

TRANSIÇÃO E PERMANÊNCIA: FORMAS ORGANIZACIONAIS EM ASSENTAMENTOS RURAIS DE REFORMA AGRÁRIA.

Fábio Grigoletto¹

Henrique Carmona Duval²

César Giordano Gêmero³

Vera Lúcia Silveira Botta Ferrante⁴

Este artigo tem como objetivo central investigar formas de organização formal em assentamentos rurais de reforma agrária. Tomando como referência diários de campo originados através de um processo regular de observação em assentamentos rurais da região central do estado de São Paulo, no município de Ribeirão Preto, a proposta se baseia na ideia de que, embora se observe um processo de transição contextual, permanecem limites e barreiras à consolidação das organizações formais como alternativa viável para o desenvolvimento dos assentamentos. Foram identificados dois momentos distintos no que se refere às cooperativas: um primeiro momento, próprio do período imediatamente posterior à conquista da terra, quando o organizar parece ser delimitado por um conjunto de fatores específicos da primeira socialização nos assentamentos; e um segundo momento, configurado no contexto de um aprofundamento das políticas públicas voltadas à agricultura familiar brasileira, quando outra ordem de fatores parece determinar as possibilidades de organização formal. Embora possa ser observada uma transição entre estes momentos, evidencia-se a permanência de um conjunto relativamente comum de entraves e limitações aos processos organizativos formais nestes dois períodos. Espera-se, com o estudo, oferecer um quadro interpretativo para a análise da organização em cooperativas e associações de assentados rurais de reforma agrária.

Palavras-chave: assentamentos rurais; organizações; cooperativas; políticas públicas

¹ Doutorando em Administração Pública e Governo - EAESP/FGV

² Pós-doutorando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente – Centro Universitário de Araraquara – UNIARA

³ Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente – Centro Universitário de Araraquara – UNIARA

⁴ Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Meio Ambiente – Centro Universitário de Araraquara – UNIARA

1. Introdução

Este artigo tem como objetivo apresentar uma investigação sobre o fenômeno organizacional em sua expressão formal em assentamentos rurais de reforma agrária. Para tanto, baseia-se em uma reconstrução de dois momentos distintos naquilo que se refere à formalização de organizações em assentamentos rurais.

No primeiro deles, tendo como ator central o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, o que se teve foi a constituição e difusão de um modelo cooperativista orientado por pressupostos teóricos socialistas e voltado à produção coletivizada. No segundo, tendo como ator central o Estado, houve a consolidação de um conjunto de políticas públicas que, ao incentivar a formalização de organizações como via privilegiada para a participação nas mesmas, acabou por desencadear um processo de multiplicação de organizações em assentamentos rurais. Embora esta transição entre momentos distintos possa ser observada, há também um sentido de permanência identificado: as implicações decorrentes da manutenção de uma estrutura organizacional formal em um contexto específico com os assentamentos rurais.

Através do exame de alguns casos de organizações existentes em assentamentos rurais localizados na região central do estado de São Paulo, espera-se contribuir com o campo de estudo da reforma agrária brasileira e dos assentamentos rurais, especialmente naquilo que se refere ao tema dos processos organizativos e das organizações.

2. Processos organizativos e organizações formais em assentamentos rurais

A trajetória dos processos organizativos e da constituição de organizações formais nos assentamentos rurais se confunde com a própria história da reforma agrária brasileira, tendo como atores protagonistas os movimentos sociais de luta pela terra, o sindicalismo dos trabalhadores rurais e o Estado brasileiro. Embora o Estado tenha assumido centralidade nos processos iniciais da Reforma Agrária, em decorrência de seu papel institucional formal, os movimentos sociais e sindicais do mundo rural brasileiro foram fundamentais no desencadeamento destes mesmos processos. Por este motivo, é razoável supor que a história organizativa destes movimentos, bem como dos processos organizativos por eles coordenados nos assentamentos rurais, pode revelar, em considerável medida, evidências gerais e/ou tendências relativas à trajetória dos processos organizativos e das organizações nos assentamentos rurais brasileiros.

Não se está buscando, com essa afirmação, relativizar a marcante heterogeneidade que caracteriza o mundo rural brasileiro, aí inclusos os assentamentos rurais, mas sim construir um recorte analítico que possibilite a identificação de diferentes tendências e períodos configurados nestes espaços naquilo que se refere ao fenômeno organizacional, entendido aqui, especialmente, em sua expressão formal. Embora se aceite que qualquer recorte analítico é, inevitavelmente, parcial, a assunção do recorte específico aqui proposto é motivada pela confiança de que este poderá render descrições e interpretações relevantes sobre a temática em questão.

Assim sendo, o que segue neste item é uma revisão das primeiras experiências organizativas coordenadas pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, especialmente no período configurado a partir do final da década de 80 até o final dos anos 90, o qual buscar-se-á apresentar como um primeiro período de experimentações sociais orientadas pela formalização de organizações como forma de organizar os assentamentos rurais então nascentes. Em seguida, um segundo período, configurado a partir do reforço da indução estatal à formalização de organizações como forma de ampliação e consolidação do acesso à políticas públicas, especialmente aquelas voltadas

a compra institucional de alimentos. Ambos os períodos são marcados por tensões, contradições e limites diversos, o que também será argumentado ao longo do texto.

2.1 Primeiro Momento: o papel do MST na organização dos assentamentos rurais nascentes

Historicamente, a criação de assentamentos rurais no Brasil não foi acompanhada pelo desenvolvimento de um arcabouço de políticas públicas adequado ao apoio dos mesmos. Para além de questões vinculadas à infraestrutura básica, como acesso à água e à energia elétrica, os assentados não podiam contar com o apoio estatal naquilo que se refere especificamente à dimensão produtiva. Assim, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, um dos principais articuladores da luta pela Reforma Agrária desde então, viu-se na posição de estruturar-se de forma a suplementar necessidades prementes à organização da produção. Como resultado, o movimento acabou por constituir uma estrutura organizacional complexa e abrangente, através da formação de setores temáticos diversos (CARTER, 2010).

Foi nesse contexto que constituiu-se o chamado “Setor de Produção, Cooperação e Meio Ambiente”, que tornou-se emblemático da ação suplementar ensejada pelo movimento visando a garantia da produção e da organização dos trabalhadores assentados naquele período. Criado em fins da década de 80, foi em torno dele que se ensaiaram diversas experiências de cooperação. Em um primeiro momento, o movimento desencadeou um processo de incentivo à formação de Cooperativas de Produção Agropecuária, as chamadas CPA’s. Em 1991, quando foi inaugurado o Sistema Cooperativista dos Assentados - SCA, já existiam cerca de 24 unidades deste modelo cooperativo, inspirado no modelo cubano de trabalho agrícola. Com o fortalecimento desta tendência, foi criada em 1992 a Confederação de Cooperativas de Reforma Agrária, a CONCRAB, e, no ano seguinte, foi fundado o primeiro curso Técnico em Administração de Cooperativas, no município de Braga, no Rio Grande do Sul, que logo em seguida foi intergrado ao recém criado Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária, o ITERRA (CARTER, 2010). Assentados de todo o país passaram por este curso, que tornou-se referência nacional para os militantes do MST. O funcionamento das CPA’s se dava em torno da produção coletivizada, conforme apresentado por Eid et al. (1998):

Em geral, o título de propriedade ou concessão de uso da terra permanece em nome do indivíduo membro do grupo. Deste modo a produção, fica sob o comando do coletivo e o indivíduo controla apenas uma parcela destinada à produção de subsistência da sua família. Ou seja, tanto os meios de produção como o seu planejamento global estão sob o comando do coletivo. Os grupos são organizados por setores de produção, como o de produção de grãos, de tratos pecuários, de máquinas e o setor administrativo, através dos quais se dá a distribuição, organização e especialização da mão-de-obra. Com relação à moradia, normalmente, formam-se agrovilas, as quais são construídas, via de regra, pelos próprios assentados (EID et al., 1998).

Já na segunda metade da década de 90, a facilitação no acesso a recursos públicos por parte das cooperativas de assentados impulsionou o avanço deste setor. Em

1997, nove estados brasileiros contavam com centrais de cooperativas, responsáveis pela articulação produtiva e organizativa das cooperativas de assentados presentes nestes estados, bem como configurando um elo com a direção nacional do MST. Imediatamente após esse impulso, a crise financeira que se abateu sobre o país afetou também as cooperativas de assentados, ao mesmo tempo em que questionamentos internos sobre o papel destas cooperativas no sistema capitalista ganharam força, resultando então no enfraquecimento das CPA's (CARTER, 2010).

Esses questionamentos se davam, essencialmente, em torno da tensão inerente à construção de um modelo cooperativista de inspiração socialista que, no entanto, se inseria em uma economia capitalista. Logo, embora o trabalho do assentado na cooperativa não fosse subjugado ao empresário capitalista, ainda assim se dava em subordinação às imposições de um mercado capitalista (EID et al., 1998). Adicionalmente, a estratégia adotada para a realização desta integração sem subordinação, visando, em última instância, a transformação da sociedade, baseou-se em referenciais teóricos kaustkyianos, que concebiam a produção de caráter camponês como um empecilho à constituição de uma cooperação agrícola de ordem superior e, em contraposição à ela, propunha a adoção de um modelo agrícola de cooperação baseado em princípios similares, em alguma medida, ao da grande produção capitalista – insumos químicos e mecanização; especialização produtiva; divisão do trabalho por tarefas, entre outros (BORGES, 2010). A inadequação desta formulação em relação às bases sociais e estruturais dos assentamentos em vários lugares do país, combinadas à fatores de ordem política e econômica, impossibilitaram a viabilização da mesma ao longo do tempo, conforme destacado por Borges (2010):

Apesar de criticar veemente a acumulação da terra e a exclusão de milhares de trabalhadores do processo de produção no campo, o MST incorporou contraditoriamente a lógica modernizante para a condução dos projetos dos assentamentos no Brasil. A reprodução do modelo da modernização da agricultura, incentivando a produção de culturas em larga escala com competitividade no mercado, foi responsável pela condução de projetos incompatíveis com a realidade de várias localidades no Brasil. A produção monocultora provocou um colapso na estrutura de grande parte dos assentamentos rurais. O baixo rendimento por área e as presilhas aos preços praticados no mercado foram elementares para o questionamento posterior do modelo de produção adotado pelo Movimento (BORGES, 2010).

Para além destas imprecisões na formulação cooperativista do MST neste período, outro fator à pesar a favor da organização formal dos assentados eram os mecanismos institucionais estabelecidos pelo Estado de forma a condicionar o acesso ao PROCERA, programa de crédito agrícola criado em 1986, à existência de organizações com personalidade jurídica. O próprio MST (CARTER, 2010) e autores dedicados ao estudo desta temática interpretam essa condicionalidade como uma forma instituída pelo Estado para controlar, em alguma medida, os recursos financeiros destinados legalmente à Reforma Agrária (SCOPINHO, 2007).

Diante do enfraquecimento crescente das CPA's e da crise econômica que causou o endividamento de muitos agricultores, assentados inclusos, o MST passou a organizar também as Cooperativas de Prestação de Serviços - CPS's, movimento entendido não como uma substituição do modelo adotado até então, mas sim como uma expansão do mesmo em direção a novas possibilidades. Baseado na aceitação de que

boa parte dos assentados não haviam optado pelo “projeto socialista de politização supostamente contido no CPA” (SCOPINHO, 2007, p. 90), priorizando a melhoria das condições de existência no âmbito dos lotes familiares, o modelo das CPS’s foi desenvolvido como forma de propiciar a permanência dos assentados em seus lotes e nos assentamentos através da provisão de serviços agrícolas. Assim, configurou-se uma estratégia adicional para a mitigação da “onda de evasão” (p. 90) observada notadamente entre 1994 e 1997 (SCOPINHO, 2007).

Ainda que as CPS’s tenham auxiliado a sobrevivência de assentados em um período crítico da reforma agrária brasileira, quando a distribuição de terras não encontrava outras formas de apoio institucional, a expansão territorial das mesmas foi orientada pela lógica do acesso aos créditos do PRONERA, resultando na criação de cooperativas regionais “de cima pra baixo” que, após a extinção deste programa e a criação do PRONAF, viram-se sem base social para sua manutenção (SCOPINHO, 2007).

Realizando um balanço da trajetória cooperativista do MST no período acima descrito, alguns autores e também o próprio movimento pontuaram o equívoco originado na crença de que a cooperação se daria simplesmente através da criação de cooperativas (SCOPINHO, 2007; MARTINS, 2004). Como resultado, as implicações legais e administrativas originadas na formalização de uma cooperativa configuraram passivos burocráticos com os quais muitos assentados não puderam lidar satisfatoriamente. Após essa constatação, o cooperativismo, como movimento organizativo, perdeu centralidade na agenda do MST, mais especificamente da CONCRAB, em favor do estímulo à cooperação como prática social, tolerante às tradições e sustentada por valores mutualistas (SCOPINHO, 2007)

Paralelo a esse processo, o quadro político institucional brasileiro se alterava. A vitória de Luis Inácio Lula da Silva nas eleições de 2002 iniciou um processo de distensão no diálogo do MST com o governo brasileiro (CARTER, 2010). Embora marcado por ambivalências, especialmente naquilo que se refere à presença marcante do setor ruralista na coalizão que compunha a base do governo à época e ao papel reservado ao agronegócio durante o período em que Lula foi presidente, neste período houve um acréscimo nas verbas destinadas à chamada agricultura familiar, categoria sob a qual veio a se institucionalizar um referencial de políticas públicas específico, voltado ao amplo setor abrigado sobre esta abrangente ideia. Embora o marco inicial deste processo remeta à criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, criado em meados da década de 90, foi durante a década seguinte que esse processo foi ampliado e consolidado, passando a abranger um conjunto consideravelmente amplo de políticas públicas (GRISA, 2014).

É precisamente a partir desse aprofundamento da ação pública voltada para o suporte e fortalecimento da agricultura familiar que se constitui um outro momento dos processos organizativos e das organizações formais em assentamentos rurais, que aqui está se procurando apresentar com um segundo momento. A diferenciação do mesmo em relação ao primeiro, sinteticamente reconstruído nos parágrafos anteriores, se baseia em alguns fatores específicos. Em primeiro lugar, enquanto no primeiro momento a indução da formalização organizacional em assentamentos teve como ator protagonista o MST, no segundo esse protagonismo é assumido pelo Estado. Em segundo lugar, enquanto no primeiro momento as organizações formalizadas voltavam-se

prioritariamente para a produção, dado o seu caráter coletivista, neste segundo momento elas voltam-se para a comercialização.

2.2 Segundo momento: as políticas públicas e a indução à formalização de organizações

Aquilo que aqui se está chamando de segundo momento dos processos organizativos formais em assentamentos rurais, portanto, um período que pode ser textualmente construído em decorrência de um conjunto específico de características que permitem a sua distinção em relação à períodos anteriores, tem origem na confluência de múltiplos processos políticos e sociais observados no Brasil. Como não constitui objetivo deste artigo descrevê-los à exaustão, mas sim esboçar as linhas gerais a defini-lo, algumas dimensões do mesmo serão privilegiadas.

Em primeiro lugar, o processo de deslocamento da via cooperativista do centro da agenda da CONCRAB e do MST, em favor do apoio à cooperação espontânea como prática social (SCOPINHO, 2007), pode ser considerado um dos primeiros fatores a contribuir com a constituição deste segundo momento. Em segundo lugar, a chegada ao poder executivo de um partido identificado com os movimentos sociais de luta pela terra, por um lado, e apoiado por uma base social ampla, constituída por outros movimentos sociais, configurou uma alteração no padrão da relação do Estado com a sociedade. Combinado à consolidação de conquistas instituídas na Constituição Federal de 1988, especialmente os mecanismos de participação social – conferências, conselhos, entre outros – este segundo fator possibilitou a chegada de novas questões e debates ao centro do poder no país. Em terceiro lugar, a ampliação do quadro de políticas públicas ensejado a partir dos anos 2000 apoiou-se fortemente nas possibilidades de arranjo institucional abertas pelo pacto federativo redesenhado na Constituição Federal de 1988 em combinação com a descentralização de atribuições estatais. Os municípios passaram a figurar como entes federativos autônomos, num primeiro momento e, em um segundo, assumiram papel central na operacionalização de políticas públicas federais em nível local. Embora não tenham ocorridos rupturas radicais, neste período observou-se uma reorientação da ação pública no país, conforme destacado por Grisa (2014):

(...) importantes alterações ocorreram nas relações e no papel do Estado e da sociedade civil, especialmente no que se refere ao direcionamento das políticas públicas, na relação com os movimentos sociais e com a sociedade civil. Atores até então marginais nas arenas públicas tornaram-se dominantes (caso de políticos vinculados ao Partido dos Trabalhadores) e abriram oportunidades para a institucionalização de "novas" ideias e reivindicações de políticos, estudiosos, movimentos sociais e de organizações da sociedade civil, dentre estes principalmente daqueles atuantes no tema da segurança alimentar e nutricional (e também, em grande medida, vinculados ao campo agroecológico) (GRISA, 2014).

A temática da segurança alimentar e nutricional, atrelada ao papel da agricultura familiar na conquista das mesmas, era tema gestado no âmbito de organizações como a “Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida”, liderada pelo sociólogo Hérbert de Souza, o Betinho, e em espaços como o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, instituído em 1993. No entanto, ela ganhou impulso e apoio estatal, conseguindo pautar a formulação de políticas públicas, a partir de 2003 (GRISA, 2014).

Em 2003 foi criado o Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome, o MESA, e, em seguida, o Programa Fome Zero. Fundamentado no diagnóstico de que o problema da fome no Brasil não se resolveria sem aumentar a oferta de alimentos a preços equivalentes ao nível de renda da população que enfrentava dificuldades para acessar uma alimentação adequada, o programa acabou por alçar a agricultura familiar a um papel estratégico no âmbito do programa. Inspirado em iniciativas de governos subnacionais, o Fome Zero deu destaque ao potencial dos mercados institucionais, ou seja, de compras estatais, contribuindo com o fortalecimento da agricultura familiar, por um lado, e a mitigação da fome, por outro (GRISA, 2014).

Ainda em 2003 veio a ser criado o Programa de Aquisição de Alimentos – PAA. Articulando a compra de alimentos da agricultura familiar com a distribuição dos mesmos para entidades filantrópicas e órgãos estatais de assistência social, o programa ganhou destaque nacional e internacional, inspirando a criação de outras políticas públicas, conforme exposto por Grisa (2014):

Após romper com importantes barreiras institucionais (como a Lei de Licitações), o PAA desencadeou uma nova trajetória para os mercados institucionais para a agricultura familiar, fortalecida em 2009 com mudança no Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e a criação da Lei n. 11.947 que determinou que no mínimo 30% dos recursos federais para a alimentação escolar sejam destinados para a aquisição de alimentos da categoria social. Mais recentemente, em 2012, foi estabelecida mais uma modalidade ao PAA, que amplia as possibilidades de mercados. Trata-se da Compra Institucional que permite aos estados, municípios e órgãos federais da administração direta e indireta adquirir alimentos da agricultura familiar por meio de chamadas públicas, com seus próprios recursos financeiros, com dispensa de licitação. Em termos práticos, isto significa o acesso a mercados alimentares demandados por hospitais, quartéis, presídios, restaurantes universitários, refeitórios de creches e escolas filantrópicas, entre outros (GRISA, 2014).

É através da consolidação destas políticas públicas, com destaque para o PAA e o PNAE, que se configura o segundo momento da formalização de organizações em assentamentos rurais que aqui se está buscando descrever. Tanto o PAA quanto o PNAE apresentam entre os seus objetivos o fortalecimento das organizações sociais de agricultores familiares (associações e/ou cooperativas). Existem também modalidades, como no caso da Formação de Estoque pela Agricultura Familiar, do PAA, que só podem ser acessadas coletivamente. Por fim, estas políticas são operacionalizadas por governos municipais, que elaboram as chamadas públicas estabelecendo os alimentos e quantidades a serem comprados e, inevitavelmente, algumas chamadas alcançam escalas que favorecem as organizações, levando os assentados a escolherem essa via como forma de participação nestas políticas públicas.

Por consequência, observações e visitas realizadas em assentamentos rurais no estado de São Paulo, bem como um estudo exploratório buscando mapear o perfil das organizações de assentados que participaram do Programa Mais Gestão, outra política pública federal, tem evidenciado a constituição de organizações voltadas para a participação nestas políticas públicas. Assim, o que se tem são organizações voltadas para a comercialização coletiva, mantendo-se a produção nos lotes individuais. A

administração do recolhimento e da entrega dos alimentos, bem como o processo de pagamento dos cooperados e prestação de contas recai sobre as organizações. Embora a consolidação destas políticas represente um avanço, inúmeros desafios originam-se na constituição das organizações formais, dadas as implicações de ordem administrativa próprias da manutenção destas estruturas. A seguir serão apresentados os casos de algumas organizações as quais se teve a oportunidade de visitar.

3. Avanços e constrangimentos nas organizações em assentamentos rurais

Neste item serão apresentados alguns casos de organizações que vem sendo observadas há alguns anos. Localizadas em assentamentos que ficam nos municípios de Ribeirão Preto e Araraquara, apresentam trajetórias que as remetem ao segundo momento dos processos organizativos formais observados em assentamentos rurais e descritos neste trabalho. O papel do Estado enquanto indutor da organização formal revela-se fortemente nos relatos, bem como as implicações desse processo de formalização.

3.1 Assentamento da Barra em Ribeirão Preto: os casos da AMARP e da COOPERARES

A AMARP – Associação das Mulheres Assentadas de Ribeirão Preto, representa 80 associados que são assentados do núcleo Mário Lago, além de vários associados de outros assentamentos e produtores rurais não assentados, sendo grande parte deles de outros municípios. Ao todo, são 460 associados. Com foco no PAA e no PNAE, a associação entrega a produção nos municípios de Cravinhos/SP e Pontal/SP, além de fazer a gestão da entrega da merenda em Guaíra/SP – neste caso, a produção é originária do próprio município de Guaíra, cultivados por agricultores familiares locais que têm um acordo com a associação. No interior do assentamento, a associação funciona por semana: as associadas que trabalham na administração ligam para os associados para saber quais alimentos tem disponíveis. O caminhão faz o recolhimento após a conferência da qualidade dos produtos. As hortaliças são a especialidade da associação. O valor que fica para a associação é de 20% do que os produtores comercializam por ela, mas não são cobradas taxas extras mensais ou anuais. Dessa forma, elas não conseguem ter um controle do que cada um dos 80 associados possui e acabam gastando muito dinheiro com telefone e combustível.

A AMARP tem um projeto aprovado junto ao BNDES, que resultará em um investimento que será direcionado para a aquisição de equipamentos que possibilitarão a montagem de uma estrutura para processamento e empacotamento dos produtos destinados à Merenda. Espera-se também o incremento do escoamento para mercados, quitandas e outros estabelecimentos comerciais. Pretendem contratar filhos de assentados para trabalhar na unidade de processamento, procedimento apontado como maneira de promover a permanência dos jovens no assentamento.

Uma liderança da associação relatou que falta preparo para que os associados acessem o PNAE, alegando que os membros da organização não conseguem acompanhar o ritmo das chamadas. Segundo ela, o cardápio é enviado uma semana antes do prazo de entrega, cabendo a ela e as outras associadas reunirem os alimentos necessários, processo trabalhoso e cansativo. Ela afirmou também que tem um perfil

centralizador, por fazer questão de saber de tudo, mas, entretanto, também afirmou que a gestão é compartilhada, posto que ela incentiva os assentados a tomarem decisões quando ela não está presente, observando que esse incentivo para que façam o que acham que está certo funciona como um processo de aprendizado.

Relatando sua história de vida, esta liderança disse que veio para o assentamento em 2005. Ela morava na cidade de Ribeirão Preto e era proprietária de um salão de beleza e estética. Encontrava-se em um quadro depressivo naquela época e veio a conhecer o movimento, que estava acampado na área desde 2002. Disse que se apaixonou pela militância no movimento, largando tudo e vindo para o assentamento. Em 2008 foi deslocada para Iaras, onde atuou ajudando na coordenação e organização da primeira turma do curso de agronomia do PRONERA, da UFSCAR.

Em relação à associação, disse que iniciaram os trabalhos em 2010, quando começaram a batalhar o acesso ao PAA, processo descrito como um “parto”. Foram conseguir o acesso em setembro de 2011. Em outubro ganharam contrato para entregar merenda em 5 escolas da região. Na primeira prefeitura que foram entregar a merenda, em Itápolis, que fica a 1:30 hrs de Ribeirão Preto, chegaram ao local as 7:30 hrs e a nutricionista, responsável pela recepção, disse que não aceitaria, pois queria receber os alimentos as 5:00 hrs. As mulheres assentadas voltaram para o assentamento com toda a mercadoria, e foram conferir o horário de entrega no edital. O edital estabelecia que as entregas poderiam ser feita das 7:00 hrs até as 11:00 hrs. As associadas entraram em contato com a prefeitura e disseram que processariam o governo pela perda da mercadoria. Os responsáveis pediram que as assentadas fossem novamente até a prefeitura com toda a mercadoria, fizeram a nutricionista pagar por todos os alimentos e reembolsaram o grupo pela viagem extra.

Foi relatado também que é patente o despreparo e desconhecimento dos servidores públicos em relação às políticas públicas de compra de alimentos. Disse que falta interesse e preparo por parte dos servidores, o que prejudica a execução das políticas. Disse que os editais são mal formulados, além de serem publicados em jornais locais de pequena circulação (Cravinhos), que não são acessíveis aos assentados de Ribeirão Preto, o que dificulta a publicização das chamadas.

A associação nunca forneceu alimentos para a prefeitura de Ribeirão Preto, já que a prefeitura não vem executando as políticas de compra de alimentos (PAA/PNAE). Relatou que o que se tem falado em relação a isso é que o cerco se fechará para prefeituras que não executarem estas políticas, gerando medidas mitigatórias por parte do governo federal.

As associadas relataram a dificuldade existente para se negociar ou requisitar apoio da Prefeitura de Ribeirão Preto, pois os servidores sempre se negam ao diálogo, dizendo que não podem fazer nada no assentamento por se tratar de uma área federal. Entretanto, segundo elas, quando há eleição municipal, todos os políticos aparecem no assentamento fazendo promessas.

O grupo que formou a AMARP foi constituído em 2009, como uma dissidência no interior das famílias do MST, portanto, além de mulheres, tornaram-se “rivais” da cooperativa principal do núcleo do MST. Em tom de brincadeira, foi relatado que quem trabalha nos lotes são as mulheres, pois a maioria dos homens trabalha fora ou “só presta pra beber”. Na associação, os homens querem entrar só para se associar, não para trabalhar. Ou seja, apenas para entregar produção via associação.

Por conta de sua experiência, uma das assentadas afirmou que já ajudou a construir editais e estipular preços viáveis para os produtores junto às prefeituras interessadas em incorporar os agricultores familiares aos 30% da merenda, como já ocorreu em Guaira e Itápolis. Neste momento, ela inclusive assinalou a premência de cursos para os gestores públicos, em função da lei da merenda escolar, pois os municípios que não cumprirem os 30% começarão a perder repasses para a educação. Para ela, o normal será as prefeituras não conseguirem executar a merenda a contento da lei e colocarem a culpa na incapacidade dos pequenos agricultores e de suas associações.

A liderança da associação foi objetiva ao dizer que a principal meta da associação é a agroindustrialização e/ou o processamento mínimo de verduras, folhas e legumes, o que pode vir a ser o principal diferencial do grupo: superar aqueles produtores mais acostumados a produzir mandioca, quiabo, jiló, abóbora etc., porém, sem agregar valor. Para começar a trabalhar com legumes dessa maneira, elas acreditam que precisam saber como fazer a rotulagem de legumes (cenoura, por exemplo).

Portanto, ao representar e relatar as conquistas da associação, as associadas afirmaram que a aprovação do projeto com o BNDES não foi acidental, mas sim fruto de suas lutas e das novas experiências nos programas de compra governamentais. Ao final, apontaram um futuro promissor já para 2014, quando esperam estar processando minimamente os alimentos, rotulando-os e acessando mercados até então dificultosos, como a própria prefeitura de Ribeirão Preto, que possui exigências, como por exemplo, mandioca descascada e embalada.

A outra organização visitada, a COOPERARES (Cooperativa dos Produtores de Agrobiodiversidade Ares do Campo), possui 150 cooperados. Somando-se com as associadas da AMARP, tem-se quase a totalidade dos assentados do MST na Fazenda da Barra (235, das 245 famílias do MST), e mais da metade do total das 440 famílias desse assentamento.

Em visita ao lote do presidente dessa cooperativa, nos foi apresentado um panorama de como a cooperativa tem atuado na organização das famílias assentadas. O primeiro ponto abordado foi a forte dependência que eles têm do PAA, algo que o preocupa, já que ele não quer que a cooperativa funcione somente em função deste programa e, atualmente, ele reconhece que não estão preparados para outros mercados. As causas são várias: as interrupções de repasse e de contratos, os problemas com as prefeituras e transições de governo às viradas de ano agrícola. Esses problemas também se refletem no interior da cooperativa, sobretudo na confiabilidade de seus dirigentes, quando a maioria dos assentados não tem acesso às informações. Portanto, o ideal é a cooperativa possua diversos canais de escoamento, para que a comercialização esteja sempre garantida. A logística e a prestação de contas do PAA são problemáticas, segundo relatado, pois dão muito trabalho, sobrecarregando unicamente o presidente da organização.

Quando a cooperativa foi visitada em 2011, as entidades filantrópicas que iam até o assentamento recolher os alimentos. Porém, desde meados de 2012, a cooperativa precisa levar os produtos para o banco de alimentos da prefeitura, o que dificulta a questão da logística, forçando-os a adquirir caminhões para o transporte. O presidente relatou que no momento, a cooperativa não consegue acessar a merenda escolar de Ribeirão Preto por conta da falta de estrutura. Para entregar para a merenda escolar, precisaria de maquinário para lavar o caminhão, precisaria beneficiar o produto, ou seja,

picar, descascar, lavar, como também um selo com as informações nutricionais, a logomarca da cooperativa, de um caminhão refrigerado, a pessoa que for entregar precisa estar de roupa limpa, bota limpa. Todas essas questões apontadas dificultam a inserção da cooperativa na merenda, segundo ele.

Um dos contratos deles foi no valor de R\$ 114 mil, cerca de R\$ 760,00 na DAP de cada um dos 150 cooperados, na modalidade Formação de Estoque. Com esse dinheiro eles poderiam comprar uma máquina, porém houveram atrasos nos pagamentos, inviabilizando a compra. Os cooperados pagam uma taxa de R\$ 390,00 para entrar na cooperativa, além das taxas administrativas conforme as vendas. A prestação de contas é por planilhas, então o presidente precisa ter o controle de tudo que cada cooperado entrega e de tudo que é comercializado pela cooperativa. Ele disse que até pagaria se tivesse alguém da área de sistemas computacionais para elaborar um programa que facilitasse aos assentados a prestação de contas dos programas públicos. , argumentando que isso deveria ser responsabilidade do governo. O presidente possui formação técnica em administração e é praticamente o único da cooperativa que lida com o controle, resultando numa concentração de tarefas.

Foi relatado, ainda, a dificuldade de gestão da cooperativa, as pequenas lutas internas que vão desgastando a confiança entre eles. Mencionou a “outra associação”, que paga aos produtores por pé de alface, ao invés de pagar por quilo. Isso gerou uma desconfiança em relação ao modo como a COOPERARES faz os pagamentos, pois o produtor começou a preferir que se pagasse por unidade ao invés do peso. Outras desconfianças advêm dos atrasos de pagamento e de renovação dos contratos pelas prefeituras e pela CONAB. O presidente disse que, internamente, esses fatos são utilizados para destruir a imagem da pessoa e do seu trabalho. O argumento de pagar por pés de alface, por exemplo, é utilizado por pessoas que pensam: “Vou derrubar a cooperativa do vizinho”, conforme ele mencionou. Ele passou a realizar as reuniões da cooperativa em sua casa porque na época das reuniões na antiga sede, ele as marcava e outras pessoas marcavam propositalmente reuniões nos mesmos horários.

Disse que a cooperativa, atualmente, prioriza trabalhar com contratos do PAA. Ressaltou que o limite atual de compras para cada DAP (R\$ 6.500 reais/ano) é insuficiente para que o assentado possa se sentir seguro. Por outro lado, disse que o PPAIS é difícil de acessar em decorrência da documentação necessária, que passa por várias condições burocráticas, como a quitação do ITR, por exemplo. Disse que somente 10 produtores assentados conseguiram acessar o programa no PDS da Barra. Relatou que seria importante explicar para o assentado qual é sua situação em relação ao ITR, explicando se ele é isento ou não, dizendo que precisa retirar todo ano a declaração de isenção, e assim por diante. Segundo ele, é imperioso que o Estado deixe claro para os assentados a relação entre o ITR e o PPAIS.

Além dos desafios na esfera dos gestores das políticas públicas dos assentamentos, sua intuição é que os programas vão começar a exigir cada vez mais tecnologias dos produtores, como possuir um caminhão refrigerado, os produtos serem entregues limpos, descascados, picados e embalados, com rótulos e informação nutricional e de procedência. A cooperativa havia acabado de adquirir uma máquina de embalar a vácuo, que servirá para vender mandioca descascada. O preço, segundo ele, vai passar de R\$ 0,90/Kg para R\$ 2,60/Kg. Portanto, acha que os assentados precisarão saber superar muito desafios que vêm por aí, mas que também podem ser oportunidade de agregar valor à produção e gerar emprego no assentamento.

3.2 Assentamentos em Araraquara: o caso da COOPAM e a constituição da APPRUMA

Atualmente, a COOPAM está com 46 cooperados. No final de 2015, a cooperativa estava participando dos três programas institucionais (PAA, PNAE e PPAIS). De acordo com o presidente da cooperativa, as maiores dificuldades enfrentadas giravam em torno do planejamento de entrega da produção entre os cooperados e a demanda da cooperativa. Em uma das últimas entregas para o programa PPAIS na penitenciária de Araraquara, os cooperados notaram que não havia tomate suficiente para ser entregue quando lá chegaram, o que lhes rendeu uma advertência. Agravando a situação, foi relatado que numa entrega que seria realizada no dia seguinte à realização dos relatos, também não haviam tomates para serem entregues, o que lhes renderia mais uma advertência e um sério risco de problemas administrativos por conta disso, inclusive a suspensão da cooperativa do programa por 1 ano.

O problema foi que todos cooperados plantaram o tomate na mesma época, com isso todas as lavouras maduraram juntas, fazendo com que na época de colheita houvesse grande oferta da fruta. Para o presidente da cooperativa, buscar os produtos de todos cooperados não é a melhor estratégia. Ele citou como exemplo a abobrinha: supondo que a cooperativa precise de 5 caixas de abobrinha por semana, se ele pegasse de todos cooperados, cada um entregaria pouquíssimas unidades, o que para muitos deles, que moram relativamente longe da sede, não compensa. Por isso a cooperativa está adotando a estratégia de trabalhar com no máximo 21 cooperados, através de um planejamento estratégico, onde cada um deles plantaria os produtos em quantidade suficiente de acordo com a demanda dos programas, até mesmo para que o rendimento de cada produtor não seja tão baixo. Para isso, a cooperativa está contratando um jovem recém-formado em agronomia, que além de auxiliar os cooperados no planejamento e na produção, está acompanhando o transporte dos produtos até as escolas e ajuda na carga e descarga do caminhão.

Com o término do ano de 2015, foram vencidos os contratos com os programas e, até março de 2016, não haviam sido publicados editais para novas compras institucionais. Esta é uma questão criticada pela presidência da cooperativa, pois as prefeituras iniciam o ano comprando de grandes produtores, e lançam os editais para compra da agricultura familiar apenas para a partir de Abril. A COOPAM, no momento da visita, estava há 4 meses sem contratos com os programas institucionais, o que enfraquece a organização e a união dos cooperados.

A perspectiva é que as chamadas para o PNAE da região comecem a ser lançados a partir de março e abril. A COOPAM está se preparando para enviar proposta para os municípios de Américo Brasiliense e Guariba. Já Matão foi o único município da região que já havia lançado o edital do PNAE. Porém, a cooperativa optou por não participar da chamada, pois agora a prefeitura quer tudo embalado, o que dificulta a logística e onera os custos da COOPAM.

Uma questão fundamental de discussão comum entre as associações e cooperativas é com relação à questão burocrática para acessar os programas institucionais. Algumas prefeituras flexibilizam a entrega da documentação e abre prazos maiores caso falte alguma coisa, mas outras são extremamente rígidas e seguem a risca os prazos previstos nos editais. Como exemplo, foi citado o caso da associação Chico Bento, localizada no assentamento Bela Vista do Chibarro em Araraquara/SP, que perdeu uma chamada de Matão pelo fato de não terem autenticado alguns documentos.

O Programa Paulista da Agricultura de Interesse Social – PPAIS - começou a funcionar com um apoio constante dos técnicos do ITESP para fazer as entregas. Nos últimos três anos aproximadamente, a COOPAM participou do programa entregando produtos para as penitenciárias de Araraquara, Ribeirão Preto, Pontal e Taiúva. Atualmente, o instituto disponibiliza seus técnicos e veículos para fazer entregas apenas esporadicamente. Em função disto, a COOPAM já foi onerada com alguns prejuízos ao participar desse programa. Além do transporte, alegaram que os preços pagos são baixos. Com o apoio do instituto, parecia que o programa iria ser muito bom para os assentamentos, mas logo essa percepção se alterou. Os assentados também alegaram que os pedidos são um pouco detalhistas, relatando um caso em que uma variedade de abobrinha conhecida como “abobrão” não foi aceita em uma entrega.

Outra análise em curso refere-se ao incentivo da prefeitura municipal de Matão-SP em consolidar uma associação de produtores rurais residentes no município. A iniciativa visa principalmente a aquisição da produção local para o programa nacional de alimentação escolar – PNAE e para o programa suplementar da alimentação escolar da prefeitura de Matão. Isto porque, segundo relatos do representante da prefeitura, desde 2010, a aquisição de produtos produzidos por agricultores do município atingiu apenas 7,52% do valor total dos produtos comprados e, até o momento, o município ainda não chegou a atingir os 30% estipulados na legislação de aquisição da agricultura familiar. Em 2015 por exemplo, menos de 17% do valor repassado pelo FNDE foi investido na agricultura familiar.

Os representantes da Prefeitura alegam que no processo de aquisição de alimentos para a merenda escolar, por diversas vezes, não aparece nenhum nome de agricultores de Matão e, portanto, são adquiridos produtos até mesmo de outros Estados. Os produtos mencionados foram o suco de uva em caixinha e o leite, provenientes de cooperativas gaúchas.

Visando suprir esta lacuna, representantes da prefeitura de Matão-SP articularam os agricultores locais para criação da associação dos produtores rurais de Matão e do complexo Monte Alegre – APRUMMA. Acompanhamos as primeiras discussões através de reuniões organizadas pela prefeitura para formalizar a associação e pudemos constatar o esforço da prefeitura municipal de Matão em articular os produtores para se vincularem à associação. Neste sentido, fica clara a indução à formação de uma nova organização, partindo do interesse da prefeitura em atingir as metas na operacionalização das políticas públicas, mas também de valorizar os agricultores locais por meio do apoio à organização e à comercialização.

A prefeitura ofereceu serviços de advocacia, sem custo aos agricultores, além de ter apontado todas as questões burocráticas e os valores relativos à documentação para a abertura da associação, disponibilizando as dependências da Casa da Agricultura para as primeiras reuniões. Segundo seus representantes, os valores praticados no mercado para abertura da associação seria de R\$1.000,00, mas através de parceria da prefeitura com o escritório de contabilidade este valor ficou em R\$800,00.

A discussão que levou a abertura da associação iniciou sua trajetória através do debate de um estatuto, feito pela prefeitura de Matão e baseado em estatutos já existentes de outras prefeituras, como Borborema e Itápolis. Os participantes das primeiras reuniões ficaram com uma cópia, mas não participaram de sua construção. Discutiram apenas alguns pontos principais, como a questão da admissão de associados, valores e eleições da presidência.

A todo momento a prefeitura se mostrou receptiva e aberta a adequar as discussões objetivando a constituição da associação. Como em uma das exigências de maior discussão, prevista no estatuto da associação está na necessidade de só

ingressarem pessoas físicas e jurídicas que não concorram com os interesses da APRUMMA, ou seja, produção e comercialização de hortifrútiis, e que necessariamente comprovem que são residentes em Matão⁵. Os agricultores colocaram a dificuldade de encontrar residentes, de fato, do município de Matão, uma vez que praticamente 90% dos participantes das reuniões moram em sítios localizados no município de Araraquara. Após ampla discussão chegou-se à conclusão que a maioria que reside em Araraquara, possui algum vínculo (documento que comprove a residência) em Matão, seja um título de eleitor, uma casa na cidade ou familiares, o que pode ser aceito para os representantes do município, pois estão dentro da conformidade da proposta.

Pôde-se perceber, na primeira reunião, uma pequena disputa dos agricultores familiares de Matão com os assentados, em função de que para os primeiros deve ser dada prioridade àqueles que residem no município. Houve, por parte dos moradores de Matão, uma tentativa de proteger a iniciativa, pois os assentados se mostram mais organizados, já possuem suas organizações no assentamento e compareceram em bem maior número às reuniões. Por outro lado, muitos daqueles que moram no assentamento são matonenses, mesmo nos núcleos de Araraquara e Motuca. Ou seja, seria impossível desvincular as famílias assentadas do município, além do que muitos filhos de assentados moram, trabalham e constituíram família em Matão. Diante deste conflito a prefeitura se posicionou favorável ao assentamento, respeitando o fato de que o assentamento é umbilicalmente ligado ao município e por uma gestão territorial da associação e do abastecimento, que extrapole a gestão municipal, levando-se em conta a região e seus agentes sociais como um todo.

Para se definir os membros da diretoria, levou-se um longo tempo de discussão entre os agricultores do município e do assentamento. Iniciaram as votações pelo presidente, e, depois de muito debate, foi nomeado um agricultor do município. Já um representante do assentamento ficou com o cargo de vice-presidente. Todos os outros cargos também só foram preenchidos após muita discussão e insistência. O que fica nítido é que cada membro da diretoria mora em uma região do assentamento ou do município de Matão, embora o assentamento 3 seja o mais representado e está inteiramente no município de Araraquara. De maneira geral, os agricultores membros da diretoria não se conheciam, mas passaram a fazer parte da equipe que administrará a associação.

Após a definição da diretoria, foi pedido aos presentes que se manifestassem os que tinham interesse em se associar. Inicialmente foram 32 participantes interessados. Foi enfatizado pela prefeitura que quanto mais membros a associação possui-se, menor seriam as taxas a serem pagas para abertura e manutenção da associação. Como nem todos interessados estavam com as cópias dos documentos, foi dado o prazo de 15 dias para todos levarem as cópias na casa da agricultura ou na sede da CATI em Matão, além da contribuição inicial de R\$25,00 reais para abertura da associação.

Foi sugerido que após o prazo inicial, quem quisesse se associar deveria pagar R\$250,00 reais, valor que começaria a movimentar o caixa da associação. Passados aproximadamente 2 meses após a constituição e formalização da APRUMMA ela conta hoje com 61 associados, que estão confiantes e esperançosos com os rumos da organização.

Um ponto relevante dos primeiros encontros está na ênfase dos representantes da prefeitura sobre os benefícios em ser associado. As falas foram no sentido da potencialidade da associação adquirir financiamentos a fundo perdido e o

⁵ Em sua grande maioria, os participantes das primeiras reuniões, hoje associados, são assentados do projeto de assentamento Monte Alegre, o qual possui 7 núcleos, distribuídos em três diferentes municípios: Araraquara, Motuca e Matão.

vislumbramento da associação em movimentar “milhões de reais”, podendo com isso adquirir maquinários e implementos para a realização de trabalhos nos sítios dos associados. Além principalmente da facilidade dos produtores rurais associados ganharem a chamada pública para o PNAE da prefeitura, já que por diversas vezes foi reforçado que a associação do município terá prioridade na aquisição dos alimentos. Nestes sentindo, apesar da constituição da associação ser fundamental para representar os agricultores, a compra das mercadorias será individual, através da DAP de cada produtor, sendo respeitado o limite máximo previsto em lei, de R\$ 20.000,00 reais por DAP/ano.

No edital referente ao programa nacional de alimentação escolar – PNAE e o programa suplementar da alimentação escolar da prefeitura de Matão lançados em março 2016, que visa atender as escolas do município durante 6 meses, a lista de demanda dos produtos chega ao montante de 35.900 quilos de frutas e legumes, principalmente o tomate (demanda de 16.000 kg) e a laranja pera (9.500 kg), além de outras como a beterraba, cenoura, brócolis, etc. e 33.416 maços de verduras folhosas, com destaque para o alface, cuja demanda é de 15.000 maços durante os 6 meses, além do almeirão, couve, etc.

O montante que será gasto nos 6 meses com aquisição destes produtos é de R\$ 291.964,64, neste edital a associação não pôde concorrer, pois por lei, ela deve estar registrada a pelo menos 1 ano, a maioria dos produtores que entregarão este ano são individuais, e provavelmente não atingirão a demanda total da prefeitura, que deve adquirir tais produtos de grandes produtores. Para o edital de 2017, a prefeitura possui a convicção que a APRUMMA estará organizada para entregar se não toda, boa parte da mercadoria demandada.

Apesar de ter sido idealizada pela prefeitura municipal de Matão e todo seu estatuto e funcionamento estar vinculado a esta iniciativa, que induziu à formação de uma nova organização partindo do interesse de atingir as metas na operacionalização das políticas públicas, sem que houvesse a participação da comunidade beneficiada no processo de construção da associação, os agricultores estão otimistas quanto aos rumos da APRUMMA, principalmente no que diz respeito a prioridade de escoamento da produção para os programas institucionais do município de Matão e nas feiras de rua que o município promove.

4. Discussão

As informações apresentados com base nos relatos observados revelam um conjunto amplo de similaridades observadas entre os quatro casos abordados. As quatro organizações em questão articulam-se, essencialmente, em torno das políticas públicas de compras institucionais, com destaque para o Programa de Aquisição de Alimentos e o Programa Nacional de Alimentação Escolar. Somente uma das cooperativas, a COOPAM, entrega alimentos para o PPAIS, política pública do governo do estado de São Paulo. Quando cruzada ao relato dos assentados envolvidos nesta cooperativa, surgem alguns pontos que devem ser destacados. O presidente desta cooperativa relatou o apoio oferecido pelo ITESP no transporte dos alimentos em um momento inicial, o que deixou de acontecer posteriormente. Como o assentamento Monte Alegre, onde a COOPAM está localizada, insere-se sob a jurisprudência do ITESP, é razoável supor que os técnicos do instituto receberam incentivos governamentais para estimular a participação dos assentados nesta política pública. O fato dessa participação se inviabilizar diante da impossibilidade do ITESP continuar auxiliando os assentados no

transporte dos alimentos revela uma fragilidade da política. Se os preços pagos pelos alimentos não são suficientes para bancar os fretes, esta é uma constatação que merece atenção.

Ainda sobre essa questão, o presidente da COOPAM relatou que há uma grande dificuldade no planejamento integrado do plantio e da colheita, para que todas os compromissos de entrega assumidos possam ser honrados. Esta afirmação revela um ponto interessante naquilo que se refere às especificidades dos assentamentos. Como cada cooperado trabalha em seu lote, normalmente com o apoio da família, a vida organizacional da cooperativa acontece distribuída no assentamento, para além das fronteiras físicas da organização. A coletivização da comercialização, no entanto, não implica, automaticamente, na coletivização do planejamento e da operacionalização administrativa da política pública, que acaba ficando a cargo de poucos membros. Este é um ponto de atenção que deve ser considerado pelos assentados, possibilitando que caminhos alternativos sejam construídos para suprir essa demanda.

Ainda que este ponto de atenção mostre alguma razoabilidade, evidencia também uma tensão inerente à interface entre o Estado e os assentamentos rurais. O Estado atua sob uma lógica burocrática, que apresenta também a faceta de uma determinada forma de controle orientada por uma racionalidade instrumental. No assentamento, no entanto, o processo de burocratização e de especialização do trabalho não se deu integralmente. A vida e o trabalho no assentamento se dão sob uma lógica diferenciada, própria da condição camponesa. Lidar com essa tensão é uma tarefa complexa, posto que a exigência de que os assentados se organizem para acessar as políticas públicas não representa somente uma forma de controle, mas também uma forma de expansão e ampliação destas políticas públicas, ao facilitar a intermediação estatal.

Adicionalmente, o Estado não pode ser entendido como um monólito, um ente único dotado de uma essencialidade específica. Uma imagem mais realista do Estado remete à ideia deste como um conjunto de organizações de diferentes características e finalidades, mais ou menos coordenadas por um poder executivo (SKOCPOL, 1979). O caráter continental do Brasil, aliado ao desenho institucional do nosso sistema político, especialmente o federalismo e a descentralização de políticas públicas, implica uma série de constrangimentos diferenciados no momento da operacionalização de políticas públicas em múltiplos níveis, como no caso relatado pelas mulheres da AMARP, quando foram realizar a entrega de alimentos e a nutricionista do município alegou atraso, não recebendo os alimentos. Ainda que posteriormente este equívoco tenha sido revertido, houve minimamente perdas de eficiência na operacionalização da política em questão, para além do constrangimento causado às assentadas desnecessariamente.

A alegação de que o poder público municipal não é acessível aos assentados, especialmente por que alguns funcionários públicos municipais alegam que o assentamento, por ser vinculado ao INCRA, deveria remeter-se diretamente ao governo federal, revela uma fragilidade. Há uma série de atribuições municipais que perpassam o cotidiano do assentamento, por um lado, e, por outro, um conjunto razoável de potencialidades relacionadas aos mesmos que podem ser impulsionadas através do apoio do poder público municipal, especialmente no que se refere ao abastecimento alimentar.

Foi relatado também que não há padronização na operacionalização das políticas públicas, com algumas prefeituras sendo mais flexíveis nas exigências com documentação e prazos, e outras menos tolerantes. Dessa forma, quando passam a entregar em prefeituras diferentes, as organizações se veem diante do desafio de honrar as exigências em cada uma delas. Um ponto comum as prefeituras da região, segundo os

relatos, é que as chamadas passam a ocorrer a partir de abril, pois no começo do ano as prefeituras priorizam grandes produtores. Quando cruzada ao argumento de que as políticas públicas de compras institucionais podem gerar certa forma de dependência, essa informação torna-se relevante.

O relato do presidente da COOPERARES sobre a possibilidade das cooperativas e dos assentados tornarem-se dependentes do Programa de Aquisição de Alimentos é emblemática. Todas as organizações citadas neste estudo articulam-se majoritariamente em torno da participação em políticas de compras institucionais de alimentos. Quando ocorrem problemas, seja nos níveis mais abrangentes ou menos abrangentes de governo, os assentados são atingidos, dada a vulnerabilidade decorrente dessa dependência. A transição do foco nas políticas públicas para operações mais abrangentes, voltados para mercados convencionais, é uma preocupação de alguns assentados, o que deveria ser considerado pelo poder público.

Outro ponto citado nos relatos de pelo menos três organizações foi a estruturação das organizações para realizar as entregas à contento. Enquanto na COOPAM foram observadas dificuldades com o transporte, na COOPERARES alegou-se falta de capitalização para montar na organização uma estrutura de processamento dos alimentos, o que também se repetiu no caso da AMARP. O processamento básico possibilitaria vendas à preços mais altos, mas demanda recursos significativos e também aperfeiçoamento organizacional.

A participação nas políticas de compras institucionais encerra um conjunto amplo de desafios relativos à organização da produção e, posteriormente, das entregas. Frequentemente, esse processo é relatado como uma dificuldade. No caso da COOPAM, está se enfrentando repetidamente uma dificuldade para completar as entregas de acordo com as chamadas públicas, devido à falta de, especialmente, tomates. Todos os assentados plantaram tomates à mesma época, e agora que já ocorreu a colheita, nenhum cooperado tem mais tomates para colher. Logo, a rotatividade do plantio deve ser orientada pelos compromissos assumidos nas chamadas, e isso deve ser realizado considerando o conjunto dos envolvidos. Essa constatação evidencia como as políticas públicas materializam-se, inclusive, no desenho produtivo dos lotes, alterando-o conforme a demanda das chamadas públicas.

O caso da APPRUMA apresenta algumas especificidades interessantes. Corroborando a tese aqui apresentada de que o Estado assumiu o papel de indutor central da formalização de organizações através das regras de acesso das mesmas, esta associação nasceu através de uma articulação de servidores municipais de uma prefeitura. Logo, o que se revela é a indução em dois níveis: no primeiro, relativo ao governo federal, que estabelece as regras de acesso das políticas; no segundo, no nível municipal, através do papel assumido pela prefeitura municipal em questão na viabilização da associação. Este caso evidencia que há interesse das prefeituras municipais pelas políticas públicas de compras institucionais. Como possibilidade aprofundamento deste estudo, os servidores municipais que atuaram nesta iniciativa poderiam ser entrevistados, de forma a se ter uma visão mais clara sobre as motivações desta iniciativa.

5. Conclusão

Procurou-se apresentar neste trabalho algumas ideias ainda em desenvolvimento. O interesse pelos fenômenos organizacionais, entendidos de maneira ampla, observáveis em assentamentos rurais implica múltiplas possibilidades de abordagem. Optou-se aqui por uma análise de corte institucional, procurando compreender as origens da transição

observável entre um primeiro momento de formalização de organizações em assentamentos, configurado através do papel ativo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, e um segundo momento, quando o Estado passou a ser o indutor fundamental de processos desses processos nos assentamentos.

Enquanto no primeiro momento essa indução era sustentada por princípios teóricos que revelaram-se insuficientes para dar conta da complexidade e heterogeneidade existente nos assentamentos, no segundo ela se relaciona com a reconfiguração da ação pública nos espaços rurais observada nos anos 2000. Esta reconfiguração guarda relação com a inserção de novos atores na esferas de decisão governamental configurada nesse período. A circulação de novas ideias relativas ao papel da agricultura familiar no combate à fome e a estruturação de um referencial de políticas públicas articulado em torno da segurança alimentar foram decisivos.

Esta transição se deu, no entanto, acompanhada de permanências. No primeiro momento as cooperativas de produção enfrentaram problemas na sua condução, dadas as dificuldades de se lidar com os desejos de autonomia e liberdade dos assentados, que viam nas pressões advindas da participação na organização uma forma de restrição nestes valores. No segundo momento, as dificuldades para se lidar com essas pressões mantiveram-se presentes. Dado o fato do organizar nos assentamentos ser distribuído, ou seja, não se restringir às fronteiras da organização, faz-se a necessidade de uma maior articulação desde o momento do planejamento da produção até a entrega dos alimentos, o que mostrou-se um desafio para os casos analisados. Adicionalmente, as funções administrativas relacionadas às políticas públicas, como a prestação de contas para o poder público, o pagamento dos cooperados e a contabilidade da cooperativa, frequentemente recaem sobre os presidentes ou diretores administrativos.

De um lado, a via organizacional atrela-se aos avanços observados no campo das políticas públicas e nos arranjos institucionais do Estado brasileiro, dado o acréscimo de sua permeabilidade. De outro, representa, muitas vezes, a configuração de passivos burocráticos os quais os assentados nem sempre tem condições de lidar. O programa “Mais Gestão”, segmento de assistência técnica voltado ao aprimoramento organizacional, iniciado em 2013, indica que esse diagnóstico já chegou ao governo federal.

6. Referência bibliográficas

BORGES, Juliano Luis. Bases históricas do cooperativismo no MST. **Revista fato & versões**, v. 2, n. 3, p. 157-173, 2010.

CARTER, Miguel et al. **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil**. IICA. Ministério de Desenvolvimento Agrário (Brasil), NEAD., 2010.

EID, Farid; SCOPINHO, Rosemeire Aparecida; PIMENTEL, Andréa Eloisa Bueno. A dinâmica recente da organização social e produtiva em cooperativas de reforma agrária. In: **XXXVI Congresso Brasileiro de Economia e Sociologia Rural**. 1998. p. 767-778.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de economia e sociologia rural**, v. 52, p. 125-146, 2014.

Martins, A. F.G. (2004). *Potencialidades transformadoras dos movimentos camponeses no Brasil contemporâneo: As comunidades de resistência e superação do MST*. Dissertação de Mestrado não-publicada, Programa e Pós-Graduação em Ciências Sociais, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, SP.

SCOPINHO, Rosemeire Aparecida et al. Sobre cooperação e cooperativas em assentamentos rurais. **Psicologia & Sociedade**, v. 19, n. 1, p. 84-94, 2007.

SKOCPOL, Theda. **States and social revolutions**. Cambridge: Cambridge University Press, 1979.