

ASSENTAMENTO E ASSENTADO: DIVERSIDADES CONTEXTUAIS DO PROCESSO DE CONSTRUÇÃO SOCIAL

Delma Pessanha Neves¹

Resumo: O artigo resgata discussões ocorridas na mesa redonda *30 anos de assentamentos rurais na Nova República: um balanço dos impasses e perspectivas*, parte da programação do VII Simpósio sobre Reforma Agrária e Questões Rurais (*30 anos de assentamentos na Nova República: qual agricultura e qual sociedade queremos?*), ocorrido no ano de 2016, em Araraquara/SP. Tais discussões se dão em torno de um programa de pesquisa e construção das categorias sociais Assentamentos Rurais e Assentados.

Palavras-chave: Reforma Agrária; Agricultura Familiar; Diversidade Social.

Abstract: The article summarizes the *30 years of rural settlements in the New Republic: a balance of impasses and perspectives*, part of the program of the 7th Symposium about Agrarian Reform and Rural Issues (*30 years of settlement in the New Republic: which agriculture and which society do we want?*), occurred in 2016, in Araraquara/SP. Such discussions take place around a program of research and construction of the social categories Rural Settlements and Seated.

Keywords: Land Reform; Family Farming; Social Diversity.

¹Doutora em Antropologia Social pelo PPGAS/MN/UFRJ, professora do Programa de Pós-graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense, pesquisadora do CNPq.

Introdução

Na elaboração de questões para atender ao convite para participar do simpósio da Uniara, em 2016, optei por dar continuidade a reflexões que iniciei alguns anos atrás, quando colaborei com colegas em outra mesa redonda, *Trajetória da política de assentamentos: impasses e perspectivas (em balanço, distintas experiências regionais) do I Simpósio sobre Reforma Agrária e Assentamentos Rurais (Impasses e Dilemas da Política de Assentamentos)*, ocorrido no ano de 2005.

Nessa última ocasião, expus reflexões que posteriormente foram publicadas pelo artigo “*A reforma agrária esforçada*”² (NEVES, 2005), pelas quais destacava alternativas e limitações para implantação de unidades pontuais do programa nacional de reforma agrária. Volto ainda a refletir sobre a forma como, há 25 anos, isto é, no decorrer de sua existência, a equipe de pesquisa do *Projeto Assentamentos Rurais - Experiências de Reforma Agrária* acompanha o cambaleante processo de implantação da desejada política de reforma agrária, especialmente no estado de São Paulo.

A equipe, uma das primeiras a se organizar para este objetivo, constituiu um enorme acervo de dados e reflexões que permitem compreender as condições em que são colocados em prática os processos de assentamento, tanto da perspectiva das projeções correspondentes à construção social do assentado, mas ainda, pelos desdobramentos dessa dinâmica, do agricultor familiar.

Não tive nem poderia ter a pretensão de analisar todo enorme investimento já realizado pelos pesquisadores do *Projeto Assentamentos Rurais. Experiências de Reforma Agrária*. Sigo as pegadas de diversos desses pesquisadores (BARONE et al. 2012; FERRANTE, 1999:11-60;73-102; FERRANTE et al., 2004: 11-60; GOMES et al., 2012; LOPES et al., 2014) que, nos respectivos artigos, ocuparam-se de balanços do processo de implantação de assentamentos no estado de São Paulo. Limitarei minha análise a alguns volumes, em conformidade a questões abordadas em *Retratos de Assentamento*, mas integrados conforme seleção de questões que elegi como expressivas de dilemas, contradições e positivities inerentes ao processo de construção de assentamentos e assentados.

No artigo *Reforma agrária esforçada*, considerei:
1994: Número 01; 1995: Números 02, 03 e 04; 1996: Número 05; 1998:

² Termo elaborado por um dos assentados que participou do processo de construção da memória da constituição dos assentamentos analisados em *Retratos de Assentamentos*.

No texto aqui apresentado, considero os seguintes números:

2010: Número 13; 2011: Número 14: 1 e 2; 2012: Número 15:1; 2013: Número 16:1 e 2; 2014: Número 17:1 e 2; 2015: Número 18:1

Portanto, a análise se limita à utilização de alguns textos fragmentados, não considerados do ponto de vista da linearidade com que as questões foram abordadas pela equipe ou do próprio desenrolar do processo, posição aliás também negada pelos pesquisadores em questão. A partir de alguns desses textos, mais à frente delineados, levantarei reflexões a respeito das características dos modos de realização da reforma agrária desejada como política pública, muito freqüentemente praticada como política de governo, haja visto que, por vezes, consolida-se a duras penas e por uma desatinada e descontínua instrumentalização de investimentos em programas de assentamentos. Ou impositivo assentamento, como bem expressou um dos entrevistados, qualificando-a como *esforçada*. De fato, a política de reforma agrária no Brasil, em boa parte dos casos, é política de auto-assentamento, modo de compreensão registrado por pesquisadores que consideram o processo privilegiando a experiência da construção segundo ponto de vista dos assentados.

Diversas questões foram privilegiadas pelos referenciados autores, escolhas que apontam para desdobramentos e reafirmações de problemas no próprio processo de assentamento. Na minha reflexão, privilegio aquelas que considero expressivas de deslocamentos decorrentes do investimento político e ideológico da constituição dos assentados: inicialmente no masculino, delimitando toda a categoria, posteriormente, generalização negada para valorização de distinções de sexo (assentado e assentada) e ciclo de vida (juventude assentada).

Por este exercício, espero, ao final, sistematizar algumas características do processo, nas condições em que se objetivou no estado de São Paulo, destacando desde logo os limites inerentes à elaboração de balanços de processos e de descontinuidades quanto aos pressupostos postulados para a formação econômica, política e ética do assentado. Essa proposição corresponde ao reconhecimento de que cada pesquisa pressupõe seleções de encaminhamento e cada seleção implica parcialidades inerentes.

Assentado e agricultor familiar: construção politicamente desdobrada de categorias socioeconômicas

A questão de fundo deste artigo, que também o é do grupo de pesquisa do NUPEDOR, é entender como uma categoria social se constitui segundo processos políticos que incorporam a institucionalização em discursos administrativos que, por sua vez, se objetiva em instituições e se encarna por representações ao mesmo tempo sociais, políticas e cognitivas. Aceitar essas pressuposições teóricas e metodológicas é também ressaltar que nenhum grupo ou categoria social se constitui como dado natural ou de evidência por sua própria dinâmica. Antes de se constituírem como categoria oficial, assentado e agricultor familiar foram construídos como problemas sociais e políticos, ganhando existência social por explicitação de atributos elaborados por discursos contrastivos a uma causa condenada e, em correspondência, a uma solução desejada. Tanto que ambas categorias correspondem a intenções políticas de reparação de injustiças frente a agricultores antes coexistentes por construído silêncio político, mas também colocado como referência fundamental para construção reordenada de organização social. Em ambos os casos combatendo: ora o latifúndio e o latifundiário; ora o fazendeiro e trabalhadores a ele agregados, ora o agronegócio, avaliado pelo caráter destrutivo das condições naturais e da coexistência de outras formas de organização produtiva e de ser no mundo, mundo este desejado por reconfigurações pautadas em direitos sociais e fundiários, bem como sustentabilidade ambiental e produtiva.

No processo de construção de assentados e, em desdobramento social e político, agricultores familiares, produtores imediatos e trabalhadores sem terra até então dispersos como massa amorfa vão se afirmando naquelas posições. Os termos assentados e, mais tarde, também agricultores familiares, correspondem a formas de imposição de reconhecimento social, que por sua vez implicam a construção da correspondente identidade profissional, construção que não ocorre sem importante reativação de representações sociais e políticas, por elas próprias sendo colocados em ação os representados e as proposições identitárias e cognitivas que reivindicam.³

Como adverte Boltanski (1982, 1991), assumir essa perspectiva analítica é

³ Para refletir nesta direção, referencio-me a trabalhos de autores dedicados a estudos de ação política, neste caso especialmente Boltanski, mormente nos textos *Les Cadres* (1982) e *De la justification* (1991).

negar crenças essencialistas para pensar grupos sociais, e, contrapostamente, considerar os percursos de processos socio-históricos pelos quais as categorias, no caso, assentados e agricultores familiares, se enraizaram como suposta evidência, ou seja, a ponto de induzir a reflexões que sistematizam, por acúmulo, uma série de eventos; ou, como o autor destaca, fundamentando a crença de que elas possam ser pensadas *sur le mode du cela-va-de-soi*. Ainda em desdobramento, permite imaginar que essa forma de aglutinação possa suportar, metamorfoseada em coisa, a definição de limites ou delimitações segundo a articulação a ordens econômicas ou técnicas.

Nesse aspecto reside uma das riquezas da contribuição do grupo de pesquisa do NUPEDOR: mesmo se valendo de dados quantitativos construídos para essa delimitação, ou seja, mesmo dialogando com a produção oficial de dados que suportam tomadas de posição política e intervenções sociais, os pesquisadores investem sistematicamente na construção de problemáticas referenciais a construção de relações sociais, na interdependência de diversos atores políticos, tanto os que se integram como apoiadores como também contrapostos.

Nos diversos textos que compõem os *Retratos de Assentamentos*, podemos acompanhar a produção de discursos e instituições, considerando, como também adverte Boltanski (1982), dificuldades insuperáveis de produção de acordo quanto ao trabalho de definição por estabelecimento de critérios objetivos, na intenção de ser socialmente reconhecido por objetivações da realidade do próprio grupo. A perspectiva da ação política objetivante, metodologicamente combatida pelo autor quanto aos procedimentos analíticos, não significa negar, no plano das práticas sociais e das justificativas políticas, a necessária dimensão da naturalização e da produção de evidência, até porque esses aspectos são expressão dos próprios processos que constituem as categorias e respectivas institucionalidades.

Por consequência, para tomar tais categorias como objeto sociológico, é fundamental assumir a apreensão desse processo sociohistórico de naturalização, segundo conjunturas históricas nas quais assentados e agricultores familiares se constituíram política e economicamente como agricultores socialmente explícitos, dotados de nomes, organizações, representantes políticos ou porta-vozes necessários para a construção de formas negociadas de elaboração de sistemas de representações sociais e políticas. Nesse mesmo processo, atribuídos baluartes de valores e atitudes que, no embate, vão se definindo e reclamando, a ponto de alcançar a

visibilidade como grupo político contraposto, especialmente aos que os negam como atores sociais.

Modelos de assentamentos

Pela perspectiva de leitura por mim anunciada, construirei este texto apoiando-me numa qualificação genérica adotada por LOPES et ali. (2014), em trabalho de avaliação processual das condições de assentamento, isto é, no que tange aos casos estudados pela equipe. No texto, tais autores distinguem momentos diferenciados do processo de implantação de unidades de assentamento, conforme categorização em *antigos* e *novos*. De fato, caracterização de estratégias que orientam as práticas de agentes sociais diante de distintos sistemas produtivos, bem como de contextuais modalidades de ação/intervenção: os *antigos* correspondem ao período imediatamente posterior à proclamação e execução inicial do Plano Nacional de Reforma Agrária, entre as décadas de 1980 e 1990; e os *novos* à datação posterior à década de 2000 (até o momento da pesquisa: 2013-2014).

Como não estarei baseada neste único texto, pois integro a leitura de muitos outros publicados em *Retratos de Assentamentos*, espero, por leitura direcionada pelas questões anteriormente expostas, caracterizar sentidos sociais dependentes de configurações específicas. Adotando esse procedimento, desejo ultrapassar a nomeação *antigo* e *novo*, nesse caso mediante análise sociológica das atribuições que consubstanciaram a construção daqueles tipos ou formas.

Modelos de assentamentos

PA - *antigos* assentamentos: quadros institucionais de construção do assentado

A maior parte dos casos estudados na modalidade *antigos assentamentos* corresponde aos efeitos do processo de luta dos assalariados rurais mobilizados por dirigentes sindicais. Em assim sendo, diversos pesquisadores associam a construção dos *antigos assentamentos* à liderança sindical. Por exemplo:

PA – Projeto de Assentamento Bela Vista, localizado em Araraquara, que se constitui num dos mais antigos do Estado (criado em 1989). Este último é fruto da organização de assalariados rurais da região sob o comando do Sindicato

dos Empregados Rurais, ligado à FERAESP⁴ (Lopes et ali., 2014: 294).

Elaborando os dados por caracterização e avaliação contrapostas entre os dois modelos anteriormente identificados, os autores ressaltam que, no modelo *antigo*, os assentados melhor correspondiam a formas complementares de constituição de rendimentos por inserção em sistemas agroindustriais. Os dados explicitados em outros artigos convergentes com essa classificação confirmam que os sistemas produtivos tendiam a contemplar cultivo do milho, mandioca, hortaliças, frutas, café e eucalipto.

LOPES et al. (2014) integraram análises sobre as condições de oferta de serviços e recursos. No caso da circulação de crédito, ressaltam que essa política se mostrou pouco eficiente, ação alterada pela extinção do PROCERA (Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária), por volta do ano 2000; mas de qualquer modo, recurso incorporado conforme citação por titulares de lotes em assentamentos constituídos nesse período, caso do Bela Vista, um dos analisados pelos autores. Com relação à assistência técnica, ainda destacam: os dados confirmam sua falta de efetividade - em termos de regularidade do serviço e capacidade de incentivar uma mudança cultural, tanto que a maioria dos assentados entrevistados derou a ATER⁵ ruim. (LOPES et al., 2014: 192).

Segundo interpretação desses autores, na construção do assentamento também estava e está em jogo a do assentado, percebido como embebido em universo cultural que dificultava a adoção de práticas produtivas e de gestão do lote na condição de agricultor relativamente autônomo. A grande maioria dos trabalhadores que aderiu ao programa de reforma agrária advinha de vínculos por assalariamento temporário e circular em torno das empresas agroindustriais de produção de açúcar e álcool, de cultivo de café e laranja. Em consequência dessa experiência de vida e trabalho, orientavam-se pelo aumento do esforço dispendido na prática de trabalho, visando a ampliar rendimentos e compensar períodos de ausência de acesso ao salário ou rendimento financeiro imediato. A demarcação de diferenciadas temporalidades na constituição de meios para atender a suas condições de vida era grandemente referenciada a essas descontinuidades de vínculos e de gestão de recursos financeiros insuficientes. Muitos deles, para acompanharem os ciclos de oferta de contratação, afastavam-se da família, nela participando principalmente como provedor de recursos financeiros e

⁴ Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo.

⁵ Assistência Técnica e Extensão Rural.

muito menos como co-responsável pela educação dos filhos e construtor de pautas de consumo material e imaterial cotidiano. O próprio assalariamento poderia vir a vislumbrar outras pautas de consumo que excedessem as necessidades de assegurar a subsistência familiar.

Tomando a apropriação do lote como forma de combate às condições de assalariamento e ao monopólio político das empresas agroindustriais, esses assentados foram social e politicamente reconhecidos por tais façanhas. Todavia, assim inauguraram a construção de um segmento de agricultores não dotados de poupança para gerir a produção do lote sem dependência de recursos públicos, recursos que a eles não chegavam nem chegam em temporalidade e condição julgadas adequadas à melhor administração e projeção do trabalho no lote. Não tardaram, muitos dos assentados, a se valer da própria agroindústria a que se vinculavam como assalariados temporários para minimizar a inexistente poupança. Aderiram a práticas tradicionais de concessão da área de terra para arrendamento por parcerias com agroindústrias sucroalcooleiras, pecuaristas ou avicultura, tal como foi bem documentado por pesquisas levadas a efeito no município de Araraquara.

LOPES et al., citando outros estudiosos do então processo de assentamento, integram a seguinte síntese, assim elaborada para qualificar os princípios de conformação social de assentados e assentamentos:

Com resultados mais efetivos a partir da década de 90, o conjunto de medidas da Reforma Agrária visa à distribuição de terras de forma mais igualitária, a fim de atender aos princípios de justiça social, e o desenvolvimento rural sustentável (INCRA, 2011). Grande parte das famílias que lutam pelo direito à terra é constituída de agricultores que foram expulsos do campo ou tiveram que sair pelas péssimas condições nas quais viviam (MEDEIROS, 1999). Nesse contexto, segundo Wanderley (2000), “O assentamento é um povoado rural que se refaz” (2014: 150).

Quanto aos problemas citados pelos entrevistados correspondentes a essa primeira geração de assentados, LOPES et al (2014) destacaram os referentes à degradação ambiental. Por isso mesmo, boa parte dos lotes era pensada enquanto legado precário transferido pelo programa de reforma agrária, ou seja, áreas improdutivas expropriadas dos empresários agroindustriais para instalação de produtores diretos tutelados por órgãos do Estado.

Os problemas abordados e soluções vislumbradas, quando enfatizvaam aspectos relacionados à temática ambiental, envolviam acesso à água, destino dos dejetos, manejo agrícola, uso de sementes, tipos de adubação, bem como

a situação das áreas de proteção permanente e de reserva legal, ou seja, questões e soluções relacionadas às políticas dirigidas para a manutenção/recomposição ambiental dos assentamentos (AMARAL e FERRANTE, 2014).

Segundo princípios constitutivos e distintivos dos dois modelos de organização de assentamentos, alguns dos atributos ou referências fundamentais para construção dos assentados foram socialmente elaborados diante da experiência acumulada pelos *antigos* assentados e mediadores do programa governamental que os instituiu. Este é o caso do reconhecimento da temática ambiental, inicialmente secundarizada ou apenas reconhecida quando problematizando os limites dos cultivos e a baixa produtividade alcançada em lotes dotados de solos de fertilidade exaurida. No primeiro modelo de organização dos assentamentos, as dificuldades de acesso a terra levavam a que os próprios trabalhadores se apropriassem de lotes em solo pouco produtivo e desgastados pelas práticas adotadas pela agroindústria. Por consequência dessa experiência, no segundo modelo passou-se a advogar o papel exemplar desse agente na recuperação do solo, mas também na adoção de práticas agrícolas respeitadas das condições de reprodução dos recursos naturais, em consequência, valor ético na conformação desse agente produtivo e cidadão consciente do papel a ser assumido na atividade produtiva.

Não sem razão, portanto, no caso do modelo *antigo*, a problemática ambiental qualificava as carências impeditivas da instalação econômica dos agricultores, tendo em vista os desgastes provocados pelo uso do solo e demais recursos naturais, cuja reprodução era secundarizada pela crença no inesgotável aproveitamento de corretivos e adubos agroquímicos.

Investindo na sistematização dos atributos do modelo *antigo*, destacam os autores que mais se dedicaram à questão: o instrumento legal concentrou-se na criação de assentamentos voltados à replicação de unidades familiares de produção, ainda que desconsiderando as relações de poder desiguais entre homens e mulheres no interior dessa unidade. Talvez, supõem alguns autores, porque houvesse dificuldades no plano da sociedade e do Estado de identificar, nas relações de gênero, um dos pilares de sustentação das demais desigualdades existentes na sociedade. Destaco então para acentuar minha referência analítica: atributos pensados por contraposição, compreendidos e valorados por engajamento de assentados diferenciados em homens, mulheres e jovens diante da resolução de múltiplas dificuldades, elas próprias elaboradas pela tomada de consciência de como eram operadas as relações intergeracionais e como se definiam as referentes concepções de relações de

gênero entre agricultores socialmente valorados pela distinção entre interesses e reclamadas compensações de ações advindas de homens e mulheres.

Outro recurso de constituição do assentamento considerado pelos autores diz respeito à política de crédito, que, segundo eles, também se revelou pouco eficiente, sendo o extinto PROCERA citado como o financiamento mais acessado (por exemplo, no assentamento Bela Vista).

Com relação à assistência técnica, os dados de pesquisa confirmam a falta de efetividade - em termos de regularidade do serviço e capacidade de incentivar uma mudança cultural: a maioria dos assentados considera a ATER⁶ ruim. (LOPES et al., 2014: 192).

A análise de PA's no tocante ao acúmulo de conquistas e aos problemas enfrentados pelos assentados também se constituiu objeto de estudo por BARONE et al. (2012). Valho-me então das considerações por eles alcançadas para refletir sobre os pressupostos gerais dos primeiros parâmetros de instalação dos PA's (Projetos de Assentamento).

Advirto quanto à incorporação de longo texto do artigo desses autores, dado que aí eles sintetizam os fatores conformadores dos assentamentos e assentados, isto é, que foram considerados por eles e também por diversos dos outros autores por mim considerados na leitura dos diversos volumes de *Retratos de Assentamentos*. Os fatores intervenientes na constituição dos *antigos assentamentos* estão sistematicamente delineados nos textos a seguir reproduzidos, conformando então os princípios constitutivos do respectivo modelo (os grifos são meus, para destacar os princípios que analiticamente advogo):

As condições de infraestrutura social, no tocante às instalações edificadas e obras públicas, nos assentamentos do Pontal, apresentam uma situação desigual em relação às diferentes estruturas e suas condições. Essas instalações são, geralmente, de implantação e responsabilidade de manutenção dos governos municipais, o que em muito contribui para que a infraestrutura social seja bastante deficitária. Apesar disso, o acesso à escolarização, por exemplo, é abrangente (casos isolados não foram identificados na pesquisa), embora quase sempre dependente de transporte para estabelecimentos na zona urbana - sobretudo a partir dos anos finais do Ensino Fundamental. Depois de um momento inicial de certo apoio às

escolas rurais (nos assentamentos), muitas Prefeituras acabaram fechando esses estabelecimentos, às vezes alegando falta de alunos (de fato, uma redução de população em idade escolar é verificada nesses PAs).

⁶Assistência Técnica e Extensão Rural.

Ainda com relação à existência de escolas nos PAs, os números do levantamento realizado em 2011, é importante ressaltar, acabaram por superestimar a existência de escolas de ensino médio nos assentamentos. Isso porque, na subamostra do Pontal, o peso de assentamentos como Gleba XV de Novembro (localizado entre os municípios de Euclides da Cunha e Rosana e com mais de 500 lotes familiares) foi grande (mais de 40% das entrevistas). Como esse grande PA conta com escola de Ensino Médio - assim como o PA São Bento (Mirante do Paranapanema), com 15% de representação na subamostra -, há um viés que não retrata com perfeição a realidade da infraestrutura escolar nos assentamentos do Pontal (Barone et al., 2012:190).

Destacam ainda esses mesmos autores:

(...) a existência e funcionamento de Postos de Saúde, na maioria com médicos uma vez por semana, serviço apontado por 65% dos entrevistados. A síntese destaca, também, a ocorrência em separado do Programa Saúde da Família (34% de informantes disseram que há, mas esse dado não é excluyente com relação ao Posto de Saúde).

Reconhecendo que a pesquisa é de percepção e o PSF é bastante disseminado nos municípios do Pontal, é possível interpretar esse dado do PSF como sendo, ao menos em parte, referente aqueles programas que não contam com uma unidade de saúde instalada no PA. Dessa forma, pode-se supor um número maior de serviços de saúde pública em funcionamento nos assentamentos (numa tabulação diferente, 17% de assentados apontam a existência apenas do PSF⁷, elevando os serviços de saúde para 82% das respostas). Nesse caso, no entanto, cerca de 20% dos assentados ainda apontam a ausência de serviços de saúde nos seus assentamentos. Além de assentamentos recentes, que não contavam com serviços de saúde em funcionamento na época da pesquisa (como o PDS Bom Jesus, em Iepê),

problemas de gestão municipal do SUS⁸ ou situações de assentamentos que têm seus territórios divididos entre municípios com diferentes posturas na gestão do sistema de saúde, ajudam a explicar esses dados.

No tocante ao transporte coletivo, 65% dos entrevistados apontaram a existência desse serviço, às vezes mantidos por veículos não regularizados

(ônibus clandestinos). Já no tocante ao acesso à telefonia pública (orelhão), esse foi apontado por apenas 32% dos entrevistados. Nesse quesito,

destaca-se a ampla disseminação dos aparelhos de telefonia móvel nos PAs – como de resto, em todo o país. No entanto, apesar dos assentados possuírem celulares, estes muitas vezes “não pegam” no assentamento (ou em determinadas regiões deles). Apenas 20% dos entrevistados disseram acessar a internet (de diferentes formas, com lan houses, escolas e outras), mesmo percentual daqueles que informaram ter computadores em casa.

No caso das estradas, por outro lado, elas apresentam-se em mau estado, com muita reclamação dos moradores de que na época das chuvas, geralmente de dezembro a março, elas ficam intransitáveis (quase metade dos entrevistados indicaram que as estradas são ruins nessa época, contra quase 40% que disseram que as estradas são “ruins sempre”). Este é um problema recorrente, não apenas nos territórios dos assentamentos, mas em toda a imensa área rural do Pontal. Mesmo estradas pavimentadas acabam por ficar semanas interditadas na estação chuvosa, devido a buracos e desbarrancamentos. Nas muitas estradas rurais, pontes ficam abaladas, aterros são levados pelas chuvas e comunidades ficam isoladas por semanas. Como exemplo dessa condição ruim das vias de acesso – dentro e fora dos PAs – cita-se o caso de um assentamento, fora da amostra da pesquisa Uniara-INCRA, mas que é acompanhado há tempos pela equipe de pesquisadores da Unesp de Presidente Prudente.

...

O caso evidencia não só a condição geral da infraestrutura viária nos assentamentos, como também ajuda a explicar um pouco sobre a dificuldade administrativa em garantir a manutenção da mesma. O órgão responsável pela implantação do assentamento é, primeiramente, responsável por essa infraestrutura. No entanto, independente do órgão (ITESP⁹ ou INCRA¹⁰), outra autarquia é que executa as obras de construção e manutenção das estradas (no caso em tela, a executora foi a Codasp¹¹). Soma-se a isso o fato de que essas estradas – mesmo sendo internas aos assentamentos – também são de corresponsabilidade das Prefeituras, que acabam sendo as agências

mais frequentes nessa necessária manutenção (90% da manutenção das estradas dos PAs, segundo os dados da amostra, é feita pelas Prefeituras), deslocando suas máquinas da patrulha rural para fazer alguma pequena manutenção – sobretudo para evitar danos nos veículos de transporte escolar.

Para obras de maior envergadura, no entanto, é requerida uma verdadeira orquestração de interesses e agendas de vários órgãos públicos, às vezes, envolvendo as três esferas governamentais. Não é difícil imaginar a

⁷ Programa Saúde da Família, Ministério da Saúde.

⁸ Serviço Único de Saúde – Ministério da Saúde.

⁹ Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo.

¹⁰ Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

¹¹ Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo.

dificuldade no encaminhamento de obras de reparação e manutenção geral das estradas nos assentamentos, devido a essa sobreposição de responsabilidades.

...

Chama a atenção a forte presença de salões e/ou templos evangélicos nos assentamentos, em número muito maior que capelas católicas (77% contra 35%). No entanto, é importante destacar que as reuniões religiosas da igreja católica muitas vezes ocorrem nos salões de reuniões, que é a estrutura de uso coletivo mais presente nos assentamentos (83% dos respondentes afirmaram existir no seu PA). Depois desses dois espaços coletivos, o campo de futebol (72% de ocorrência) e as quadras poliesportivas (43% de respostas afirmativas para existência) são as estruturas mais recorrentes.

....

Com relação às residências dos assentamentos visitados pela pesquisa UNIARA/INCRA, a amostra aponta para 100% de casas de alvenaria, o que acaba por esconder situações – claramente minoritárias, mais presentes nos assentamentos novos e em casos especiais nos demais – de casas de madeira, algumas inclusive em precárias condições. No entanto, pode-se afirmar com segurança que a imensa maioria dos assentados do Pontal vivem em edificações de tijolos e cimento, com mais de 90% com banheiros dentro de casa (o que não exclui a manutenção da “casinha”, como um segundo banheiro fora de casa). (BARONE et al., 2012: 191-94).

Concluem então os autores, no tocante ao atendimento dos quesitos por eles destacados para operacionalizar a avaliação do inicial processo de instalação dos assentamentos pelo PNRA – Plano Nacional de Reforma Agrária:

A reconhecida afirmação de que a reforma agrária não é só distribuição de terras, mas todo um conjunto de medidas para promoção do desenvolvimento rural sustentável cobra, na verdade, a implementação de políticas públicas que atendam às necessidades dos produtores assentados. Dessa forma, *crédito, assistência técnica, programas de comercialização* e outras ações devem ser avaliados no contexto dos assentamentos rurais. (BARONE et al., 2012: 195).

No tocante à política creditícia, (...) (conforme referência dos) dados sobre acesso a financiamentos produtivos pelos assentados do Pontal. Destaca-se, nesse tipo de política pública, a informação de que o PROCERA (Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária), extinto na virada do século, aparece como acessado por 53% dos informantes (certamente a parte mais antiga da amostra), chegando a ser quase o dobro da citação do PRONAF em sua modalidade “A” (29%) e mais que o dobro

na modalidade “A/C” (23%) - ambas específicas para assentados. Além desses programas federais de crédito para a reforma agrária, a pesquisa registrou a informação acerca do FEAP, programa de crédito produtivo desenvolvido pelo governo estadual - com 13% de adesões registradas na amostra. (BARONE et al., 2012: 195-6).

...

Com relação aos créditos de instalação, que são os fomentos iniciais que os assentados recebem, estes foram mais acessados na modalidade “apoio inicial”, geralmente sem necessidade de contraprestação, atingindo 57% dos informantes. A modalidade “fomento” dos créditos de instalação foram pouco lembrados como acessados, com 17% de menções. Baixíssimos foram os números dos que acessaram o “Adicional Fomento” e o “Apoio Mulher” – com 2% de informações positivas de acesso para cada modalidade (BARONE et al., 2012: 197).

...

A assistência técnica tem sido, sem dúvida, um verdadeiro calcanhar de Aquiles nas políticas públicas para a reforma agrária. Em São Paulo, em que pese a manutenção de problemas estruturais relativos a essa modalidade de apoio às comunidades de assentados, sublinha-se o fato de existir um sistema próprio de ATER, mantido pelo governo estadual: a Fundação ITESP. A trajetória desse órgão, ligado atualmente à Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania do Estado, é um importante indicador dos ciclos de maior e menor apoio aos assentamentos (e, por extensão, à temática da Reforma Agrária) em São Paulo (BARONE, 2000) (BARONE et al., 2012: 198).

Essa mediação, embora “ineficiente” (MARTINS, 2004) é estratégica, pois além de incrementar a produção, potencializa a força e o empoderamento político dos assentados, via assessoria e apoio político. No entanto, a pesquisa continuada junto aos assentados do estado de São Paulo demonstra que essas possibilidades – a de incremento econômico e de empoderamento cidadão – são fortemente bloqueadas. A mediação política o é devido ao jogo de forças que atuam no interior do estado, seja nos órgãos promotores da ATER, no ITESP ou no INCRA (este garantindo uma assistência técnica contratada via terceirização). A partidarização parece prevalecer sobre uma visão coesa e consensual sobre os caminhos para o fortalecimento dos assentados enquanto atores políticos relevantes no espaço público (BARONE e FERRANTE, 2012). (BARONE et al., 2012: 198).

PDS – Projetos de Desenvolvimento Social - *novos* assentamentos: quadros institucionais de construção do agricultor familiar

O modelo mais recente, adjetivado como *novo*, fundamenta-se em outras concepções e combate ao primeiro modelo, de cunho eminentemente econômico, referenciado ao aumento da produção e da produtividade, e de inserção no sistema local de gestão municipal e prestação de serviços. Por exemplo:

O PDS da Barra com maior extensão territorial (1.548,48 hectares) e maior número de famílias beneficiárias (por volta de 464 famílias) é mais recente (efetivado em 2007) e ainda sofre com problemas estruturais básicos (como acesso mínimo à água para consumo humano). Sua criação está relacionada diretamente à atuação do MST na região, sendo que durante o processo de desapropriação e constituição do assentamento surgiram três divisões internas decorrentes dos conflitos entre grupos e lideranças. (LOPES et al., 2014: 295).

As análises referidas a esse segundo modelo colocam em destaque as diferenças resultantes do processo de criação e dos atores envolvidos em diferenciada conjuntura política, caso, por exemplo, da mudança nas instituições mobilizadoras e apoiadoras das demandas por reforma agrária, agora com prevalência do MST - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Em, decorrência, diferenças quanto aos elementos constituintes dos rumos e dos processos de desenvolvimento das áreas nesse contexto incorporadas.

Acompanhando as argumentações dos autores considerados, resalto algumas conclusões consensuais entre eles: O desenvolvimento dos projetos de assentamentos implica, certamente, uma série de ações públicas integradas e simultâneas, mesmo que um ideal plano de desenvolvimento possa definir cronogramas com prioridades. É recorrente e de domínio público, a afirmação de que a reforma agrária não deve ser apenas distribuição de terras, mas sim todo um conjunto de políticas voltadas para o *desenvolvimento rural sustentável*. Neste sentido, as condições de infraestrutura instalada e o conjunto de políticas públicas efetivadas num assentamento rural são fatores importantíssimos para seu desenvolvimento.

Modalidades mais recentes de enquadramento do espaço institucional

e do agente socioeconômico constituíram-se com base em outros marcos regulatórios. Os exemplos mais valorizados consagram o modelo PDS – Projeto de Desenvolvimento Social. Esse modelo, além dos recursos já citados, propõe inserção da prestação de outros serviços e maiores investimentos na construção política dos assentados, inclusive para assegurar a oferta de alimentos saudáveis em várias cadeias de mercado.

De um lado, a criação dos PDS's representa uma grande inovação pela recusa, firmada na lei e na prática, do uso de agrotóxico. De outro, há necessidade de se pensar em outras dimensões de degradação ambiental que vêm sendo enfrentadas em alguns PDS's e a inevitabilidade de se considerar que, diferentemente da Amazônia, São Paulo tem dificuldades concretas e falta de recursos de biodiversidade para explorar. Além disso, as discussões envolvendo o Termo de Ajustamento de Conduta mostram que há dilemas político-jurídicos a serem enfrentados pelos PDS's. De outro lado, a situação do Bela Vista (caso analisado pelos autores), de domínio da agricultura convencional, ainda é permeada pela “invasão” da cana, apesar da intensificação das atividades recentes de diversificação, o que impõe obstáculos à conquista da autonomia pelos assentados (LOPES et al., 2014: 193).

Assumindo a defesa desse papel produtivo mas também do protagonismo pela participação na construção de sociedade referenciada por princípios de solidariedade e reciprocidade, os pesquisadores, abundantemente, demonstram como as atividades produtivas tem se concentrado em torno da horticultura, especialmente se apoiada pela inserção no PAA¹² e PNAE¹³. E para que os assentados correspondam a protagonismos esperados por diversos outros agentes políticos defensores do segmento de agricultores familiares, os pesquisadores destacam o papel da assistência técnica nesse segundo modelo, bem como as limitações recorrentemente aventadas:

A questão da assistência técnica foi apontada como uma atividade

¹² O PAA corresponde a um sub-programa integrado aos marcos institucionais de construção de política pública para constituição e fortalecimento da agricultura familiar. Foi sancionado pela Lei de nº 10.696, de 02 de julho de 2003 e associado às ações do Programa Fome Zero, no primeiro mandato do presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006). Como filosofia política, estrutura-se como estratégia do governo federal para assegurar o direito humano à alimentação adequada por parte das pessoas com dificuldade de acesso a alimentos em qualidade e quantidade suficiente. Ele tem como finalidades incentivar a agricultura familiar e promover a inclusão econômica e social mediante consumo e valorização dos alimentos por ela produzidos, além da promoção de uma alimentação adequada a pessoas em condições de insegurança alimentar e nutricional (Decreto nº 7.775, de 4 de julho de 2012, Art. 2º).

¹³ Programa Nacional de Alimentação Escolar.

basicamente burocrática, especialmente pelo fato da pouca presença dos técnicos de campo nos lotes. Talvez a maior crítica em relação à assistência técnica esteja no fato do distanciamento dos funcionários do campo (LOPES et. ali., 2014:171-72).

Uma das distinções mais reconhecidas diz respeito à constituição de modalidades mais regulares de comercialização de produtos advindos do assentamento, todavia, para tanto, exigindo reorientações produtivas por parte dos agricultores, ou seja, adequação dos cultivos às demandas desse circuito de mercado. Os pesquisadores em pauta então reconhecem: os mais *novos* (assentamentos) se inserem diretamente aos programas como o PAA e PNAE enquanto estratégia produtiva.

(...) as políticas públicas de comercialização como o PAA e a Merenda escolar (PNAE) têm promovido novos desenhos geográficos produtivos, proporcionando novas alternativas de produção e comercialização tanto em assentamentos novos como nos antigos. (GOMES et al., 2012: 164)

No caso estudado por GOMES et al. (2012), o PAA aparece como o programa de comercialização mais incorporado pelos assentados (26% da amostra considerada pelos autores); enquanto ao PNAE são apenas 7%. Levaram em conta os autores:

(...) a porcentagem total dos que participam dos dois programas e de cada um isoladamente, percebemos um alto índice de entrevistados que estão fazendo parte desta política pública, ou seja, 63%, um

dado significativo para avaliação do impacto destas políticas para efetivação de diversidade agrícola e de novos arranjos sociais.

Tal situação pode permitir, por um lado, frutificar formas associativas capazes de galgar novos rumos para o assentamento e, por outro, a partir dos entraves, lançar novas demandas aos governos federais, estaduais e municipais.

(...) os assentados vislumbram, em tais políticas, novas perspectivas para comercialização segura, promovendo um rearranjo local relacionado ao capital social dos agricultores. Novas cooperativas foram identificadas no momento do trabalho de campo e outras se fortaleceram como apoio burocrático na relação do assentado com a entrega e recebimento da produção.

(...) alguns assentados não souberam especificar se suas produções destinam-se aos programas do PAA ou do PNAE, porque ao repassarem

os produtos para as associações (locais ou não locais) comercializarem, em muitos casos, não eram informados para quem a mercadoria seria vendida. (GOMES et al., 2012: 164-65)

Decorrente da caracterização polarizada dos dois modelos de proposição de assentamento, diversos desses autores por mim considerados destacam fatores de transição ou manutenção da contraposição entre *antigos* (PA) e *novos* (PDS) assentamentos:

Assim, percebeu-se que esse seguimento carecia de ser fortalecido e abriu espaço para uma maior expansão de políticas públicas. O PRONAF, por exemplo, funcionou como uma política de crédito e logo após como política de estímulo à infraestrutura.

Essa política, na verdade, permitiu a abertura de um diálogo em relação a vários aspectos da agricultura, culminando com o lugar das representações dos agricultores nos CMDRS (Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural). De acordo com Costa (2006) esses Conselhos representaram, em certa medida, as potencialidades e limites da linha infraestrutura do referido programa, tendo em vista que a organização social determinava a sinergia entre um projeto de execução para a equipagem do meio rural e as difusas, e nem sempre essenciais necessidades dos agricultores familiares. Toda essa configuração evoluiu e, hoje, apresenta outra formação com o próprio avanço das discussões e ajustes do programa (GOMES, FERRANTE, 2012: 165).

Continuidades entre modelos *antigos* e *novos*

A despeito de os textos considerados como base de dados para minha análise apontarem desdobramentos positivos no programa de implantação de assentamentos rurais no estado de São Paulo, diria que especialmente em relação à concepção de assentados e dos significados políticos que vão se agregando à recorrente demanda por reforma agrária na sociedade brasileira, todos são unânimes em apontar carências institucionalizadas ou naturalizadas. Segundo eles, há carências crônicas que perpassam os *antigos*, mas principalmente os *novos*, que ainda sofrem com problemas estruturais básicos (como acesso mínimo à água para consumo humano). Muitos deles, *antigos* mas principalmente *novos*, configuram processos de criação pela ação mais efetiva do MST, tanto durante o processo de

desapropriação como de constituição do assentamento. Os militantes dessa instituição têm instigado, para os *antigos* muito mais, a construção de representação política coletiva, razão pela qual os assentados, na avaliação dos autores, explicitam de maneira mais pública uma série de conflitos decorrentes de divisões internas entre grupos e lideranças.

Na maioria dos assentamentos que não receberam os créditos básicos como os fomentos, habitação, PRONAF ou sequer possuem infraestrutura básica como água e luz, o processo de desenvolvimento social e produtivo fica truncado. De forma genérica, pode-se dizer que a aplicabilidade das políticas públicas direcionadas à infraestrutura principalmente em assentamentos novos tem sido muito mais rápida no caso do crédito habitação e primeiros fomentos. Já em termos de infraestrutura básica como água, posto de saúde e escola, o processo é muito lento ou não tem acontecido. (LOPES et al., 2014: 170)

À produção vegetal, agrega-se a criação de animais, com três opções mais frequentes, especialmente no formato PDS: a criação de aves, suínos e bovinos. No caso estudado por Lopes e Carmo: *Os dados apontam que 49% de toda a produção animal são referentes à criação de aves de corte, 45% à criação de aves de postura, 5% à criação de suínos, e 1% à criação de bovino leiteiro. No primeiro caso de criação de animais, as aves de corte são responsáveis pelo maior montante arrecadado.* (2014:171).

Poucos textos publicados nos números selecionados de *Retratos de Assentamentos* integraram a análise sobre a incorporação de instrumentos de trabalho pelos assentados, mas, valendo-me ainda da referência dos autores anteriormente citados, destaco afirmações como:

Em relação ao sistema produtivo, verificou-se que 83% dos agricultores lançam mão da roçadeira e da capina manual, outros 6% efetivam o preparo do solo com a tração animal. (LOPES et al., 2014: 172)

Em sendo problemática que perpassa todo o período de constituição das unidades de assentamento enquanto forma de objetivação da política de reforma agrária, concluem Lopes et al.:

A temática ambiental - complexa e abrangente - pode ser identificada como um calcanhar de Aquiles (não necessariamente o único, mas o mais urgente) da política de assentamentos. Há situações prementes a serem verificadas que envolvem não apenas questões ambientais como contaminação do solo ou superexploração/esgotamento dos aquíferos, mas uma questão de saúde pública (2014: 172).

Se os *antigos* ou PA's se afirmaram com a produção de tradicionais alimentos valoradas pela dieta dos trabalhadores – mandioca principalmente; os *novos* correspondem a modelos externos de produção de alimentos, a horticultura sendo a “alavanca produtiva”. Portanto, as modalidades de assentamento estão diferentemente referenciadas quanto aos sistemas produtivos e quanto às ancoragens políticas e ideológicas que os animaram e suportaram. O direcionamento para adoção desses últimos sistemas produtivos responde a orientações de programas de governo que instituíram outras formas de vínculo mercantil pelos produtores, como os casos citados do PAA e PNAE. Esses vínculos, não obstante, não podem ser considerados tão somente por esses aspectos. As alternativas de construção desses vínculos comerciais incidem sobre agricultores em assentamentos localizados em proximidade a instituições de prestação de serviços escolares e filantrópicos, recorrentemente presentes nos espaços urbanos.

Conseqüentemente, reafirma-se o princípio de melhor adequação da prática produtiva e destinação mercantil de certos produtos pelos agricultores, desde que em proximidade com a cidade e as redes de comercialização sediadas neste espaço geográfico, mas principalmente o aparato político e administrativo. Portanto, esse modelo e as práticas dos equivalentes assentados acompanham a expansão de outras modalidades de prestação de serviços públicos. É incompatível a produção de hortigranjeiros com mercados de longa distância, condição que aumenta custos de circulação das mercadorias e riscos de perdas e rebaixamento de preços pelo tempo de deslocamento dos produtos agrícolas.

Segundo Lopes et al. (2014: 188): (...) *este fato se dá porque os assentados deixam de ser vistos como “sem terra” e passam a ser reconhecidos como consumidores e produtores rurais. Mas apenas vistos? De fato se constituíram como agentes econômicos dotados de rendimentos financeiros para se integrarem à circulação de mercadorias em circuitos mais amplos; ou atividades produtivas menos restritas à subsistência imediata, situação bastante comum na primeira geração político administrativa dos assentados.*

Como nas análises apresentadas há destaque para a distinção contextual da presença de instituições, estratégias, constituição política de agentes, resultado de sistemático investimento em levantamento de dados empíricos, ainda não houve enfrentamento mais imediato à análise de processos mais amplos, todavia, um dos principais fatores explicativos das mudanças. As condições conjunturais e os quadros

institucionais que foram constituídos em correspondência à construção da categoria socioprofissional *agricultor familiar*, ela própria no plano geral encapsuladora da categoria *assentado*, foram nomeados mas não refletidos por articulações conceituais. Em decorrência das reflexões orientadas por contraposição a modelos, especialmente frente às vantagens relativas do contraposto, os autores, no levantamento de dados e na própria quantificação de incidências apresenta nos textos, limitam a unidade de análise ao assentamento ou à unidade produtiva de cada assentado.

Para além da temporalidade diversa nas condições de execução do programa reforma agrária, pode-se concluir, almejando aderir à construção de modelos tipológicos da diversidade de constituição de assentamentos, que ao modelo *antigo* correspondia a composição imediata e talvez exclusiva dos recursos de infraestrutura. Ao modelo *novo*, esse investimento se torna prejudicado, mas compensado por reafirmações sociais referenciadas a valores ideológicos que enaltecem o empreendedorismo voluntarista, eficaz para anteceder resultados práticos às condições de produção, isto é, antes que a infraestrutura esteja implantada; e também para tornar reconhecido o ator político e ideológico engajado na construção de sociedades sustentáveis.

Se essas diferenças quanto ao ritmo e à modalidade de investimentos são reconhecidas, algumas demandas permanecem como problemas no decorrer do tempo de implantação do Programa de Reforma Agrária mediante assentamentos.

Tomando em conta a análise comparativa levada a efeito por Gomes e Ferrante (2012) em duas regiões do estado, *grosso modo* correspondente à implantação dos dois modelos de assentamento, podemos mais de perto acompanhar os critérios de distinção considerados:

No entanto, nas tabelas de acesso ao PRONAF A/C e de outros créditos é possível perceber que poucos assentados tiveram acesso. No primeiro caso, isto é facilmente compreendido se observarmos que, dos assentamentos escolhidos nesta amostragem, os novos, não estão aptos ainda ao acesso. Isto significa dizer que para os assentados acessarem qualquer tipo de PRONAF, os mesmos têm que ter acessados todos os créditos instalação, segundo a lógica do INCRA. Além disso, o Pronaf A/C e as demais linhas do PRONAF, só podem ser acessadas quando o assentado tiver acessado primeiro o tipo A.

Ao relacionarmos as diferenças quanto à infraestrutura (esgoto, escola e posto de saúde) considerada aqui como parte de políticas básicas secundárias, verificou-se que há mais serviços disponíveis em assentamentos antigos do que em novos, como escolas e postos de saúde. Em particular,

a educação é uma caso bastante significativo nos assentamentos de Araraquara, Colômbia, Piratininga e Iaras, existem escolas ou elas estão em fase de acabamento. Nos assentamentos novos, nenhum desta amostragem possuía infraestrutura escolar (GOMES et al., 2012: 170).

Vale destacar que em 61% dos casos, os entrevistados afirmaram não ter escola dentro dos assentamentos. A situação piora tanto em assentamentos novos quanto antigos quando consideramos os níveis mais altos no processo de escolarização, na medida em que se eleva o grau escolar, a ausência do serviço público se faz mais presente. Na medida em que não há serviços de educação, as crianças assentadas têm que se deslocar para as cidades (...). Do total de entrevistados, 95% afirmaram ter serviços de transporte escolar (GOMES et al., 2012: 170).

O acesso a outras políticas secundárias básicas como *posto de saúde, transporte e telefone públicos* se fazem presentes no primeiro - PDS 21 de Dezembro - em apenas 27% dos assentamentos, no segundo - Nova São Carlos - em 32 % e no terceiro - PDS da Barra - apenas em 18 % do total de unidades da amostragem da região Central (GOMES et al., 2012: 171).

No que tange aos aspectos de *saneamento*, especialmente do destino de dejetos humanos, de todos os dados analisados, este, junto com a falta de *acesso à água* é um grande entrave para a qualidade de vida nos assentamentos. Neste caso, observamos que em 53% dos casos, os lotes resolvem o problema dos *dejetos* através da fossa simples, 33% com a fossa negra, um equivante a 86% que podem contribuir para a contaminação dos lençóis freáticos que, em grande parte, servem de rede coletora de água para uso doméstico. Destaca-se ainda uma parcela de 7% dos entrevistados que afirmaram possuir rede coletora dentro do assentamento e outros 7% que fazem a coleta a partir de fossa séptica (GOMES et al., 2012: 171).

Levando em conta as vantagens relativas da implementação de novas formas de comercialização, mediante mercados institucionalizados, no geral defendidos por proporcionarem garantias quanto ao controle do rendimento pelos assentados, os autores agora por mim considerados (para refletir sobre a avaliação do *novo* modelo de assentamento), colocam em destaque diversos pontos negativos, decorrentes da interferência de diferenciados agentes que balizam o fluxo do processo de compra e venda dos produtos agrícolas.

É importante destacar no que se refere ao tempo de venda e ao recebi-

mento do produto que a demora é bastante significativa. Basta tomarmos por base que os 67% esperam até quatro meses e 26% chegam a esperar de quatro a seis meses. Assim é importante dizer que o PAA foi elogiado e criticado pelo tempo de pagamento da produção. Tal situação se refere especialmente ao fato de as associações terem respondido dinamicamente à articulação com os programas de comercialização e destes na relação com os assentados. Quando há empenho e rapidez na passagem da verba do gestor para as associações e destas para aos assentados, o pagamento do dinheiro se faz entre 15 e 60 dias e o resultado é uma avaliação positiva. Mas, há também aqueles insatisfeitos, como mostrado nos dados. Mais da metade dos entrevistados chegam a esperar até quatro meses.

Vale salientar ainda que há uma satisfação geral, quando se trata de avaliar o PAA como um canal de comercialização seguro. Como demonstrado na fala: “Tem demorado muito, mas hoje tem onde vender”. Este último depoimento revela que, mesmo com certa demora, o PAA dá garantias de comercialização. Além disso, o fato de demorar a receber não é constante e pode variar conforme o período (GOMES et al., 2012: 173).

Os assentados mais produtivos vêm como barreiras os limites de comercialização por família no PAA, como mostra o depoimento do assentado de São José dos Campos: “Parei de fornecer ao PAA porque excedeu o valor permitido. Parei em dezembro de 2010 e vou voltar a acessar no mês que vem (agosto de 2011)”. Para esses, precisaria potencializar o PAA e aumentar sua cota.

Já para o PNAE existem ainda mais dificuldades em participar, primeiro em relação ao produto: “a prefeitura colocou vários empecilhos. Desejavam primeiro uma padronização do produto e depois pediu o orgânico com certificação, não temos condições de atender”. Segundo, algumas prefeituras podem colocar barreiras conforme falou o assentado de Biritiba Mirim, onde os assentados não contariam com transporte da prefeitura para escoar a produção para o PNAE; ou como acontece em alguns municípios, como Araraquara, que exige uma organização formal dos agricultores (cooperativa ou associação) para entregar produtos na merenda.

Sobre esses programas voltados à comercialização, acreditamos que eles podem estar começando a se mostrar mais eficientes do que os créditos concedidos. Isto é, o PAA e o PNAE (este ainda como expectativa) estão ocasionando mudanças em termos de perspectivas das políticas públicas. Para muitos assentados, está sendo mais importante a renda pela garantia da comercialização via executivo municipal, porque isso possibilita ao agricultor preocupar-se apenas com a produção e a diversificação. Por outro lado, os créditos trazem o risco de endividamento, o que pode

travar todo o acesso dos assentados às políticas públicas e comprometer suas eficácias.

Tais políticas, de comercialização, têm absorvido principalmente aquilo que é também destinado ao autoconsumo: hortaliças, raízes, frutas e derivados do leite, permitindo às famílias exercerem a lei da alternatividade da agricultura familiar. A renda adquirida por meio dessas políticas ainda está aquém da capacidade de produção dos assentados, mas já é considerada muito significativa para a maioria das famílias (GOMES et al., 2012: 174).

É importante salientar que o não recebimento do fomento inicial e adicional é um impeditivo ao acesso aos PRONAFs, já que o INCRA possui uma sequência habitual e lógica para liberação de cada benefício. O que significa que se não houve acesso de todos os fomentos provavelmente não poderão acessar os PRONAFs, o que levanta uma série de outros problemas que se transformaram em bloqueios no processo de desenvolvimento dos assentamentos.

Com relação ao fomento mulher, o pouco acesso se confirma (...), apenas 12% das mulheres não tiveram acesso ao benefício. Neste caso, apenas o assentamento de Tremembé não poderia acessar por ter sido criado em 95, pois o benefício se estende a assentamentos criados a partir de 2000. Uma realidade que vai ao encontro do número de mulheres titulares de lotes e que acessam outros créditos. As políticas voltadas ao gênero feminino, muitas vezes não dão conta das particularidades e demandas deste grupo. Acessar o crédito resulta em uma opção mais masculina que propriamente da mulher. É preciso rever e reformular os créditos voltados a esta categoria visando atender às particularidades deste segmento (GOMES et al., 2012: 176).

Ainda considerando os atributos de distinção constitutivos do modelo novos assentamentos, destaco as referências dos autores quanto à diferenciada participação das mulheres nas atividades produtivas mercantis e nas ações coletivas, ou melhor, nos modos de concepção do direito das mulheres. A despeito de terem alcançado reconhecimento do papel fundamental que elas exercem na agricultura de base familiar, nem sempre os direitos correspondem à desejada amplitude.

O direito das mulheres na terra e à terra, nas legislações, só passa a fazer parte da agenda política nos anos de 1.980 com o processo de redemocratização brasileira e em decorrência das lutas do movimento de mulheres, mas ainda foi dado pouco destaque às mulheres (BUTTO, HORA, 2008).

Endossam essa perspectiva analítica algumas das conclusões alcançadas por BRUGNHARA et al.:

O I Plano Nacional de Reforma Agrária não considerou a situação das mulheres e manteve a noção de família como unidade de referência e a modernização identificada ao aumento da produtividade agrícola, um papel eminentemente masculino no interior da pequena propriedade familiar (141).

Na mesma linha de raciocínio, BRUGNHARA et al., em outro artigo, reafirmam:

Mesmo representando um marco jurídico importantíssimo da questão fundiária no apontamento da democratização do acesso à terra e à política de reforma agrária no Brasil, o Estatuto da Terra criado em 1.964, também evidenciou ‘anseios sociais’ do não apontamento da superação das desigualdades de gênero no meio rural. Este instrumento legal concentrou-se na criação de assentamentos voltados à unidade familiar de produção e não considerou as relações de poder desiguais entre homens e mulheres no interior dessa unidade.

Sem questionar ou diminuir a importância do Estatuto da Terra, este, enquanto legislação, refletiu a dificuldade da sociedade e do Estado de identificar nas relações de gênero um dos pilares de sustentação das demais desigualdades existentes na sociedade. O não enfrentamento das desigualdades nas relações de gênero pelo conjunto da sociedade, conseqüentemente, as reproduz. Não cria, por exemplo, políticas de acesso a equipamentos e infra-estrutura para facilitar o trabalho doméstico na medida em que fomenta os insumos com a modernização conservadora.

O direito das mulheres na terra e à terra, nas legislações, só passa a fazer parte da agenda política nos anos de 1.980 com o processo de redemocratização brasileira e em decorrência das lutas do movimento de mulheres, mas ainda foi dado pouco destaque às mulheres (BUTTO, HORA, 2008). O I Plano Nacional de Reforma Agrária não considerou a situação das mulheres e manteve a noção de família como unidade de referência e a modernização identificada ao aumento da produtividade agrícola, um papel eminentemente masculino no interior da pequena propriedade familiar.

A criação de políticas públicas efetivas, assim com a dificuldade de acesso às políticas públicas, e aqui vale dizer que não somente as políticas com enfoque de gênero, contribuíram para a expulsão e/ou processo mi-

Considerações finais

Anunciei e espero ter demonstrado a importância de entender como categorias socioprofissionais e de nomeação de unidades sociais de intervenção oficial se constituem segundo processos políticos que explicitam, por institucionalização objetivante, diversos discursos administrativos, os quais encarnam contextuais representações sociais, políticas e cognitivas. Dessa perspectiva, procurei entender, mediante leitura especial de diversos textos publicados em Retratos de Assentamentos, algumas das condições de realização do programa de construção de assentamentos rurais e, por ele e para ele, de assentados. Aceitar essas pressuposições teóricas e metodológicas tornou-se fundamental para que, valendo-me de dados e interpretações elaborados por outros autores, pudesse ressaltar a demarcada descontinuidade na construção de assentamentos e assentados.

Por contraposição construída para superação de problemas ou para caracterizar atributos incorporados em contextos anteriores como problemas, os discursos que investem na construção de assentamentos como PDS, não propriamente como o único possível, mas como o mais valorado e alçado a se consolidar como modelo hegemônico, se fundamentam na denúncia de diversos problemas decorrentes do modelo de desenvolvimento agroindustrial e do agronegócio e, contrastivamente, na exaltação de outros desses processos referenciados ao respeito de homens em convívios interdependentes com os chamados recursos naturais. Por esse motivo, ao assentado produtivista, em grande parte para assegurar autonomia econômica e justificar as transferências expropriatórias dos empresários, no momento se ergue, em substituição, ainda outro combatente e defensor dos princípios da reprodução da natureza e com ela da saúde humana e da segurança alimentar.

Como os autores demonstraram, elaborar um modelo não significa que ele, por magia, resolva todas as limitadas e constritivas condições de produção pretérias e presentes. As dificuldades são gigantes, tanto que tais discursos se animam em decorrência da construção de complexo quadro institucional de construção da agricultura familiar e do seu respectivo produtor. No bojo dessa construção, diversos projetos ideológicos e práticos são anunciados

e experimentados, não mais a partir da espera de transferência de recursos públicos estatais, geralmente em temporalidades insuportáveis; mas da valorização de princípios operatórios de construção da representação delegada e, em decorrência, de espaços públicos de discussão de questões que venham a nutrir o avanço e a redefinição no plano da construção dos ideários das políticas públicas, ou seja, aquelas que tomem o agricultor familiar como horizonte de reordenação da vida social.

Os autores, nas avaliações apresentadas, demonstraram esse bailado de extinção, reordenação e criação de instituições intermediárias para ações vinculadas à assistência técnica, à constituição de serviços locais de atenção primária de saúde, à localização de unidades escolares que operam verticalizando o programa de ensino em função da idade dos alunos e da série escolar alcançada; mas também o quanto tais recursos são transferidos, na maioria dos casos, pela lógica do fluxo do conta-gota. De qualquer modo, essa mesma precariedade tem operado como exigências para construção de agentes políticos e diversos espaços de debate de questões públicas que, no horizonte, acenam como propiciadores de melhores condições de interferência e controle nas condições de funcionamento das instituições estatais.

Dentre as conclusões passíveis de serem alcançadas por este exercício, quero destacar e estimular a equipe à elaboração de projetos de pesquisa que avaliem os efeitos dos múltiplos deslocamentos quanto à construção do assentado como horizonte de demandas, no contexto de sua elaboração organizando as formas de lutas por reivindicações de recursos de infraestrutura no espaço físico do assentamento, dessa forma, em processo de constituição de unidades de vida e residência, de povoados objetivados por projeções de valoração de sociabilidades específicas e locus de recursos viabilizadores de sonhos coletivos de mobilidade social e de estabilização do trabalhador autônomo.

A defesa do ideário que referencia a construção do agricultor familiar tem recebido adesão plena, mas muitas vezes fazendo crer como ponto de partida o que compõe o ponto de chegada. Essas defesas encontram amparo na capacidade que órgãos do Estado, por seus porta-vozes, tentam construir e defender essas demandas. Tal ideário ainda, valorizando, até mesmo como garantia da reprodução do projeto político, o ator social em espaços públicos de representação, incide sobre a defesa dos recursos desenhados para permitir a constituição do quadro institucional que politicamente evidencia o agricultor familiar, por vezes volarizado por intermediações institucionais

precárias em constituição de infraestrutura. Poderia mesmo pressupor que este agricultor familiar na pele do assentado, dadas as dificuldades acumuladas e não resolvidas, deve corresponder a importantes valores ideológicos, mas assim podendo vir a colocar em risco algo tão fundamental na construção da produção familiar: o autoconsumo. Incidindo os principais circuitos de comercialização sobre produtos constitutivos dessa dieta de autoconsumo, os estímulos à constituição diversificada de mercadorias, os atrasos na transferência dos rendimentos, as dependências da dinâmica específica de instituições estatais, todos esses fatores podem exigir dele o comprometimento do rendimento obtido por esses produtos e, em casos mais extremos, inviabilizar sua reprodução na posição social, se a retaguarda pelo segmento tão valorizada também se submeter à intensificação do destino mercantil.

Valorizando tão importante trabalho realizado e acolhido pela equipe de pesquisa do NUPEDOR, mas não só, a potencialidade dos dados já acumulados, espero que as articulações que pude elaborar pela construída perspectiva de leitura dos textos possam vir a estimular outros desses exercícios, capazes de afinal sistematizar tendências e arranjos explicitados nessa costura de influências, fatores de negação e de valorização de proezas que assentadas e assentados, intergeracionalmente, vem construindo para assegurar resultados compensadores, ressalto, de tantas formas de luta até aqui empreendidas; e de tantas outras por virem. Afinal, de fato, é delas que dependem as resistências aos percalços e os avanços na realização do programa de reforma agrária no Brasil.

Tomar a produção de conhecimentos e saberes elaborados na condição de agricultor familiar assentado, mas também dele em relação a eles mesmos e com outros agentes, vizinhos, parentes, comerciantes e feirantes, talvez nos libere da insistência em idealizações frente aos modos de concepção e aplicação da ATER. Penso que essa liberdade intelectual poderá ser fundamental para não nos deixarmos embalar nas narrativas pautadas em sequência recíproca de críticas pelos dois agentes. Se os agricultores, tais como os entrevistados pela equipe de pesquisa, independentemente das formas de ação das instituições de prestação de serviços técnicos, continuam a avaliar a precariedade da ATER, no decorrer desses 30 anos, diga-se inclusive, período temporal em que tanto se discutiu a construção de outras formas de compreensão, de ação e de respectivos quadros institucionais, não seria o caso de refletirmos sobre todas essas conclusões. Talvez essa reflexão pudesse nos levar a pensar como, de fato, ela atua em cada assentamento

e que fontes outras são valorizadas, inclusive por experiência acumulada e refletida. - O que de fato podem essas instituições e seus profissionais oferecer?

Para mantermos tantas ilusões a respeito dessa forma de prestação de serviços, temos que assumir alguns planos de convergência entre tais agentes, enfim, que alguns encontros de perspectivas e interesses nutrem o desejo de melhor adequação. Essa avaliação não pode eliminar um sistemático investimento de pesquisa, no sentido de compreender: - Como os próprios extensionistas avaliam os limites de sua prática de trabalho? - Como modelam formas de atuação que sejam definidas como dignificantes do exercício profissional e da prestação de serviços que, no limite, não podem desconsiderar aqueles para os quais se constituíram profissionalmente, pelo menos na inserção institucional que abraçam e a partir da qual são cobrados? Nesses termos, finalizando minhas impressões de leitura dos textos, sugiro mais um tema vindouro de pesquisa: análise sociológica dos encontros e desencontros entre agricultores familiares na pele de assentados e extensionistas em diversas especialidades.

Referências Bibliográficas

BOLTANSKI, Luc. Les cadres. **La formation d'un groupe social**, Paris, éditions de Minuit, 1982

_____ et THÉVENOT, Laurent. **De la justification. Les économies de la grandeur**, Paris, Gallimard, 1991

Textos básicos para a análise empreendida neste artigo:

AMARAL, D. T. de; FERRANTE, V. L. S. B. Os nós da questão ambiental em PAS e PDSS: desafios e perspectivas. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 17, n. 02, p. 291-338, 2014.

BARONE, A.; SILVA, A. A. da. Infraestrutura instalada e políticas públicas nos assentamentos do Pontal do Paranapanema: o que os dados mostram. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 15, n. 01, 2012.

BARONE, A.; SILVA, A. A.; MELAZZO, E. S. Avaliando as capacidades institucionais locais para o desenvolvimento rural: o caso do território ru-

ral do Pontal do Paranapanema. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 18, n. 01, 2015.

BRUGHARA, A. C.; DUVAL, H. C.; FERRANTE, V. L. S. B. Assentadas rurais nos territórios da cidadania: capacitação e perspectivas para o empoderamento?. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 14, n. 01, 2011.

FLORES, A. F.; SILVA, S.; FERRANTE, V. L. S. B. Ausência de políticas públicas e formas de resistência da juventude assentada. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 14, n. 01, 2011.

GOMES, T. P. de; FERRANTE, V. L. S. B. Políticas públicas entre eficácia, equívocos e omissões: um retrato em duas regiões do Estado. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 15, n. 01, 2012.

LOPES, A. W.P.; CARMO, M. S. do. Práticas e estratégias em diferentes modalidades de assentamento rural. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 17, n. 02, 2014.

NEVES, D. P. A Reforma Agrária Esforçada. In. FERRANTE, V. L. S. B.; ALY, O. Jr. (org). **Assentamentos Rurais: Impasses e Dilemas** (uma trajetória de 20 anos). São Paulo: INCRA, 2005, p. 71-115.

PEREIRA, E. L.; PONTES, F. A.; BARONE, L. A. Programa de aquisição de alimentos no município de Mirante do Paranapanema-SP. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 18, n. 01, 2015.

SILVA, S.; FLORES, A. F. Entre flores e espinhos: a situação da juventude em duas regiões do Estado de São Paulo. **Retratos de Assentamentos**. Araraquara, v. 15, n. 01, 2012.