmente, nas informações coletadas com o interlocutor que foi ligado à administração pública municipal durante o período considerado. Segundo ele, não havia inserção política dos assentados, por conta da inexistência de canais de participação.

Outro informante afirmou que a atuação política dos assentados se dava através dos líderes e representantes de associações e cooperativas, principalmente pela ligação com deputados estaduais e federais, o que possibilitava uma articulação a nível estadual e federal. Essas articulações geravam, muitas vezes, emendas parlamentares. Sendo assim, a parceria com o governo local era articulada posteriormente. Essa constatação é representativa da atuação dos assentados, principalmente via movimentos sociais, nos três níveis federativos, desnudando que, embora as implicações da instalação de um assentamento se deem, primeiramente, no nível local, desdobram-se, também, no plano estadual e nacional.

5.11.4 Mirante do Paranapanema

A partir das informações coletadas, evidenciou-se em Mirante do Paranapanema, uma capacidade média de participação dos assentados na formulação da agenda política municipal.

Essa constatação se baseou em dois pontos de vista diversos, apresentados durante a coleta de dados. Nas informações coletadas com o interlocutor ligado aos assentamentos rurais apareceu um ponto de vista, conforme passagem reproduzida a seguir: “Não conseguimos participar politicamente. A participação política dos assentados se restringe ao que aprenderam na luta pela terra, ou seja, cobrar. São bravos, pobres, pedem, resistem. Mas não sabem pedir um planejamento, participar disso. A gente percebe que os próprios políticos não têm consciência, seguem as agendas estaduais e federais, não são protagonistas de um novo jeito de pensar a política. Isso nem os assentados e nem os políticos, eles são pragmáticos. Vão atrás de coisas pontuais, não pensam um novo jeito de conduzir essas coisas”.

Já na fala do interlocutor ligado ao poder público municipal, outra concepção foi apreendida: “Aqui (secretaria) virou um ponto de apoio. Nós temos a Secretaria de Agricultura e a Secretaria de Reforma Agrária e Meio Ambiente, então temos duas secretarias voltadas aos assentamentos. (...) Tem uma participação, porque o que acontece: aqui é o ponto de apoio deles e nós interagimos muito com os presidentes de associação, aí vem cá, marca a reunião, apresentam as demandas e estas são passadas para a administração. O que dá pra ser resolvido aqui, é resolvido aqui, o que é mais complexo, passamos para a administração”.

O entendimento preconizado pelo terceiro interlocutor serve para corroborar a constatação apresentada. Segundo ele, do ponto de vista do desenvolvimento rural, os assentados conseguem apresentar suas demandas para a administração pública municipal e avançou ainda mais, dizendo que em matéria de questões produtivas, eles têm sido prontamente atendidos.

5.12 Participação dos assentamentos rurais no abastecimento dos municípios

Esta temática foi abordada a fim de possibilitar o cruzamento dos dados decorrentes com as outras variáveis propostas e analisadas. Dessa maneira, além de possibilitar a compreensão da inserção dos assentamentos nas dinâmicas econômicas dos municípios em que estão localizados, permite uma abordagem relacional entre as variáveis.

Ressalta-se que as informações não foram coletadas a partir de dados secundários e nem mesmo podem ser analisadas a partir de uma perspectiva quantitativa. Na realidade, elas fazem referência única e exclusivamente às considerações dos interlocutores durante as entrevistas, abarcando, dessa maneira, subjetividades de cada entrevistado.

5.12.1 Apiaí

Evidenciou-se, a partir das informações coletadas, que o assentamento tem uma participação mediana nos abastecimento do município. Essa constatação baseou-se, principalmente, nas informações coletadas com três dos quatro informantes entrevistados.

Os interlocutores foram unânimes em afirmar que os assentados fornecem alimentos para a Prefeitura Municipal via PAA, principalmente através da modalidade “doação simultânea”, que consiste na compra pública dos alimentos para serem doados a instituições de caridade e entidades filantrópicas, como asilos, orfanatos e associações de bairro.

Um dos interlocutores afirmou acreditar que os assentados fornecem aproximadamente 40% dos alimentos comprados pela administração pública municipal via PAA. De acordo com duas interlocutoras, os produtores do assentamento estão perdendo alimentos por conta do baixo nível das cotas previstas no programa e pela falta de vias de comercialização, o que gera, além deste prejuízo e desperdício, a dependência dos atravessadores, apontado como um problema naquela localidade.

O interlocutor ligado à administração pública municipal durante o período considerado na pesquisa constituiu relato dissonante. Afirmou que a participação dos assentados no abastecimento da cidade é mínima, embora tenha admitido que eles forneçam alimentos para o PAA. Sublinhou que os assentados não fornecem alimentos para os mercados convencionais. Apontou a falta de vocação agrícola de alguns assentados como justificativa para esse cenário.

5.12.2 Iaras

Em Iaras, evidenciou-se, a partir das informações coletadas, uma baixa participação dos assentamentos no abastecimento do município. Ainda que os interlocutores tenham sido unânimes em afirmar que os dois assentamentos localizados no município estejam fornecendo alimentos através dos programas de compras institucionais, tanto via PAA, quanto via PNAE, declarou-se que essa participação é baixa.

Isso se daria, especialmente, por dificuldades produtivas nos assentamentos. Segundo um dos interlocutores, até 2008 não havia produção nos assentamentos, por conta do mesmo estar localizado em uma área que era um horto florestal, deixando tocos de pinus e eucaliptos como herança, e pelo fato do solo ser muito ácido.

Ainda assim, após a doação de equipamentos para horticultura para os assentados, combinada à ativação dos programas de compras institucionais no município e na região, os

assentados têm elevado sua capacidade produtiva substancialmente. A comercialização dos produtos também acontece em feiras na cidade e através de venda direta pelas ruas do município, apesar de poucos assentados escoarem a produção por esses meios.

Por outro lado, um interlocutor, que é presidente de uma associação de assentados, declarou que o grupo desta associação fornece alimentos para prefeituras de toda a região. O assentamento estadual, localizado próximo à cidade, fornece alimentos para seis unidades da Fundação Casa, localizadas na cidade e em municípios vizinhos.

5.12.3 Promissão

Evidenciou-se, a partir das entrevistas realizadas no município de Promissão, que os assentamentos rurais participam ativamente do abastecimento do município. Essa constatação se baseou, principalmente, nas informações coletadas com dois dos interlocutores entrevistados.

Segundo eles, a participação no abastecimento é bastante significativa, tanto através dos mercados convencionais, quanto via programas de compras institucionais. Existe uma feira de produtos dos assentamentos, realizada às quartas-feiras e domingos, além da comercialização para quitandas e varejões. Além disso, fornecem produtos para o CEASA de São José do Rio Preto, mediante venda para atravessadores.

5.12.4 Mirante do Paranapanema

Evidenciou-se, através das informações coletadas com os interlocutores, uma significativa participação dos assentamentos rurais no abastecimento do município de Mirante do Paranapanema.

Os interlocutores foram unânimes em diagnosticar a grande participação dos assentamentos no abastecimento do município. Segundo eles, tradicionalmente, os assentados constituem a base de duas importantes cadeias produtivas da região: a leiteira e a de mandioca. Ainda que a segunda sofra com a flutuação de preços, devido à sazonalidade da cultura, essas cadeias têm sido a base histórica da renda dos assentados.

Entretanto, com o advento das políticas públicas de compras institucionais, criou-se um renda complementar, para além daquela oriunda da produção de leite e mandioca. Sendo assim, segundo um interlocutor que é presidente de uma associação de assentados, está sendo resgatada a produção de alimentos como vocação precípua da reforma agrária. Disse, avançando ainda mais, que os assentados estão percebendo, aos poucos, que a produção de

alimentos pode constituir a principal fonte de renda, permitindo que a produção de leite e mandioca seja preterida. Ainda de acordo com esse interlocutor, está sendo resgatada entre os assentados a ideia da subsistência, ou seja, o autoconsumo.

Segundo o interlocutor ligado à administração pública, a prefeitura compra 100% dos produtos do PNAE nos assentamentos, embora a obrigação legal seja de 30%. Afirmou, também, que os assentados fornecem produtos nas feiras, no comércio e nos supermercados.

Segundo um terceiro interlocutor, as compras institucionais possibilitaram a diversificação da produção, o que gerou uma melhora no abastecimento local, posto que, anteriormente, a produção de leite era privilegiada pelos assentados. Dessa maneira, além dos assentados emanciparem-se dos laticínios, graças à garantia de compra via programas institucionais, diversificam sua produção, gerando efeitos, também, em sua alimentação.

5.13 Capacidade de planejamento do desenvolvimento socioeconômico local

Como a capacidade de gestão local e de formulação de políticas públicas são dimensões que integram as pretensões analíticas desta pesquisa, foi inserida no roteiro de coleta de dados e, por conseguinte, no elenco de variáveis analíticas, a questão do planejamento do desenvolvimento socioeconômico local. Além destas pretensões, esta dimensão dialoga também com a aproximação, após a Constituição de 1988, do desenvolvimento local do quadro de atribuições específicas dos municípios brasileiros.

Neste sentido, foi objetivamente questionada aos interlocutores a existência de ações de planejamento do desenvolvimento das municipalidades em questão. Em um segundo momento, caso a resposta fosse afirmativa, questionou-se a colocação dos assentamentos rurais nestas ações.

5.13.1 Apiaí

Evidenciou-se, a partir das informações coletadas, que a administração pública municipal apresentou, durante o período considerado na pesquisa, uma baixa capacidade de planejamento do desenvolvimento socioeconômico do município.

Essa constatação baseou-se, principalmente, na declaração de interlocutores ligados à administração pública municipal, ainda que um deles tenha citado a elaboração de um plano de desenvolvimento rural sustentável em 2009. A outra interlocutora afirmou que não existe um planejamento municipal que dê conta das questões urbanas e rurais, inclusive as referentes ao assentamento localizado no município.

O plano citado – PDRS – é elaborado no Conselho de Desenvolvimento Rural do município. De acordo com o sítio virtual da CATI (<http://www.cati.sp.gov.br/new/planodesenvolvimentorural.php>), proponente desta iniciativa, “O Plano, elaborado de forma participativa, delinea as decisões de caráter geral do sistema rural, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável, estabelecer estratégias, diretrizes e precisa responsabilidades, procurando otimizar o uso dos recursos financeiros, de infraestrutura, materiais e principalmente pessoais”. No entanto, nenhum interlocutor declarou ter conhecimento desta iniciativa. No mesmo endereço virtual, é possível consultar os planos de todos os municípios do estado de São Paulo, entretanto, o arquivo de Apiaí não estava disponível, impossibilitando a consulta.

Outro interlocutor relatou a existência do Plano Diretor, obrigatório para cidades com mais de 20.000 habitantes. Ainda assim, sublinhou que esse planejamento tem um caráter essencialmente urbano, não contemplando dimensões como a dos assentamentos rurais.

5.13.2 Iaras

Em Iaras, segundo as informações coletadas, evidenciou-se, durante o período considerado na pesquisa, uma baixa capacidade de planejamento do desenvolvimento do município por parte da administração pública local.

Essa constatação se baseia na afirmação, por parte dos interlocutores, de que não existiu um planejamento do desenvolvimento do município elaborado pela administração pública local durante o período considerado. Apenas um dos interlocutores declarou não ter conhecimento suficiente para responder esta questão.

O interlocutor ligado aos assentamentos afirmou que necessitam, para participar do PAA, de uma autorização do conselho municipal de desenvolvimento rural, mas, que, no entanto, o conselho não se reúne para cumprir suas atribuições. Dessa maneira, quem tem feito a autorização é o escritório do INCRA, realizando a vistoria necessária. Afirmou, também, que nenhum conselho municipal atuou durante o período considerado, sem terem nem mesmo sido realizadas as reuniões.

5.13.3 Promissão

Revelou-se, em Promissão, a partir das informações coletadas, uma baixa capacidade, por parte da administração pública municipal, de planejamento do desenvolvimento socioeconômico do município durante o período considerado.

Os interlocutores foram unânimes em declarar que não foi elaborado nenhum tipo de planejamento do desenvolvimento do município durante o período considerado, tampouco em relação às ações direcionadas aos assentamentos.

5.13.4 Mirante do Paranapanema

Em Mirante do Paranapanema, evidenciou-se, a partir das informações coletadas, uma substantiva capacidade de planejamento do desenvolvimento do município, ainda que, segundo um dos interlocutores, as pretensões participativas consagradas na Constituição de 1988, não tenham se consolidado naquela localidade.

Ilustrativa deste entendimento, a passagem a seguir foi extraída da entrevista realizada com o interlocutor ligado à administração pública local: “Aquele plano diretor é pra cima de 20.000 habitantes, então temos um planinho da CATI, que é o que montamos aqui. Ai tem agora os planos do município: tem o plano de desenvolvimento rural, que é o de estradas; plano de controle de erosão do município, que é o de erosão. Estes já envolvem muita coisa em relação às prioridades dos assentamentos. Fizemos o plano de resíduos, estamos fazendo o plano de macrodrenagem, pra quando atingirmos 20.000 habitantes, já temos todos os planos prontos. Estamos fazendo por setor, depois unificaremos no diretor”.

Em contraponto, segue a passagem do interlocutor ligado aos assentamentos: “Não existe, é algo pragmático. Segue as diretrizes das políticas públicas já estabelecidas. Eles agora estão tentando gerir um plano na linha ambiental, porque o município se cadastrou como município verde e eles precisam disso, mas não é uma questão muito participativa, porque não tem muita consciência da importância da participação nisso. E tem na área de saneamento também, mas não me lembro muito. Parece que pagaram um dinheirão pra trazer umas fotos para projetar o município para contenção de erosão. Mas nada tem a participação, algo próximo a um orçamento participativo, os conselhos são mera formalidade, não funcionam. Como pensado na Constituição de 1988, não funciona”.

Observam-se duas dimensões nas passagens apresentadas: a primeira, referente à visão do agente do poder público, marcada por uma visão sistêmica e transversal, ainda que abordando estas questões de maneira superficial, o que não permite aferir os efeitos dos planos citados; a segunda, do cidadão com uma característica específica, a saber, a condição de assentados e, portanto, demandando o aprimoramento de canais participativos e a consolidação das pretensões instituídas na carta magna de 1988, conhecida como “Constituição Cidadã”.

Que relação pode-se fazer entre esta visão dual e a problemática proposta neste trabalho? De maneira geral, propõe-se aqui observar de que modo às administrações públicas municipais tem caminhado em direção à “colonização”, emprestando termo utilizado por Neves (2006), das novas atribuições instituídas na referida constituição, principalmente as relativas ao planejamento e promoção do desenvolvimento local. Entre as inovações contidas na Constituição de 1988, a garantia da participação dos cidadãos na consecução das políticas públicas é protagonista. Neste sentido, ainda que a fala do administrador público denote uma visão sistêmica e abrangente, se revela, a partir da fala do cidadão, um dos grandes desafios da administração pública e da sociedade: consolidar as inovações postuladas na Constituição Federal, possibilitando o aprimoramento das políticas públicas, a “construção” de um projeto coletivo de desenvolvimento e, dessa maneira, o avanço rumo a uma democracia de fato.

Superar os descompassos entre Estado, Mercado e Sociedade, problemática própria da democracia, em um país de dimensões continentais e com uma histórica herança de desigualdades regionais e concentração de riqueza, é um desafio de longo prazo. Neste sentido, garantir as instituições locais, inclusive as administrações públicas, condições de, primeiramente, executarem as premissas da Constituição Federal, é fundamental para consolidar a transição democrática “utopizada” durante os processos constituintes.

6 ESQUEMAS ANALÍTICOS

Conforme explicitado no início do item cinco, foram elaborados dois quadros analíticos com as informações sistematizadas e categorizadas, permitindo a sintetização das mesmas. O primeiro quadro apresentado contém as variáveis analíticas que foram apresentadas no item anterior, mas, desta vez, classificadas de acordo com um índice geral. O segundo quadro apresentado, além de conter as variáveis analíticas apresentadas no item anterior, traz uma sistematização das informações referentes à inserção dos assentamentos rurais nas dinâmicas sociais, econômicas e políticas dos municípios em que estão localizados.

Em relação ao primeiro quadro, como as variáveis tratam de ações das administrações públicas locais e a coleta de informações considerou períodos determinados, revelando um caráter temporal comum a todas as informações coletadas, elaborou-se um índice gradativo: muito frequente, utilizado em correspondência ao relato de ações específicas ocorrendo durante todo o período considerado ou ações permanentes; frequente, quando do relato da existência corrente de ações específicas; esporádico, utilizado quando ações pontuais foram executadas pelas administrações públicas municipais; e, por fim, inexistente, utilizado quando não foi relatada a existência de qualquer tipo de ação específica das administrações públicas municipais.

Em relação ao segundo quadro, como foram utilizadas as informações referentes à inserção dos assentamentos nas dinâmicas sociais, econômicas e políticas dos municípios, foi utilizado um índice de intensidade: alta, quando as informações referentes às categorias em questão revelaram substancial intensidade; média, quando as informações referentes às categorias em questão revelaram intensidade mediana; baixa, quando as informações referentes às categorias em questão revelaram remota intensidade; e, por fim, inexistente, quando as informações referentes às categorias em questão revelaram-se inexistentes.

Espera-se que, com a apresentação destes quadros, potencialize-se a compreensão acerca dos resultados obtidos em campo, durante a coleta de dados. Posteriormente, as informações coletadas em campo serão discutidas relacionadas à bibliográfica visitada. Ao final, serão discutidas as dimensões que se mostraram mais candentes em cada contexto observado, possibilitando a conclusão da pesquisa e a apresentações de considerações finais, onde serão pontuadas questões que emergiram durante o processo de pesquisa e provocações, a fim de possibilitar o avanço da compreensão acerca da problemática abordada. Definidos os índices, será apresentado a seguir o primeiro quadro analítico, referente às variáveis anteriormente apresentadas:

Quadro 2

Variáveis analíticas categorizadas e classificadas segundo o índice proposto

Ações das prefeituras	Municípios			
	Apiáí	Iaras	Promissão	Mirante do Paranapanema
Voltadas à capacitação e formação dos assentados	Inexistente	Esporádico	Esporádico	Frequente
Apoio ao acesso a créditos por parte dos assentados	Esporádico	Inexistente	Esporádico	Inexistente
Apoio à produção nos assentamentos	Esporádico	Esporádico	Esporádico	Muito frequente
Apoio à transformação e beneficiamento dos produtos	Inexistente	Esporádico	Esporádico	Frequente
Apoio à comercialização e escoamento da produção	Inexistente	Inexistente	Esporádico	Frequente
Avaliação do potencial de criação de auto-empregos relacionados a atividades não-agrícolas nos assentamentos	Inexistente	Inexistente	Esporádico	Esporádico
Avaliação do potencial de valorização de resíduos agrícolas nos assentamentos	Inexistente	Inexistente	Inexistente	Esporádico
Avaliação do potencial de criação de auto-empregos referentes à gestão do meio ambiente nos assentamentos	Inexistente	Inexistente	Inexistente	Inexistente
Avaliação do potencial de criação de auto-empregos vinculados ao turismo rural	Inexistente	Inexistente	Inexistente	Inexistente

Fonte: Elaborado pelo próprio autor, 2013.

Levando em consideração as informações apresentadas nas seções referentes às variáveis analíticas do quadro, pode-se afirmar que, entre os municípios visitados, constituiu-se em Mirante do Paranapanema o mais próximo de uma política estruturada de apoio às atividades econômicas nos assentamentos rurais, confirmando as informações pretéritas que levaram a escolha do município como um caso onde, supostamente, existia uma dinâmica positiva entre administração pública municipal e assentamentos rurais. Essa constatação se expressa, principalmente, na existência de ações de apoio: à capacitação e formação dos assentados; à produção nos assentamentos; à transformação e beneficiamento de produtos nos assentamentos; e, por fim, à comercialização e escoamento da produção nos assentamentos.

Embora não se possa afirmar a existência de um padrão de ações estruturadas como encontrado em Mirante nos outros municípios visitados, é possível afirmar que a

administração pública municipal instituída em Apiaí, durante o período considerado na pesquisa, foi a que mais se distanciou da consolidação de uma política estruturada de apoio às atividades econômicas nos assentamentos rurais, confirmando as informações pretéritas que levaram a cidade a ser objeto da pesquisa. Isto se expressa, especialmente, na constatação da inexistência de ações de apoio à capacitação e formação dos assentados e à comercialização e escoamento da produção nos assentamentos, dimensões estratégicas para o desenvolvimento econômico dos mesmos.

Em Iaras, confirmando o esperado durante a seleção dos municípios, denotou-se a inexistência de uma política pública municipal estruturada em torno do apoio às atividades econômicas no assentamento rural localizado no município. A inexistência de ações de apoio à comercialização e escoamento da produção nos assentamento e à promoção de auto-empregos relativos a atividades não-agrícola são ilustrativas desta constatação.

Em Promissão, embora tenham sido relatadas mais ações de apoio aos assentamentos rurais do que em Iaras e Apiaí, as informações coletadas nesta pesquisa contrariam as expectativas anteriores que levaram à escolha do município como um caso, supostamente, representativo de uma dinâmica positiva entre administração pública local e assentamentos rurais. Denotou-se, através da fala dos interlocutores entrevistados, o deslocamento dos assentamentos rurais da agenda política da administração pública municipal durante o período considerado na pesquisa. Esta constatação se baseou, especialmente, nas evidências oriundas das entrevistas realizadas com agente ligado à administração pública municipal no período considerado. Segundo ele, não houve uma valorização da agricultura, muito menos dos assentamentos rurais.

Conforme citado anteriormente, as variáveis apresentadas no quadro 2 foram retiradas do primeiro bloco de questões do roteiro de coleta de dados. Ressalta-se que a presente pesquisa não se constituiu com a pretensão de apresentar um entendimento absoluto acerca da inserção dos assentamentos nas dinâmicas socioeconômicas dos municípios onde estão localizados, mas sim com vistas a possibilitar uma maior compreensão acerca das múltiplas dimensões que envolvem esta inserção dos assentamentos, bem como um entendimento das dinâmicas relacionais entre os atores que, direta ou indiretamente, atuam nos assentamentos rurais. Acredita-se que estas dimensões e dinâmicas são definidoras dos processos de inserção socioeconômica e consolidação dos assentamentos nos contextos territoriais em que estão localizados.

Quadro 3

Inserção social, política e econômica dos assentamentos nos municípios visitados

Variáveis diversas	Municípios			
	Apiai	Iaras	Promissão	Mirante do Paranapanema
Importância/contribuição dos assentamentos para o município na visão da administração pública local	Baixa	Baixa	Média	Alta
Participação dos assentados na formulação da agenda política	Baixa	Baixa	Baixa	Média
Participação dos assentamentos no abastecimento do município	Média	Baixa	Alta	Alta
Capacidade de planejamento do desenvolvimento socioeconômico municipal	Baixa	Baixa	Baixa	Alta

Fonte: Elaborado pelo autor, 2013.

Conforme expresso no quadro 3, revelou-se que, na concepção dos interlocutores ligados às administrações públicas municipais em questão, os assentamentos rurais foram apontados como atores importantes no desenvolvimento dos municípios em que estão localizados somente em Mirante do Paranapanema. Em oposição, em Apiai e Iaras, os interlocutores ligados às administrações públicas afirmaram que os assentamentos rurais pouco contribuem para o desenvolvimento do município.

Evidenciou-se, também em Mirante, a maior capacidade de participação dos assentados na formulação da agenda política municipal, ainda que, devido à baixa participação social no conselho municipal de desenvolvimento rural, relatada por um dos interlocutores, não tenha sido atingido o nível ótimo proposto no índice elaborado. Nos outros três municípios forjou-se, a partir das informações coletadas, o entendimento de que os assentados tem baixa capacidade de participação na formulação da agenda política, com o agravante dos canais formais de participação – Conselhos Municipais – não atuarem em Iaras e Promissão. Em Apiai, embora os assentados tenham representação no conselho, relatou-se a inexistência de desdobramentos efetivos.

Em relação à participação dos assentamentos no abastecimento do município, revelou-se um cenário positivo em três dos municípios – Mirante do Paranapanema, Promissão e Apiai - além de um quadro de expansão da participação em Iaras. Essa evidência pode ser

analisada em cruzamento com os resultados encontrados em variável apresentada no Quadro 2, onde foi evidenciada a existência de ações de apoio à comercialização e escoamento da produção dos assentamentos somente em Mirante do Paranapanema e Promissão. Desta feita, a inexistência de ações deste tipo em Iaras e Apiaí pode dar pistas sobre os fatores que condicionam a situação evidenciada nos dois municípios.

Os resultados encontrados durante a pesquisa de campo dialogam significativamente com uma série de pontos abordados na revisão bibliográfica. A reflexão acerca dos impactos gerados pela implantação e desenvolvimento de assentamentos rurais nas localidades em que estão inseridos, aspectos visitados em textos do professor Sérgio Leite (2000), encontrou correspondência, em maior e menor grau, em todos os municípios visitados.

A possibilidade de aquecimento da economia local, em decorrência da instalação de um assentamento rural, seja motivada pelos efeitos produtivos desta instalação ou pelos créditos e fomentos acessados pelos assentados e gastos no comércio local, mostrou-se candente em todos os municípios. Esse “impacto” foi apontado pelos interlocutores, especialmente, em Mirante do Paranapanema e Promissão. No primeiro, os interlocutores chegaram a apontar a instalação dos assentamentos como fator decisivo no resgate da economia local de uma situação crítica, originada na crise da produção de algodão na região nos anos 80. Na segunda, foi mencionado um episódio em que o comércio fechou suas portas em solidariedade aos assentados que, naquela ocasião, ocuparam uma agência do Banco do Brasil, reivindicando a liberação de créditos que se encontravam barrados.

O despertar de processos reivindicativos e participativos nas comunidades locais, em decorrência da instalação de assentamentos rurais no município, foi mencionado em Apiaí. Segundo um interlocutor, por influência das mobilizações políticas organizadas pelos assentados na cidade, a população local, após certo tempo, passou a se organizar e realizar manifestações políticas. Este processo de aprendizagem política, segundo Leite (2000), se daria por conta do histórico de lutas políticas dos assentados.

Os efeitos positivos no abastecimento do município, também abordados por Leite (2000), se evidenciaram em todos os municípios visitados, especialmente em Promissão e Mirante do Paranapanema. A constituição destes efeitos apresentou, em todos os municípios, relação direta com os programas de compras institucionais, principalmente o PAA. Como desdobramento destes efeitos e da relação deles com uma modalidade prevista no programa, a “doação simultânea”, configurou-se nos municípios impactos positivos na segurança alimentar. Isso se deu pela destinação dos alimentos a entidades filantrópicas e associações de

bairro, implicando uma melhora substancial na alimentação de comunidades carentes. Este efeito se mostrou candente em Iaras e Apiaí.

Em relação à dimensão ambiental, evidenciaram-se impactos positivos em Apiaí. Conforme apontado por Leite (2000), a implantação de assentamentos rurais em áreas com orientação produtiva ambientalmente predatória implica na possibilidade de recuperação de ambientes naturais, decorrência direta da reorientação produtiva ensejada no contexto. Localizado em uma área que já abrigou desde uma serraria até criação de búfalos, em meio aos maiores remanescentes de Mata Atlântica do país, o assentamento rural localizado naquele município, um PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável – é certificado pelo Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Todos os produtores do assentamento recebem um acréscimo de 30% no valor dos produtos que destinam ao PAA. Embora se aceite que não é possível afirmar categoricamente a inexistência de práticas ambientalmente degradantes no assentamento em questão, observou-se uma aproximação entre o relato de alguns interlocutores e a bibliografia visitada. Reconhecer essa aproximação não implica afirmar que assentamentos rurais são, intrinsecamente, espaços de boas práticas ambientais.

Em Iaras, uma restrição ambiental caracteriza um dos assentamentos do município desde sua instalação. Por conta de sua implantação em uma área que abrigava um horto florestal, o assentamento herdou tocos de pinus espalhados por toda sua extensão. Além do processo de destoca ser altamente dispendioso, geraria um alto impacto ambiental, por causa do solo arenoso da região, que é praticamente uma areia.

Alterações na dinâmica demográfica se mostraram mais intensas em Promissão, Mirante do Paranapanema e Iaras. No primeiro município, a instalação dos assentamentos gerou um acréscimo de cerca de 5.000 habitantes, constituindo, atualmente, 14% da população local. Segundo um interlocutor ligado aos assentamentos, por conta da última eleição, os líderes dos assentamentos se reuniram com os três candidatos a prefeito, posto que os votos dos assentados pudessem definir qualquer eleição. Em Mirante do Paranapanema, foram implantados cerca de 40 assentamentos, constituindo uma população, somente de assentados, de cerca de 6.000 pessoas, sendo que a população total é de 17.000 pessoas. Em Iaras, de uma população total de cerca de 6.000 pessoas, 2.200, aproximadamente, são assentadas. As informações referentes ao tamanho da população assentada foram coletadas com os respondentes e, portanto, são aproximações. Já os dados referentes às populações totais, foram consultados na plataforma do IBGE cidades.

Este acréscimo populacional tem implicações diretas sobre diversas dimensões: econômica, com aumento do mercado de trabalho e expansão do consumo; eleitoral, com alterações significativas no contingente eleitoral, o que altera, por si só, a correlação de forças no município; a expansão da demanda por serviços sociais e infraestrutura, entre outros. Esta última dimensão pode gerar processos conflituosos entre a comunidade assentada e a população tradicional do município. Este processo evidenciou-se em Iaras, conforme afirmado por interlocutora ligada à administração pública municipal. Segundo ela, a população do município se queixa, costumeiramente, acerca da fuga de recursos para os assentados, apontando-os como pessoas que não são do município.

Outro ponto possivelmente impactado, conforme apontado por Leite (2000) é a arrecadação municipal. Esse efeito foi apontado especialmente em Mirante do Paranapanema. Segundo o interlocutor ligado à administração pública local, esse é um dos aspectos positivos engendrados na implantação dos assentamentos no município. Esse efeito na arrecadação advém de impostos diretos e indiretos, diluídos nas transações comerciais dos assentados ou nos produtos e serviços que eles consomem no município.

Dessa maneira, com a compreensão sedimentada nos resultados encontrados e na bibliografia visitada, é possível afirmar que, nos municípios visitados, os assentamentos alteraram significativamente as múltiplas dinâmicas que envolvem o desenvolvimento destas localidades. Esta constatação se expressa nas alterações e reorientações nas dinâmicas econômicas locais; nas mudanças na correlação de forças políticas e no campo gravitacional dos campos de poder instituídos nos municípios; nas novas sociabilidades constituídas nos assentamentos, gerando efeitos sobre as dinâmicas sociais do entorno rural e também nos espaços urbanos; nos possíveis efeitos sobre o meio ambiente e sobre a alimentação da população, entre outras dimensões.

7 CONCLUSÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

Pode-se afirmar que as dimensões territoriais, sociais, políticas e econômicas foram determinantes para a consolidação, em Mirante do Paranapanema, de um padrão de políticas estruturadas com a finalidade de apoiar as atividades econômicas dos assentamentos. Sociais e políticas, por conta da intensa mobilização de trabalhadores rurais sem terra na região ao longo das últimas décadas, especialmente no final dos anos 80 e durante os anos 90. Essa mobilização, aliada à característica fundamental do Pontal do Paranapanema, a saber, a existência de grandes áreas de terras devolutas, ocupadas, muitas vezes, ilegalmente, possibilitou a conformação do contexto encontrado no município durante a pesquisa de campo: um município que, na medida em que abriga cerca de 40 assentamentos, é definido como a capital da reforma agrária, apresentando a maior concentração de assentamentos rurais do país e, por conta desta característica, a dimensão territorial foi definidora do cenário encontrado. Econômica, pelo contexto de crise em que as primeiras implantações começam a ocorrer. Com a economia do município estagnada por conta da crise na cultura algodoeira, os assentamentos, com o passar do tempo, se apresentaram como uma alternativa de desenvolvimento, graças, em um primeiro momento, ao aquecimento da economia local após o início do processo de implantação de assentamentos.

Neste sentido, é razoável apresentar uma passagem da entrevista realizada com um interlocutor ligado à secretaria de agricultura do município de Mirante: “O que condiciona, o que define essa boa relação (entre prefeitura e assentamentos), essa condição de prioridade dada aos assentamentos, é porque a administração enxerga a potencialidade envolvida nos assentamentos. Tem entraves como todos os outros setores: indústria, comércio. Mas são entraves que têm que ser superados”.

Resgatando passagem anteriormente citada de Leite (2000), possibilita-se o alargamento da capacidade de compreensão do cenário encontrado em Mirante do Paranapanema. Principalmente a partir dos anos 90, a criação de assentamentos seguiu uma lógica de intervenção pontual em situações de conflito, o que ocasionou, de maneira geral, a criação de unidades dispersas espacialmente, em locais com deficiências em infraestrutura viária, sanitária e educacional. No caso específico de Mirante, embora tenham ocorrido no município situações de conflito, estes processos não ocasionaram a criação de unidades dispersas, mas sim reunidas em um único município, configurando um processo massivo de criação de assentamentos rurais.

Saindo de um enfoque local em direção a uma abordagem regional, esse diagnóstico se reafirma. O Pontal do Paranapanema, região onde se localiza o município de Mirante, é definido pela grande concentração de unidades de assentamentos rurais de reforma agrária. Por decorrência destas especificidades nesta região e, conseqüentemente, em Mirante do Paranapanema, as dinâmicas relacionais entre os assentamentos rurais e os poderes públicos locais, instituídos, principalmente, nas administrações públicas municipais, apresentam-se diversas das dinâmicas observadas em outras regiões do estado de São Paulo.

Neste sentido, é razoável relacionar o perfil positivo de atuação da administração pública local no apoio aos assentamentos rurais em Mirante do Paranapanema a esta especificidade. Isso não implica na deslegitimação das ocupações e acampamentos realizados pelos movimentos sociais e demandantes por terra, posto que essas ações se constituam em antecipação à letárgica ação estatal, processos engendrados em um complexo contexto que, por sua vez, não é objeto desta pesquisa. Entretanto, esta observância permite supor que a implantação de assentamentos rurais tal qual realizada em Mirante do Paranapanema, com grande concentração de unidades, pode auspiciar horizontes positivos de atuação pública, bem como favorecer a consumação das potencialidades dos assentamentos rurais.

Em Promissão constatou-se um quadro de baixo apoio da administração pública às atividades econômicas nos assentamentos rurais. A dimensão política evidenciou-se como definidora deste cenário. Conforme apresentado pelos interlocutores, durante o período considerado na pesquisa, a ausência de ações de planejamento e a tomada de ação pública motivada, exclusivamente, por atos políticos de pressão, como ocupações, configuram, sendo razoável supor, o deslocamento dos assentamentos rurais do campo de atores concebidos pela administração pública municipal como ativos potenciais para o desenvolvimento local sustentável. Segundo um dos informantes, não houve priorização ou colocação afirmativa da agricultura na agenda política da administração pública municipal e, conseqüentemente, dos assentamentos rurais. Para os interlocutores, não houve o entendimento de que investimentos nestas áreas gerariam retornos em múltiplas dimensões. Ilustrativo desta compreensão, segundo um dos respondentes, foi o fato do município ter perdido emendas parlamentares já negociadas no legislativo estadual e federal, por conta da inércia da administração pública local.

Em Iaras evidenciou-se cenário similar ao de Promissão, embora com alguns agravantes. Algumas especificidades dos assentamentos do município, como os tocos herdados da época em que a área era um horto florestal, gerando dificuldades produtivas que

só estão sendo superadas recentemente, além do indicativo de problemas sociais agudos no interior de um dos assentamentos localizados no município, tornam ainda mais negativo o diagnóstico da baixa atuação da administração pública municipal no apoio às atividades econômicas dos assentamentos rurais. Conforme apontado pelos interlocutores, este cenário contrasta com o fôlego econômico propiciado pelos assentamentos rurais ao município.

Neste sentido, a dimensão política se apresentou como a principal definidora do contexto observado. A concepção dos assentamentos rurais, a partir da ótica do poder público municipal durante o período considerado, como uma responsabilidade exclusiva dos órgãos gestores, a saber, INCRA e ITESP, concepção justificada a partir do argumento de que os assentados não eram da cidade, não permitiram à administração pública municipal conceber as potencialidades envolvidas na implantação de assentamentos no município. Ao invés de vislumbrar o “amalgama de possibilidades” constituído a partir da implantação dos assentamentos, a administração pública municipal potencializou em seu discurso os efeitos negativos do aumento de custos em educação, saúde e transporte, serviços sociais garantidos pela Constituição Federal e, segundo a carta magna, relativos a atribuições específicas das prefeituras municipais.

Por outro lado, outra afirmação coletada durante as entrevistas substantia a evidência de que esse entendimento, por parte do prefeito em exercício durante o período considerado, era relativo e ideológico. Segundo este interlocutor, nas ocasiões em que os créditos e fomentos devidos eram liberados para os assentados, processo que passa pela coleta da assinatura do prefeito, o mesmo aumentava os preços dos produtos em seu supermercado, o maior da cidade. Neste sentido, o prefeito era um dos maiores beneficiários do aquecimento gerado na economia local pelos gastos dos assentados.

Em Apiaí observou-se um quadro ainda mais dramático. Além da inexistência de um padrão de políticas estruturadas de apoio às atividades econômicas dos assentamentos rurais, as condições de infraestrutura no assentamento rural localizado no município remetem à afirmação de Sérgio Leite (2004):

“As condições de infraestrutura dos projetos de assentamentos são as que refletem mais diretamente a relação específica entre o Estado e os assentados. Comentamos anteriormente que, ao criar o assentamento, o Estado assume a responsabilidade de viabilizá-lo. E se, por um lado, a viabilização dos assentamentos passa pela definição de elementos cruciais aqui já tratados, como o tamanho do lote e a qualidade dos solos, por outro lado também as condições de infraestrutura são elementos centrais que, quando não atendidos, podem se constituir em gargalos importantes para a viabilização dos projetos de assentamentos e para a melhoria das condições de vida dos que neles vivem” (LEITE et al., 2004, p. 86).

Neste sentido, por conta do redesenho do Estado no plano municipal, em razão das inovações institucionais constituídas na Constituição Federal de 1988, se intensifica o poder estatal investido nas administrações públicas municipais. No caso de Apiaí, o dramático histórico de sujeição dos assentados às condições do clima e, conseqüentemente, das estradas rurais e a inexistência de acesso à água e energia elétrica revelam o caráter da relação específica entre o Estado, no âmbito municipal, e os assentados. Dessa maneira, pode-se afirmar que existe nesse município uma situação de completo abandono do assentamento rural por parte da administração pública municipal. Por conta destas limitações, fica prejudicada, quando não impossibilitada, a ida das crianças às escolas na cidade, o atendimento médico no interior do assentamento e até mesmo o trabalho dos agentes técnicos do INCRA.

Ainda assim, os assentados respeitam a normatização referente aos projetos de desenvolvimento sustentável, produzindo alimentos sem agrotóxicos e desenvolvendo estratégias diversas para superar a falta de água e energia, além das dificuldades de locomoção e escoamento da produção, graças à inexistência de manutenção das estradas. A dificuldade em viabilizar o assentamento rural em Apiaí não se restringe somente à inércia da administração pública local em prestar satisfatoriamente serviços sociais relativos a atribuições específicas do município, especialmente a manutenção das estradas rurais que, por sua condição, não permitem que os assentados acessem serviços públicos de saúde e educação satisfatoriamente. Entre os elementos cruciais citados por Leite (2000), como tamanho dos lotes e a qualidade dos solos, as condições de acesso aos lotes deveriam ser avaliadas antes da instalação dos assentamentos, possibilitando o enfrentamento conjunto da problemática pelo INCRA, pela Prefeitura e demais órgãos, como a CODASP, responsável pelo programa estadual “Melhor caminho”, que é, segundo o site do órgão, “(...) destinado à elaboração de convênios entre a Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo e prefeituras municipais para a execução de obras de recuperação de estradas rurais de terra”.

Apresentados os fatores definidores dos perfis de atuação das administrações públicas municipais no apoio às atividades econômicas dos assentamentos, cabe retomar a reflexão acerca da constituição dos assentamentos rurais enquanto alternativas de desenvolvimento local sustentável.

Conforme apresentado nas seções referentes à revisão bibliográfica, é razoável afirmar que as múltiplas dimensões que envolvem a constituição de assentamentos rurais – políticas, sociais, econômicas, territoriais, entre outras – permitem uma aproximação dos mesmos às ideias e noções de desenvolvimento visitadas nesta pesquisa. Retomando, sucintamente, a

noção de desenvolvimento sustentável apresentada, este último se constituiria mediante procedimentos economicamente viáveis que se sustentem, promovendo a inclusão daqueles que se encontram em situação de privação social, atendendo às necessidades gerais da sociedade atual sem comprometer esta mesma capacidade no futuro.

Ainda que a criação de assentamentos rurais se enquadre, de maneira geral, na definição genérica apresentada no parágrafo anterior, não cabe neste trabalho avaliar este ou aquele município com a finalidade de afirmar que se tratam, ou não, de casos de desenvolvimento sustentável. O que está se afirmando é a relação entre as potencialidades apontadas, inclusive as relativas à geração de processos de desenvolvimento local sustentável a partir de assentamentos rurais, e a ação pública local, ou seja, a possibilidade da ação pública local ativar ou desbloquear os potenciais que se encontram ociosos nos assentamentos, independentemente do que define esta situação.

Neste sentido, os efeitos desta ação poderiam constituir, além de ganhos internos nos assentamentos, impactos positivos em seus entornos, conforme apontado por Leite (2000) e constatado nos municípios visitados. A criação de assentamentos rurais não configura somente uma política social, mas carrega em seu âmago um caráter de política econômica, revelando-se importante alavanca para o desenvolvimento (SACHS, 2004).

No entanto, o processo de efetivação deste “amalgama de possibilidades” não é espontâneo. Além de estar sujeito as “trama de tensões” (FERRANTE et al, 2003) locais e regionais, complexos gargalos conjunturais e estruturais se apresentam como barreiras à plena consolidação das aspirações produtivas e distributivas imbuídas na criação de assentamentos rurais. Neste sentido, é premente a ação do Estado, nos mais diversos níveis, com vistas a transpor os gargalos que obstruem a utilização de recursos potenciais e ociosos, impedindo a liberação das energias sociais (SACHS, 2004).

A liberação plena destas energias sociais nos assentamentos rurais passa pela implementação de feixes de políticas públicas, constituindo ações integradas que se reforcem mutuamente, sem gerar superposições. No contexto recente de redesenho do Estado no plano local, as municipalidades ganham relevância como operacionalizadoras de políticas públicas estaduais e federais, como o PAA e o PPAIS – Programa Paulista de Agricultura de Interesse Social. No entanto, evidenciou-se a partir da pesquisa de campo, a enorme dificuldade que têm as administrações públicas municipais em planejar, formular e implementar políticas públicas locais.

Sem uma atuação positiva do poder público local, distancia-se a possibilidade da promoção da endogeneidade, conforme visitado em Sachs (2008). Essa noção consiste na plena utilização dos recursos potenciais e ociosos presentes no plano local, com vistas a sua mobilização e ativação, possibilitando a criação de processos de desenvolvimento endógeno. Este entendimento dialoga com o preconizado por Santos e Rodriguez-Garavito (SANTOS e RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2002 apud MARTINS; CALDAS, 2009) em relação à noção de desenvolvimento local, apresentado como um desenvolvimento de base, ou seja, “de baixo para cima”. De acordo com estes autores, o local se apresenta como espaço privilegiado para experimentações contra-hegemônicas, propício à construção de um desenvolvimento a partir de um processo coletivo protagonizado pela sociedade civil, onde o efeito econômico deve chegar à esfera política e produzir um ciclo de crescimento que contrarie a lógica da exclusão (SANTOS e RODRÍGUEZ-GARAVITO, 2002 apud MARTINS; CALDAS, 2009).

Neste sentido, o cenário encontrado em Mirante do Paranapanema dialoga com o entendimento destes autores. Naquele município, o efeito econômico dos assentamentos rurais chegou à esfera política, permitindo que a administração pública municipal concebesse, em sua agenda política, os assentamentos rurais como agentes ativos do desenvolvimento do município. Essa concepção tem propiciado a geração de um padrão estruturado de políticas públicas de apoio aos assentamentos rurais, diferentemente dos outros municípios visitados, onde o efeito econômico dos assentamentos, embora tenha sido constatado, não alcançou a esfera política com a mesma intensidade observada em Mirante do Paranapanema.

Essas constatações não se apresentam com o intuito de penalizar as administrações públicas municipais como únicas responsáveis pelas dificuldades dos assentamentos rurais. São inúmeras as problemáticas envolvidas na constituição dos mesmos, revelando um caráter multidimensional de complexidades. No entanto, as inovações instituídas na Constituição Federal de 1988 aproximaram da ação pública municipal atribuições relativas à promoção do desenvolvimento local. Ainda que nessas inovações não exista qualquer determinação em relação aos assentamentos rurais, o esforço argumentativo sediado neste trabalho se deu no sentido de substanciar a aproximação dos assentamentos rurais das noções de desenvolvimento sustentável e desenvolvimento local.

O reforço no papel do município, agora na condição integral de ente federado, traz mais recursos e responsabilidades para o ente público municipal. De qualquer maneira, planejar e promover o desenvolvimento local apresentou-se, mediante os resultados da pesquisa, como um grande desafio para as administrações públicas municipais, agora lidando

com um novo arcabouço de responsabilidades sem, no entanto, um processo de transição que as dotasse das competências requisitadas.

O redimensionamento do Estado no plano local, originado nas inovações constitucionais acima referidas, implica uma alteração objetiva fundada na expansão das possibilidades de ação do Estado no âmbito local através das administrações públicas municipais. Essa expansão institucional do campo de atribuições dos entes públicos locais não corresponde, automaticamente, na materialização desta ação no plano local. Desta maneira, esse processo gera lacunas no campo de ação das administrações públicas locais, que serão, ou não, “colonizadas” (NEVES, 2006) pela ação pública local.

Essas lacunas gravitam, constitucionalmente, em torno do termo “interesse local”. No entanto, não há na Constituição uma definição exata das atribuições que fazem referência ao termo, o que desnuda a impossibilidade de apresentá-lo de maneira paradigmática. Neste sentido, a concepção e interpretação do termo ficam a cargo do poder público municipal instituído, sendo, desta maneira, concebido de acordo com a correlação de forças e o campo de poder instituído na localidade.

Desta maneira, é possível supor que a mesma “trama de tensões” (FERRANTE et al, 2003) que condiciona e define os rumos das políticas públicas e dos assentamentos rurais, influencia também a concepção do que é o “interesse local” em determinado período. Esta compreensão possibilita o entendimento da diversidade de situações encontradas em cada município, já que cada um deles abriga uma “trama de tensões” própria, além de especificidades sociais, ambientais, políticas e sociais que, por sua vez, também definem e condicionam os rumos da ação pública e dos assentamentos rurais.

Se temáticas como abastecimento municipal e segurança alimentar, agricultura com menor impacto ambiental e equilíbrio territorial estão presentes enquanto possibilidades nos meandros dos assentamentos rurais, embora não se esgotem e nem se restrinjam aos seus limites, pode-se, ousadamente, afirmar a impossibilidade de apartá-las do “interesse local” e, por consequência, do rol de ações das administrações públicas locais.

Neste sentido, mostra-se razoável que os assentamentos rurais, especialmente por suas especificidades políticas e sociais, sejam considerados e contemplados na consecução das políticas públicas locais, em integração com as estaduais e federais e em consonância com o pacto federativo instituído no Brasil, sendo reconhecidos, dessa maneira, como objetos da

ação pública local em direção ao desenvolvimento local sustentável, e não como enclaves externos tutelados pelo governo federal.

Sendo assim, ainda que a inoperância das administrações públicas locais não implique, automaticamente, na inviabilização dos assentamentos rurais, a ação pública local no apoio às atividades econômicas destes últimos evidenciou-se como requisito premente para a efetivação do “amalgama de possibilidades” engendrado na política de criação de assentamentos rurais, especialmente em direção à sustentabilidade, objetivo que, conforme evidenciado pelos resultados da pesquisa, não é alcançado espontaneamente.

Referências

ABRAMOVAY, R. Agricultura familiar e desenvolvimento territorial. Brasília: MDA, NEAD, Consultoria IICA 940/98, 1998.

ABRAMOVAY, R. Para una teoría de los estudios territoriales. In: MANZANAL, M.; NEIMAN, G. e LATTUADA, M.(orgs.) **Desarrollo rural: organizaciones, instituciones y territorios**. Buenos Aires: Ciccus, 2006.

ABRAMOVAY, R. Paradigmas do capitalismo agrário em questão. São Paulo: Anpocs, 1992.

ABRAMOVAY, R. Um novo contrato para a política de assentamentos. In: OLIVA, P. (org.). *Economia Brasileira – Perspectivas do Desenvolvimento*. CAVC, São Paulo, 2005.

ALBUQUERQUE, F. J. B.; COELHO, J. A. M.; VASCONCELOS, T. C. As políticas públicas e os projetos de assentamento. **Estudos de Psicologia**. v. 9, n. 1, p. 81-88, 2000.

ALENTEJANO, P. R. O que há de novo no rural brasileiro?. *Terra Livre*. São Paulo, n. 15, p. 87-112, 2000.

ÁVILA, V. F. Cultura, desenvolvimento local, solidariedade e educação. **I Colóquio Internacional de Desenvolvimento Local: O desenvolvimento na perspectiva do desenvolvimento humano**. UCDB, 2003. Disponível em: <<http://www.ucdb.br/coloquio>>. Acesso em: 29 out. 2008.

ÁVILA, V. F. Realimentando discussão sobre teoria de desenvolvimento local (DL). **Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. v.8, n.13, set. 2006.

BARBIERI, J. C. O local e o global na implementação do Desenvolvimento Sustentável. In.: CABRAL, A.; COELHO, L. (Org.) **Mundo em Transformação – Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável**. Capítulo 1. Belo Horizonte, MG. Autêntica Editora. p. 23-46, 2006.

BARROSO, J. A.; SOARES, A. A. C. O impacto das políticas públicas no desenvolvimento de arranjos produtivos locais: o caso do APL de ovinocaprinocultura em Quixadá, Ceará. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 43, n. 6, p. 1435-1457, 2009.

BAVA, S. C. Desenvolvimento local: uma alternativa para a crise social? **São Paulo em Perspectiva**. São Paulo, v.10, n.3, p.53-59, 1996.

BAVA, S. C. Tecnologia social e desenvolvimento local. In: **Fundação Banco do Brasil, Tecnologia social: uma estratégia para o desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Banco do Brasil, 2004.

BECATTINI, G. O distrito marshalliano: uma noção socioeconômica. In: BENKO, G.; LIPIETZ, A. (Orgs.). **As regiões ganhadoras**. Distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica. Portugal: Celta, 1994.

BENKO, G.; LIPIETZ, A. O novo debate regional: posições em confronto. In: _____; _____ (Orgs.). **As regiões ganhadoras**. Distritos e redes: os novos paradigmas da geografia econômica. Portugal: Celta, 1994.

BERGAMASCO, S. M. P. P. A realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números. **Estudos Avançados**. vol.11, n.31, p. 37-49, 1997.

BUANAIM, A. M.; ROMEIRO, A.R.; GUANZIROLI, C. Agricultura familiar e o Novo Mundo Rural. **Revista Sociologias**. Ano 5, n. 10, p. 312-347, 2003.

BUARQUE, S. C. Construindo o desenvolvimento local sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

CAIADO, A.; COSTA, S.; SANTOS, S. M. M. Fim da dicotomia rural-urbano? Um olhar sobre os processos socioespaciais. **São Paulo em Perspectiva**. v. 17, n. 34, p. 115-124, 2003.

CAMPANHOLA, C. e GRAZIANO DA SILVA, J. Desenvolvimento Local e a Democratização dos Espaços Rurais. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília. v.17, n. 1, p. 11-40, jan./abr. 2000.

CAMPANHOLA, C.; SILVA, J. G.; DEL GROSSI, M. E. São Paulo: uma volta ao campo? In: XXXIX CONGRESSO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, Recife, 2001. Anais.

CARPIO, J. Desarrollo local para un nuevo desarrollo rural. In: **Anales de Geografia de la Universidad Complutense de Madrid**. Espanha, 20: p. 85-100, 2000.

CARPIO, J. Desarrollo local en los espacios rurales. Universidad Complutense de Madrid, Espanha. 2002.

CARVALHO, H. M. Formas de associativismo vivenciadas pelos trabalhadores rurais nas áreas oficiais de Reforma Agrária no Brasil. Curitiba: NEAD, 1998.

CARVALHO, H. M. A interação social e as possibilidades de coesão e de identidades sociais no cotidiano da vida social dos trabalhadores rurais nas áreas oficiais de Reforma Agrária no Brasil. Curitiba: NEAD, 1999.

CATTANI, A. D.; FERRARINI, A. V. Participação, desenvolvimento local e política pública: estratégias articuladas para a superação da pobreza. **Revista Katálisis**. Florianópolis, v. 13 n. 2 p. 164-172 jul./dez. 2010.

CHIZZOTTI, A. A pesquisa qualitativa em ciências humanas e sociais: evolução e desafios. **Revista Portuguesa de Educação**. v. 26, n. 2, Universidade do Minho, Braga, Portugal. p. 221-236, 2003.

CHRISTOFFOLI, P. I. A luta pela terra e o desenvolvimento local. In: DOWBOR, L.; POCHMANN, M. (Orgs.) **Políticas para o desenvolvimento local**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2008.

COSTA, L. F.; ÍTAVO, L. C. V.; SOARES, C. M.; CEREDA, M. P.; MACIEL, J. C.; ÍTAVO, C. C. B. F. Democracia e desenvolvimento local em assentamentos rurais. In: **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Campo Grande, v. 11, n. 2 p. 161-169, jul./dez. 2010.

CRESWELL, J. W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Porto Alegre: Artmed, 2007.

DAG HAMMARSKJOLD. What Now? Another Development. **Development Dialogue**. Uppsala: Dag Hammarskjold Foundation, n. especial, 1975.

DEL GROSSI, M. E.; GRAZIANO DA SILVA, J.; CAMPANHOLA, C. O fim do êxodo rural? Encontro Nacional de Economia Política, 6., 2001, São Paulo. Anais. São Paulo: Sociedade Brasileira de Economia Política, 2001.

DEL GROSSI, M.; GRAZIANO DA SILVA, J.; CAMPANHOLA, C. O que há de realmente novo no rural brasileiro? **Cadernos de Ciência e Tecnologia**. Brasília, v. 19, n. 1, 2002.

DENZIM, N. K.; LINCONL, Y. S. O planejamento da pesquisa qualitativa. 2ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2006.

DIAS, G. L. S. O Estado e o Agro em tempos de liberalização. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Brasília, v. 44, n. 3, Set. 2006.

DIAS, G. Reforma Agrária: uma nota sobre o local de negociação. **Revista de Estudos Avançados**. v. 1.11, n. 31, p.111-116, Set./Dez. 1997.

DIEESE. Estatísticas do meio rural 2010-2011. 4ª ed. São Paulo: DIEESE; NEAD; MDA, 2011.

EISENHARDT, K.. M. Building Theories From Case Study Research. In: **Academy of Management. The Academy of Management Review**. v. 14, n. 4; ABI/INFORM Global, pg. 532, Out. 1989.

FERNANDES, B. M. Questão Agrária: conflitualidade e desenvolvimento territorial. In: BUAINAIN, Antônio Márcio (Editor). Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil. Campinas: Unicamp, 2007.

FERRANTE, V. L. F. B; BARONE, L. A. Assentamentos rurais na agenda política do desenvolvimento local: a retórica e a prática. **Interações - Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Campo Grande, v. 6, n. 9, p. 43-50, Set. 2004.

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

FERRANTE, V. L. S. B.; BARONE, L. A.; ALMEIDA, L. M. M. C. Controvérsias do Desenvolvimento dos Assentamentos Rurais em São Paulo: produção para os biocombustíveis e as alternativas de programas municipais. **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Campo Grande, v. 11, n. 1 p. 9-21, jan./jun. 2010.

FERRANTE, V. L. S. B.; ALY JUNIOR, O. (Orgs.). Assentamentos rurais: impasses e dilemas (uma trajetória de 20 anos). São Paulo: INCRA/Uniara, 2005

FERRANTE, V. L. S. B.; WHITAKER, D. C. A.; BARONE, L. A. Poder Local e Assentamentos Rurais; Expressões de Conflito, de Acomodação e de Resistência. Projeto de Pesquisa (CNPq). Araraquara/Presidente Prudente, Nupedor/GEPEP, 2003.

FISCHER, T. Poderes locais, desenvolvimento e gestão – introdução a uma agenda. In: FISCHER, T. (Org.). **Gestão do desenvolvimento e poderes locais: marcos teóricos e avaliação**. Salvador: Casa da Qualidade, 2002.

FLICK, U. Uma introdução à Pesquisa Qualitativa. 2ª ed, Porto Alegre: Bookman, 2004.

FLYVBJERG, B. Five misunderstandings about case-study research. In: **Qualitative Research Practice: Concise Paperback Edition**. p. 390–404, 2007.

FRANCO, A. Desenvolvimento local integrado e sustentável: dez consensos. **Revista Proposta**. Rio de Janeiro, FASE, n.78, set./nov. 1998.

FURTADO, C. Os desafios da nova geração. **Revista de Economia Política**. v. 24, n. 4 (96), out./dez. 2004.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**. São Paulo, v. 35, n.3, p. 20-29, mai./jun. 1995.

GRAZIANO DA SILVA, J. O desenvolvimento local sustentável: um novo desafio para os países retardatários. In: XXXVIII Congresso da SOBER e X Congresso Mundial de Sociologia Rural (IRSA). Anais. Brasília: SOBER, CD-Rom, 2000.

GRAZIANO DA SILVA, J. O Novo Rural Brasileiro. **Nova Economia**, Belo Horizonte. 7(1): p. 43-81, 1997.

KAGEYAMA, A. Desenvolvimento rural: conceitos e aplicação no caso brasileiro. Porto Alegre : Editora da UFRGS : Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, 2008.

KAGEYAMA, A.; BERGAMASCO, S. M. P. P.; OLIVEIRA, J. T. A. Uma tipologia dos estabelecimentos agropecuários a partir do Censo de 2006. In: V Jornada de Estudos em Assentamentos Rurais, 2011, Campinas/SP. CD e Caderno de Programação e Resumos. Campinas, SP: FEAGRI/UNICAMP, v. 1 p. 1-25, 2011.

LEITE, S. Impactos regionais da reforma agrária no Brasil: aspectos políticos, econômicos e sociais. In: LEITE, P.S (ed.) Reforma Agrária e Desenvolvimento Sustentável. Brasília: Paralelo 21, 2000.

LEITE, S.; HEREDIA, B.; MEDEIROS, L.; PALMEIRA, M.; CINTRAO, R. Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro. São Paulo/ Brasília: Ed. Unesp/ Nead, 2004.

MARQUES, V. P. M. A.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. O censo 2006 e a Reforma Agrária: aspectos metodológicos e primeiros resultados. Brasília: MDA, 2012.

MARTINS, J. S. As mudanças nas relações entre a sociedade e o Estado e a tendência à anomia nos movimentos sociais e nas organizações populares. **Estudos Avançados**, v. 14, n. 38, p. 268-278, 2000.

MARTINS, J. S. Reforma Agrária: o impossível diálogo sobre a história possível. **Tempo Social – Revista de Sociologia**. USP, S. Paulo, 11(2): 97-128, out. 1999.

MARTINS, R. D. A.; CALDAS, E. L.; VAZ, J. C. A gestão do desenvolvimento local no Brasil: (des)articulação de atores, instrumentos e território. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 44, n. 3, p. 559-90, Mai./Jun., 2010

MARTINS, R. D.; CALDAS, E. L. Visões do Desenvolvimento Local: uma análise comparada de experiências brasileiras. **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Campo Grande, v. 10, n. 2, Dec. 2009.

MARTINS, S. R. O. Desenvolvimento local: questões conceituais e metodológicas. **Interações – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Campo Grande, v. 3, n. 5, p. 51-59, Set. 2002.

MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Orgs.) A formação dos assentamentos rurais no Brasil: processos sociais e políticas públicas. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/CPDA, 1999.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Revista Estudos Avançados**. v. 16, n. 44, p. 83-100, 2001.

NEVES, E. M. S. C. A Política Ambiental e os Municípios Brasileiros. Tese de Doutorado, UFRRJ - CPDA, 2006. 321 p.

OLIVEIRA, F. Aproximações ao enigma: o que quer dizer desenvolvimento local? São Paulo: Instituto Pólis, Programa Gestão Pública e Cidadania da FGVEAESP, 2001.

PIMENTEL, A. E. B. Assentamentos de reforma agrária na região do Pontal do Paranapanema e a questão do desenvolvimento local. **XLIII Congresso da SOBER**. Anais. Ribeirão Preto, 2005.

RICHARDSON, R. J. Pesquisa social: métodos e técnicas. 3aed. São Paulo: Atlas. 1999.

RITCHIE, J.; LEWIS, J. Qualitative Research Practice: A Guide for Social Students and Researchers. 1ª ed. Londres: Sage Publications, 2003.

SACHS, I. Brasil rural: da redescoberta à invenção. **Estudos Avançados**. São Paulo: USP, n. 43, set./dez, 2001.

SACHS, I. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

SACHS, I. Desenvolvimento: includente, sustentável e sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

SACHS, I. Inclusão social pelo trabalho decente: oportunidades, obstáculos e políticas públicas. **Estudos Avançados**. São Paulo: USP, n. 51, 2004.

SACHS, I. Trabalho decente: a ponte entre o econômico e o social. Instituto de Economia da UFRJ, 2004. Disponível em http://www.ie.ufrj.br/datacenterie/pdfs/seminarios/pesquisa/trabalho_decente_a_ponte_entre_o_economico_e_o_social.pdf. Acessado em 11/03/2013.

SANTOS, B. S. (Org.). Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SAUER, S. O significado dos assentamentos de reforma agrária no Brasil. In: **Assentamentos em debate**. Org: SPAVOREK, G; GALVÃO, C. F. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural (NEAD). Brasília: NEAD; 2005. p. 57-74.

SAUER, S. Terra e modernidade – a reinvenção do campo brasileiro. Expressão popular: São Paulo. 1a edição, 2010.

SEN, A. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo : Companhia das Letras, 2000.

SILVA, J. G. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. **Estudos avançados**. São Paulo, v. 15, n. 43, Dec. 2001.

SPAROVEK, G. A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira. Brasília: USP/MDA/FAO, 2003.

SPERANZA, J. S. Desenvolvimento local - Aproximações entre o Banco Mundial e o debate brasileiro: limites ou possibilidades? Dissertação de mestrado. CPDA, UFRRJ, Rio de Janeiro, 2005.

STAKE, R. E. The Art of Case Study Research. Thousand Oaks, Califórnia: Sage Publications, 1995.

TEIXEIRA, E. C. O Papel das Políticas Públicas no Desenvolvimento Local e na Transformação da Realidade. In: **Políticas Públicas - O Papel das Políticas Públicas**. BA: AATR, 2002.

TÉLLES BAUER, G. G. Sobre as origens da questão agrária brasileira. **Revista de História Regional**. Ponta Grossa, 3(1):135-166, 1998.

TOMASETTO, M. Z. C.; LIMA, J. F.; SHIKIDA, P. F. A. Desenvolvimento local e agricultura familiar: o caso da produção de açúcar mascavo em Capanema - Paraná. **INTERAÇÕES – Revista Internacional de Desenvolvimento Local**. Campo Grande, v. 10, n. 1, p. 21-30, jan./jun. 2009.

VEIGA, J. E. A atualidade da contradição urbano-rural. In : **Superintendência de estudos econômicos e sociais da Bahia**. Análise territorial da Bahia rural. Salvador : SEI, 2004a. (Série estudos e pesquisas, 71).

VEIGA, J. E. Agricultura familiar e sustentabilidade. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**. Brasília, vol. 13, nº 3; pp. 383-404, 1996.

VEIGA, J. E. Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.

VEIGA, J. E. Do desenvolvimento agrícola ao desenvolvimento rural. In: CASTRO, A. C. (Org.) Desenvolvimento em Debate. Rio de Janeiro, Editora Mauad/BNDES, Volume II, p. 383-409, 2002.

VEIGA, J. E. O Brasil rural precisa de uma estratégia de desenvolvimento. Brasília- DF, NEAD, Texto para Discussão nº 01, 2001.

VEIGA, J. E. Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula. Campinas-SP: Editora Autores Associados, 2002.

VEIGA, J. E. O Brasil rural ainda não encontrou seu eixo de desenvolvimento. **Estudos avançados**. São Paulo, v. 15, n. 43, Dec. 2001.

WANDERLEY, M. N. B. A agricultura familiar no Brasil: um espaço em construção. In: **Revista da Associação Brasileira de Reforma Agrária**. v. 25, n. 2 e 3, p. 37-68, mai/dez., 1995.

WANDERLEY, M. N. B. A ruralidade no Brasil moderno. Por un pacto social pelo desenvolvimento rural. In: **¿Una nueva ruralidad en América Latina?** CLACSO, Buenos Aires, Argentina. 2001.

WANDERLEY, M. N. B. A sociologia rural na América latina: produção de conhecimento e compromisso com a sociedade. In: ALASRU, 2010.

WANDERLEY, M. N. B. A valorização da agricultura familiar e a reivindicação da ruralidade no Brasil. In: XXXVIII ENCONTRO BRASILEIRO DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 2000, Rio de Janeiro. Anais. Rio de Janeiro: SOBER, 2000.

WANDERLEY, M. N. B. Agricultura familiar e campesinato: rupturas e continuidades. **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro: CPDA/MAUAD, n.21, pág.42-61, out.2003.

WANDERLEY, M. N. B. Em busca da modernidade social: uma homenagem a Alexander V. Chayanov. In : **Para pensar outra agricultura**. FERREIRA, Ângela Damasceno; BRANDENBURG, Alfio. (Orgs.). Curitiba: Ed. da UFPR, 1998.

WANDERLEY, M. N. B. O rural como espaço singular e ator coletivo. Estudos - Sociedade e Agricultura. n.15 – pag. 87-145, Outubro/2000.

WANDERLEY, M. N. B. Raízes históricas do campesinato brasileiro. In: **Agricultura familiar: realidades e perspectivas**. TEDESCO, J. C. (Org). Passo Fundo: EDIUPF, 1999.

WHITAKER, D. C. A. Soberania alimentar e assentamentos da reforma agrária. In: FERRANTE, V. L. S. B; WHITAKER, D.C.A. (Orgs). **Reforma Agrária e Desenvolvimento: Desafios e rumos da política de assentamentos rurais**. Brasília: MDA; Araraquara; Uniara, 2008.

YIN, R. Estudo de caso: Planejamento e Métodos. 3ª ed., Porto Alegre: Bookman, 2005.

Website da Citrosuco – Projeto Pescar. Disponível em: http://www.citrosuco.com.br/fischer/fischer/sites/fischer/portal_grupo/responsabilidade/projetos_sociais/projeto2.html (visitado no dia 4 de março de 2013)

ANEXO A – Roteiro de Coleta de dados

Roteiro de Entrevista

Município:

Local:

Data:

Horário:

Entrevistado:

Cargo:

Telefone:

E-mail:

BLOCO I – Inserção Socioeconômica dos assentamentos

- 1) Qual a importância dos assentamentos para o município?**

- 2) Qual a percepção da sociedade civil do município em relação aos assentamentos?**

- 3) Qual a colocação dos assentamentos na agenda política do município? Os assentamentos participam da formulação desta agenda?**

- 4) Qual a participação da produção dos assentamentos no abastecimento do município? Como tem evoluído? Por que meios ela se dá?**

- 5) E no circuito regional? Por que meios escoam a produção?**

- 6) Há assentados que possuem contratos ou acordos de fornecimento com agroindústrias? Como e com quem são feitos esses contratos?
- 7) Qual a origem da renda dos assentados (produção, assalariamento, aposentadoria ou benefícios)?

- 8) Como é a relação entre a administração pública municipal e os assentados?

- 9) Quais órgãos ou instituições atuam nos assentamentos no município? Como se dá a relação entre a administração pública municipal e esses órgãos? E entre os assentados e esses órgãos?

- 10) Quais são e quando foram implantados os assentamentos no município? Quais foram as ações da administração pública municipal no momento inicial destes assentamentos? Que papel coube à administração pública municipal nesse processo?

- 11) E atualmente? Que papel a administração pública municipal representa para os assentamentos? Existem ações específicas para os assentamentos? Quais? Quais as perspectivas futuras?

- 12) Qual foi a contribuição/impacto da instalação dos assentamentos no município? Atualmente, qual é a contribuição?

- 13) Existe um plano municipal de desenvolvimento? Os assentamentos fazem parte deste plano?

BLOCO II – Apoio às atividades econômicas dos assentamentos

- 1) A administração pública municipal presta algum tipo de apoio às atividades econômicas dos assentamentos? Se sim, por quê? Quais e como? Se não, por quê?**

- 2) Existe alguma ação da administração pública municipal no apoio à formação dos assentados (capacitação, organização, cooperativismo)? Se sim, quais e por quê? Se não, por quê?**

- 3) Existe alguma ação da administração pública municipal no apoio ao acesso de crédito por parte dos assentados? Se sim, quais e por quê? Se não, por quê?**

- 4) Existe alguma ação da administração pública municipal no apoio à produção dos assentamentos? Se sim, quais e por quê? Se não, por quê?**

- 5) Existe alguma ação da administração pública municipal no apoio à transformação e beneficiamento dos produtos dos assentamentos? Se sim, quais e por quê? Se não, por quê?**

- 6) Existe alguma ação da administração pública municipal no apoio à comercialização/escoamento dos produtos dos assentamentos? Se sim, quais e por quê? Se não, por quê?**

- 7) **Existem unidades de processamento (padarias, queijos, doces, abatedouros, outros) nos assentamentos?**

- 8) **O município acessa as políticas públicas federais e estaduais de compras públicas de alimentos (PAA, PNAE, PPAIS)? Os assentamentos fornecem produtos para esses programas? Qual a participação da produção dos assentamentos nestes programas? Qual a importância destes programas para o município e para os assentamentos? Esses programas possibilitam a abertura de um canal de comunicação entre a adm. Pública municipal e os governos federal e estadual?**

Bloco III – Ações para o desenvolvimento local sustentável

- 1) **Existe alguma ação da adm. Pública local para a avaliação dos empregos rurais não-agrícolas?**

- 2) **Existe alguma ação da adm. Pública local para a avaliação das parcerias e contratos de integração entre assentados e agroindústrias? Como é a relação entre eles (adversarial, dependência, sinergia positiva)?**

- 3) **Existe alguma ação da adm. Pública municipal no auxílio à organização dos assentados?**

- 4) **Existe alguma ação da adm. Pública municipal na avaliação do potencial de empregos e auto-empregos para assentados voltados à utilização dos resíduos agrícolas?**

- 5) **Existe alguma ação da adm. Pública municipal na avaliação do potencial de empregos e auto-empregos para assentados voltados à gestão do meio ambiente, dos solos, águas, florestas (serviços ambientais)?**

- 6) **Existe alguma ação da adm. Pública municipal voltada à avaliação do potencial de empregos e auto-empregos para assentados voltados ao turismo rural?**