

*Pós-Graduação em  
Desenvolvimento Sustentável*

**Reforma Agrária, Sustentabilidade e Participação:** o caso do projeto de desenvolvimento sustentável São Luiz, Cajamar - SP.

**Joana Mattei Faggin**  
Dissertação de Mestrado

Brasília - DF, abril de 2009



Universidade de Brasília  
Centro de Desenvolvimento Sustentável

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL – CDS

**Reforma Agrária, Sustentabilidade e Participação:**  
o caso do Projeto de Desenvolvimento Sustentável  
São Luiz, Cajamar – SP.

Joana Mattei Faggin

Orientadora: Mônica Castagna Molina

Dissertação de Mestrado

Brasília - DF, 24 de abril de 2009

Faggin, Joana Mattei

**Reforma Agrária, Sustentabilidade e Participação: o caso do Projeto de Desenvolvimento Sustentável São Luiz, Cajamar – SP.** / Joana Mattei Faggin.

Brasília, 2009.

103 p.: il.

Dissertação de mestrado. Centro de Desenvolvimento Sustentável. Universidade de Brasília, Brasília.

1. Reforma Agrária. 2. Desenvolvimento Sustentável. 3. Participação Social. I. Universidade de Brasília. CDS.  
II. Título.

É concedida à Universidade de Brasília permissão para reproduzir cópias desta dissertação e emprestar ou vender tais cópias, somente para propósitos acadêmicos e científicos. A autora reserva outros direitos de publicação e nenhuma parte desta dissertação de mestrado pode ser reproduzida sem a autorização por escrito da autora.

Joana Mattei Faggin

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB  
CENTRO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - CDS

**Reforma Agrária, Sustentabilidade e Participação:**  
o caso do Projeto de Desenvolvimento Sustentável  
São Luiz, Cajamar – SP.

Joana Mattei Faggin

Dissertação de Mestrado submetida ao Centro de Desenvolvimento Sustentável da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos necessários para a obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Sustentável, área de concentração em Política e Gestão Ambiental, opção Acadêmica.

Aprovado por:



\_\_\_\_\_  
Mônica Castagna Molina, Doutora (Centro de Desenvolvimento Sustentável - CDS/UnB)  
(Orientadora)



\_\_\_\_\_  
Laís Maria Borges de Mourão Sá, Doutora (Centro de Desenvolvimento Sustentável - CDS/UnB)  
(Examinadora Interna)



\_\_\_\_\_  
Marcelo Ximenes Aguiar Bizerril, Doutor (Faculdade UnB Planaltina - FUP/UnB)  
(Examinador Externo)

Brasília, 24 de abril de 2009.



Dedico esse trabalho a todas as famílias do campo,  
por sua luta incessante e sua busca constante  
por direitos, dignidade e realização.  
A Reforma Agrária é possível!

Dedico também esse trabalho a todas as gerações passadas  
da minha família que me permitiram estar aqui hoje  
e que fazem parte de todas as minhas escolhas.  
Em especial dedico este trabalho à Vó Nini,  
que entre seus tricôs um dia escreveu  
*“O que somos é um presente da vida para nós,  
e no que nos tornamos é um presente  
nosso para a vida”.*

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a todos aqueles que trabalham por um Brasil mais justo e igualitário.

Quero agradecer toda a equipe de Quedas do Iguaçu por me iniciar nessa história de trabalhar com pessoas do campo, e por ter transformado essa experiência em uma das mais importantes da vida: Rauni, Amanda, Roberto, Charles, Hare e Helena.

Meus agradecimentos também são para Raimundo Pires Silva e Osvaldo Ali Junior por terem me dado a oportunidade do encontro com a Reforma Agrária e por terem me ensinado que nada é impossível quando necessário.

Um obrigado especial para todo o pessoal do Grupo de Trabalho para a Reforma Agrária da Universidade de Brasília (GTRA/UnB), incluindo minha orientadora Mônica Castagna Molina.

Quero agradecer também a Prof<sup>a</sup> Laís Mourão e a Prof<sup>a</sup> Doris Sayago pela enorme contribuição para o desenvolvimento do trabalho em suas participações na qualificação do projeto de dissertação.

Agradeço também aos meus grandes colegas do curso de mestrado, que compartilharam comigo as angústias e os prazeres nas tentativas de contribuição para as nossas causas.

Por fim agradeço a todos os meus amigos da vida, que sendo da família ou não, sempre acompanharam meus passos e me apóiam em todas as empreitadas: Faggin, Betta, Teté, Bárbara, Dora, Caio, Marina, Cy, Fran, Teo, Antonio, Nonno Rino, Nonna Sandra, Nik, Moves, Tosta, Ju, Bel, Nina, Gustavo e todos aqueles que não estão aqui listados, mas que fizeram e fazem parte dos caminhos e dos caminhares.

**Só através de uma estratégia global do desenvolvimento, capaz de mobilizar todos os fatores de produção no interesse da coletividade, poderão ser eliminados o subdesenvolvimento e a fome da superfície da terra.**

(Josué de Castro, 1968)

## RESUMO

As questões agrárias e ambientais estão fortemente ligadas, principalmente no contexto atual de debate sobre a contribuição da atividade agrícola para a degradação ambiental. A não resolução da questão agrária no Brasil provocou, ao longo da história, uma alta concentração de terras e, conseqüentemente, o desenvolvimento da atividade agrícola baseada em áreas extensas de monoculturas. A Reforma Agrária, neste contexto, vem primeiramente trabalhar no sentido de reverter a situação de concentração fundiária e, conjuntamente, propor um desenvolvimento rural gerador de emprego e renda. Se os assentados repetem o modelo agrícola predominante, existe o risco de fazer com que a agricultura familiar contribua para a degradação ambiental, já que este modelo baseado no uso de insumos tóxicos é comprovadamente incompatível com a conservação ambiental. Neste contexto, a Reforma Agrária pode contribuir para mudanças socioambientais no País, reestruturando a situação fundiária e propondo um desenvolvimento rural aliado à produção agrícola socialmente inclusiva e de baixo impacto ambiental. Para tanto, os processos participativos de construção de políticas públicas, de planejamento e desenvolvimento, são tidos hoje como fundamentais instrumentos para a efetiva sustentabilidade ambiental, social e econômica da agricultura familiar. Este trabalho pretende analisar as prerrogativas de implantação de assentamentos de Reforma Agrária no contexto do Desenvolvimento Sustentável e da Participação Social, mostrando o contexto de determinadas políticas públicas de apoio à promoção do desenvolvimento rural aliadas a estratégias locais de desenvolvimento. Para isso, será utilizado o estudo de caso do Projeto de Desenvolvimento Sustentável São Luiz, no município de Cajamar, estado de São Paulo, analisando suas premissas de planejamento participativo e uso comum do território como forma de contribuir para a construção da sustentabilidade.

**Palavras-chave:** Reforma Agrária; Desenvolvimento Sustentável, Participação Social.

## ABSTRACT

The agrarian and environmental issues are strongly related, especially in the actual discussion about the contribution of the agricultural activity toward environmental degradation. The agrarian issue in Brazil has provided, throughout history, landholding concentration and, consequently, the development of the agricultural activity based on large areas of monocultures. In this context, the Agrarian Reform comes primarily to revert the large estate situation and, at the same time, offer a rural development that generates employment and income. If the settled families reproduce the predominant agricultural model, there is a risk of family agriculture contributing to an even larger environmental degradation, once the agricultural model based on the use of toxic inputs is demonstrably incompatible with environmental preservation. In this context, Agrarian Reform can contribute to two ways of socio-environmental changes, restructuring the large estate situation and offering a rural development associated with social inclusive agricultural production with low environmental impact. Participative process to set up public policies, planning and development are considered primordial tools for the effective environmental, social, economical and family agriculture sustainability. This essay intends to analyse the settling deployment prerogatives of the Agrarian Reform in the context of Sustainable Development and Social Participation, focusing on the context of some public policies for the support of rural development associated with local development strategies. It will be taken the case study of the Sustainable Development Project "São Luiz", in the city of Cajamar, São Paulo, analysing its participative planning and communal territory use assumptions as ways to contribute to the socio-environmental set up of rural development.

**Keywords:** Agrarian Reform, Sustainable Development Social Participation.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 1</b> - Número de famílias assentadas no Brasil .....	30
<b>Figura 2</b> - Croqui de localização do PDS São Luiz, Cajamar - SP .....	59
<b>Figura 3</b> - Açude com benfeitorias ao fundo .....	61
<b>Figura 4</b> - Eucaliptos plantados na área .....	61
<b>Figura 5</b> - Fragmento florestal .....	61
<b>Figura 6</b> - Estrada interna da área.....	61
<b>Figura 7</b> - Mapa de uso do território do imóvel Fazenda São Luiz, em 2004 .....	62
<b>Figura 8</b> - Panfleto elaborado pelo vereador Marcelo Gastaldo (PTB – Jundiaí) .....	63
<b>Figura 9</b> - Foto de vista do acampamento com área de eucalipto em plena colheita.....	64
<b>Figuras 10 e 11</b> - Fotos de placas colocadas na entrada da área durante o período de acampamento das famílias .....	65
<b>Figura 12</b> - Trabalho de discussão para a elaboração do plano de utilização do PDS .....	67
<b>Figura 13</b> - Apresentação dos trabalhos de planejamento da paisagem pelos alunos da FAU/USP .....	67
<b>Figura 14</b> - Mapa da proposta de uso do território do PDS São Luiz, Cajamar - SP.....	70
<b>Figura 15</b> - Horta mandala .....	74
<b>Figura 16</b> - Tanque de água com horta mandala ao fundo.....	74
<b>Figura 17</b> - Trabalho de transplante de mudas na horta mandala .....	74
<b>Figura 18</b> - Trabalho de capina na horta mandala.....	74
<b>Figura 19</b> - Vista do açude a partir da entrada do PDS .....	75
<b>Figura 20</b> - Vista do açude a partir das casas do PDS .....	75
<b>Figura 21</b> - Casa de farinha em construção em área comunitária .....	76
<b>Figura 22</b> - Croqui da área de quintal da Família 1 .....	78
<b>Figura 23</b> - Moradia provisória da Família 1 .....	78
<b>Figura 24</b> - Área de pomar da Família 1 .....	78
<b>Figura 25</b> - Croqui da área de quintal da Família 2 .....	79
<b>Figura 26</b> - Casa provisória da Família 2.....	79
<b>Figura 27</b> - Abrigo em galinheiro da Família 2.....	79

<b>Figura 28</b> - Croqui da área de quintal da Família 3 .....	80
<b>Figura 29</b> - Casa provisória da Família 3.....	80
<b>Figura 30</b> - Horta no quintal da Família 3 .....	80
<b>Figura 31</b> - Área de plantio da Família 3 .....	80
<b>Figura 32</b> - Croqui da área de quintal da Família 4 .....	81
<b>Figura 33</b> - Casa provisória da Família 4.....	81
<b>Figura 34</b> - Área de plantio de uva da Família 4.....	81
<b>Figura 35</b> - Croqui da área de quintal da Família 5 .....	82
<b>Figura 36</b> - Área de plantio da Família 5 .....	82
<b>Figura 37</b> - Casa provisória da Família 5.....	82
<b>Figura 38</b> - Croqui da área de quintal da Família 6 .....	83
<b>Figura 39</b> - Casa provisória com área de plantio da Família 6.....	83
<b>Figura 40</b> - Vista da parcela da Família 6 com plantações de eucalipto em área vizinha ao PDS .....	83
<b>Figura 41</b> - Caixas d'água para armazenamento da água do poço artesiano .....	84
<b>Figura 42</b> - Material a ser utilizado na construção das fossas sépticas .....	85
<b>Figura 43</b> - Manilhas que serão utilizadas na construção das fossas sépticas .....	85

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - População do Brasil (1940-2000) .....	22
<b>Tabela 2</b> - Estrutura fundiária brasileira - 2003 .....	27
<b>Tabela 3</b> - Números da Reforma Agrária no Brasil, em 1994.....	29
<b>Tabela 4</b> - Número de famílias assentadas, de projetos de assentamento e de suas respectivas áreas totais no período de 1995 a 2006, no Brasil .....	30
<b>Tabela 5</b> - Condições para ser beneficiário (a) do Programa Nacional de Reforma Agrária, conforme define a Norma de Execução INCRA N <sup>o</sup> 45, de 25 de agosto de 2005.....	51
<b>Tabela 6</b> - Diferentes categorias e fases de desenvolvimento dos Projetos de Reforma Agrária.....	53
<b>Tabela 7</b> - Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) criados no estado de São Paulo até 01 de setembro de 2008, respectivas datas de criação, área e n <sup>o</sup> de famílias assentadas .....	56
<b>Tabela 8</b> - Ocupação da Fazenda São Luiz.....	61
<b>Tabela 9</b> - Uso e ocupação do PDS São Luiz.....	69
<b>Tabela 10</b> - Dados de origem e ocupação das famílias entrevistadas .....	71

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- APA** - Área de Proteção Ambiental
- APP** - Área de Preservação Permanente
- ATES** - Assistência Técnica, Social e Ambiental
- ATER** - Assistência Técnica e Extensão Rural
- CEEP** - Centro de Educação, Estudos e Pesquisas
- CEPAL** - Comissão Econômica para América Latina e o Caribe
- CIMI** - Conselho Indigenista Missionário
- CMDR** - Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável
- CNBB** - Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
- CNS** - Conselho Nacional dos Seringueiros
- CONAB** - Companhia Nacional de Abastecimento
- CONAMA** - Conselho Nacional de Meio Ambiente
- CONDEPHAAT** - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico
- CONTAG** - Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura
- CPT** - Comissão Pastoral da Terra
- DAP** - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
- EMBRAPA** - Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
- ESALQ/USP** - Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” da Universidade de São Paulo
- FAO** - Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação
- FAU/USP** - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo
- FHC** - Fernando Henrique Cardoso
- FLORAM** - Projeto Floresta Social
- PNRA** - Plano Nacional de Reforma Agrária
- IBGE** - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
- IBRA** - Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
- IDH** - Índice de Desenvolvimento Humano
- IEA/USP** - Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo
- INCRA** - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
- INDA** - Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
- INTER** - Instituto Jurídico das Terras Rurais
- ITESP** - Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva”
- LIO** - Licença de Instalação e Operação

**LP** - Licença Prévia

**MAB** - Movimento dos Atingidos por Barragem

**MAPA** - Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

**MASTER** - Movimento dos Agricultores Sem Terra

**MDA** - Ministério do Desenvolvimento Agrário

**MIRAD** - Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária

**MST** - Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra

**PA** - Projeto de Assentamento

**PAE** - Projeto de Assentamento Extrativista

**PCB** - Partido Comunista Brasileiro

**PDA** - Projeto de Desenvolvimento do Assentamento

**PDS** - Projeto de Desenvolvimento Sustentável

**PIB** - Produto Interno Bruto

**PIN** - Programa de Integração Nacional

**POLAMAZÔNIA** - Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia

**POLONORDESTE** - Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste

**PRONAF** - Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

**PROTERRA** - Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste

**PROVALE** - Programa Especial para o Vale do São Francisco

**PTB** - Partido Trabalhista Brasileiro

**PU** - Plano de Utilização

**RESEX** - Reserva Extrativista

**SIPRA** - Sistema de Informação da Reforma Agrária

**SUPRA** - Superintendência de Política Agrária

**TAC** - Termo de Ajustamento de Conduta

**UC** - Unidade de Conservação

**UDR** - União Democrática Ruralista

**ULTAB** - União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil

## SUMÁRIO

### LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### LISTA DE TABELAS

### LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
<b>1 REFORMA AGRÁRIA, SUSTENTABILIDADE E PARTICIPAÇÃO</b> .....	17
1.1 A QUESTÃO AGRÁRIA E A REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL.....	18
1.2 A SUSTENTABILIDADE NA REFORMA AGRÁRIA.....	32
1.3 A PARTICIPAÇÃO NA REFORMA AGRÁRIA .....	36
<b>2 A PESQUISA NO PDS SÃO LUIZ</b> .....	43
2.1 A PESQUISA SOCIAL.....	44
2.2 A COLETA DE DADOS NO PDS SÃO LUIZ .....	45
2.3 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA .....	49
2.4 O PDS E A COMUNA DA TERRA.....	54
2.5 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO PDS SÃO LUIZ: A ÁREA, O PROCESSO DE AQUISIÇÃO E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS .....	59
2.6 O PLANO DE UTILIZAÇÃO DO PDS SÃO LUIZ .....	66
2.7 DESENVOLVIMENTO DO PDS SÃO LUIZ .....	71
<b>3 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DO PDS SÃO LUIZ</b> .....	88
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	95
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	98
<b>ANEXOS</b>	

## INTRODUÇÃO

Este trabalho surgiu a partir do questionamento sobre quais são as características de processos que se propõem participativos e coletivos no desenvolvimento rural, mais especificamente, em assentamentos rurais próximos a centros urbanos. Para isso a questão que norteou o trabalho é a seguinte: Como o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), categoria de projeto da Reforma Agrária, aliado a proposta da Comuna da Terra, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), pode, através de suas especificidades, contribuir para a construção do desenvolvimento socioambiental através de processos participativos nas áreas reformadas?

O objetivo geral do trabalho é analisar o estudo de caso da implantação do Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) São Luiz, em Cajamar, estado de São Paulo, aliado à proposta da Comuna da Terra, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). A análise pretende buscar reflexões sobre as especificidades destas duas propostas (PDS e Comuna da Terra) no que diz respeito ao desenvolvimento socioambiental de comunidades rurais através de processos participativos, utilizando o estudo de caso como ferramenta.

Um dos objetivos específicos é levantar o histórico da criação do PDS como categoria de projeto da Reforma Agrária, entendendo a quais necessidades essa categoria veio suprir e o que ela implica nos novos rumos do Plano Nacional de Reforma Agrária. Compõe também esse objetivo a análise da construção da proposta da Comuna da Terra pelo MST, analisando, por fim, as convergências entre as duas propostas no caso do PDS São Luiz, em Cajamar.

Outro objetivo é, através do estudo de caso (PDS São Luiz - Cajamar), analisar as estratégias adotadas no seu planejamento, os desafios propostos e os resultados alcançados até agora, contribuindo com a promoção de estratégias participativas para o desenvolvimento rural. O trabalho pretende, também, contribuir para o fortalecimento das políticas públicas de desenvolvimento rural através da análise dos impactos e mudanças desencadeados na comunidade rural estudada a partir de ações para o seu desenvolvimento.

A Reforma Agrária conta com diferentes atores sociais e políticos. Inicialmente entendida como política de Estado, hoje praticamente, é resultado da tensão social no campo. Tal situação se intensificou através da organização dos grupos sociais em busca da resolução da questão agrária, local, regional e nacionalmente. Cada vez mais os movimentos sociais de luta pela terra estão dialogando com os diferentes setores da sociedade civil organizada, e vêm se fortalecendo através da incorporação de necessidades e caminhos que unem as questões sociais, econômicas e ambientais em torno da questão

agrária. O movimento ambientalista no estado do Acre, representado na década de 80 por Chico Mendes, inicia o debate de aliar a conservação ambiental às práticas agrícolas e extrativistas, e como principal resultado desta reivindicação, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) cria a Reserva Extrativista (RESEX) como categoria de Unidade de Conservação. Com isso, o debate de aliar práticas conservacionistas e agroextrativistas em uma mesma área começa a se fortalecer.

A primeira categoria de projeto da Reforma Agrária que pode ser entendida como o início do processo de debate entre atividades agrícolas, extrativistas e florestais é o Projeto de Assentamento Extrativista (PAE). Essa categoria corresponde às Reservas Extrativistas (Unidades de Conservação), planejadas junto com o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS). Com o avanço dos diálogos entre o poder público e os movimentos sociais, outras formas de organização espacial e produtiva começaram a ser discutidas. Assim, o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) é criado como categoria de projeto da Reforma Agrária em 1999, a partir do trabalho do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA).

Em 2004, no estado de São Paulo, foi implantado o primeiro PDS da região sudeste do País, e hoje já são mais de quatorze projetos desta modalidade no estado. Tal processo surgiu em busca, principalmente, da construção de comunidades assentadas organizadas, que fizessem uso coletivo de suas áreas e que usassem a matriz agroecológica na produção agrícola, considerando para isso as questões socioambientais das áreas dos assentamentos.

A implantação do PDS, inicialmente pensada para a região norte do País, quando feita no estado de São Paulo, faz emergir diversos conflitos socioambientais. O desafio é demonstrar que através de um trabalho de planejamento participativo é possível promover modelos diferenciados de uso e ocupação do território, e através desses modelos proporcionar o desenvolvimento socioambiental no meio rural, propondo um desenvolvimento econômico, social e ambiental diferenciado e cumprindo assim a Função Social da terra.

Além disso, é necessário que novas práticas de desenvolvimento rural possam fomentar a formulação e o fortalecimento de políticas públicas voltadas para a promoção do desenvolvimento sustentável do campo. A predominância de extensas propriedades agrícolas modernizadas e voltadas à produção de escala para o mercado externo faz com que a atividade agrícola seja diretamente associada à degradação ambiental, principalmente por utilizar agrotóxicos, por serem feitas em sistemas de monocultura, e pelo desmatamento ao qual está associada.

A Reforma Agrária, como política pública de impacto fundiário, que parte inicialmente da reestruturação fundiária, pode também ser associada à criação de um novo desenvolvimento rural voltado a uma produção agrícola diferenciada. Novas famílias ocupam o campo, em pequenas propriedades e têm, portanto, a oportunidade de transformar a atividade agrícola predominante praticada nos latifúndios.

Porém, muitos assentamentos rurais repetem os modelos de produção agrícola convencionais, pouco diversificados, com alto índice de degradação ambiental e baixa produção para subsistência. Os projetos da Reforma Agrária sofrem, ainda, por investimentos insuficientes em infra-estrutura, educação e saúde. Além disso, muito se discute sobre a sustentabilidade econômica e social dos assentamentos rurais, poucos deles têm obtido sucesso no processo de autonomia em relação ao Estado e muitas políticas públicas voltadas ao desenvolvimento rural têm demonstrado ineficiência.

Os principais desafios para a implantação de projetos de assentamento rural se dão: institucionalmente, entre os órgãos ambientais federais, estaduais e municipais, com o órgão responsável pelo Programa Nacional de Reforma Agrária (INCRA); e localmente, entre os técnicos de programas de assistência técnica e as famílias beneficiadas, ambos envolvidos nos processos de planejamento e articulação local, e na capacitação das famílias. Dentro deste contexto, um debate que está presente nos assentamentos rurais, são os novos parâmetros da produção agrícola em pequena escala, seja o da agricultura orgânica ou o das práticas agroecológicas. Outro debate se dá sobre as novas formas de organização social do trabalho, a fim de fortalecer o mesmo para inserção de produtos no mercado e para a sustentabilidade econômica das famílias. Tais debates são resultados da aproximação entre o movimento ambientalista e os movimentos sociais do campo, que no estado de São Paulo foi fundamental para a construção da proposta da Comuna da Terra pelo MST.

O presente estudo, portanto, analisará os desafios enfrentados na proposta e construção de um desenvolvimento rural sustentável analisando a implantação do PDS aliado a proposta da Comuna da Terra, principalmente nos processos participativos e nas atividades tidas como coletivas. Para isso no capítulo 1 é feito um relato histórico da questão agrária brasileira, assim como a relação desta com a sustentabilidade através de processos participativos de planejamento e desenvolvimento social. No capítulo 2 são expostas as metodologias utilizadas nas diferentes etapas da pesquisa realizada e são apresentados os dados coletados no PDS São Luiz. Por fim, no capítulo 3 é feita a análise dos dados à luz da participação social no desenvolvimento rural.

## **1 REFORMA AGRÁRIA, SUSTENTABILIDADE E PARTICIPAÇÃO**

O objetivo neste primeiro capítulo é contextualizar o trabalho em três aspectos. Primeiramente através da exposição sobre a questão agrária e a Reforma Agrária no Brasil: sob seus aspectos históricos, principais correntes teóricas e desenvolvimento ao longo dos mais recentes governos. A realidade que os dados analisados nos mostram é a de que, nos três últimos governos, de 1995 a 2006, o número de famílias assentadas, os projetos de assentamento, assim como a área total dos assentamentos aumentou quase quatro vezes em relação a todo o período anterior analisado, de 1927 a 1994.

Um dos principais motivos para isso ter acontecido relaciona-se com a força dos movimentos sociais do campo na luta pela terra, e conseqüentemente com o aumento da pressão social resultante dessa luta. Sendo uma resposta a essa pressão social, a Reforma Agrária ainda está longe de transformar a estrutura fundiária do País. Por parte do Estado, a Reforma Agrária ainda não é tida como fundamental para o desenvolvimento, sendo mais uma política compensatória do que uma política estruturante de desenvolvimento social, econômico e ambiental.

O segundo aspecto discutido neste capítulo é a viabilidade do desenvolvimento e da consolidação dos assentamentos, diante do aumento significativo no número de famílias assentadas. Muitos conceitos estão em discussão para que tal desenvolvimento e consolidação sejam alcançados de forma ambientalmente sustentável, socialmente inclusiva, e economicamente viável. Conceitos estes que serão discutidos mais adiante, mas que vêm de encontro com a atual preocupação ambiental global e a capacidade potencial dos agricultores familiares e assentados serem guardiões do meio em que vivem, contribuindo para a melhoria ambiental através de suas práticas.

Por fim, serão discutidas as formas de propor e de implantar as políticas públicas visando o desenvolvimento rural sustentável. A participação social é hoje tida como o melhor caminho para atingir a sustentabilidade ambiental, social e econômica no meio rural, mas também pode ser utilizada de maneira errônea se não forem discutidos a fundo seus princípios, ideais e objetivos. A democracia participativa é tida como um importante instrumento para a experimentação de um desenvolvimento mais igualitário e sustentável. Com isso, será discutida, a partir da questão agrária brasileira e na perspectiva do desenvolvimento rural, a possibilidade deste ser realizado de forma participativa.

## 1.1 A QUESTÃO AGRÁRIA E A REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

A questão agrária no Brasil tem como forte componente a concentração fundiária baseada na propriedade privada de terras, que foi institucionalizada a partir da Lei de Terras de 1850 (lei nº 601/1850). A Lei de Terras, em seu artigo primeiro, permite o acesso à terra somente através da compra, vinculando a detenção de áreas agrícolas ao capital (MEDEIROS, 2002). Posteriormente, o Código Civil de 1917 fortaleceu ainda mais a questão da propriedade privada, instituindo o direito de propriedade como “absoluto, perpétuo, irrenunciável, imperdível, quase que imprescritível, admitindo, por exceção, o usucapião”. (FACHIN, 1993, p. 83 *apud* MEDEIROS, 2002, p. 14).

Segundo Fernandes (2008), o paradigma da questão agrária agrega três principais elementos: a desigualdade, a contradição e o conflito. A desigualdade é entendida pela diferenciação, no campo, da classe de proprietários de terras e de trabalhadores assalariados, assim como da classe dos agricultores que tem suas terras tomadas pelo processo de concentração fundiária através do fortalecimento do vínculo do capital ao acesso a terra. A capitalização de terras provocou a diferenciação entre os grupos que delas ou nelas viviam (FERNANDES, 2008).

A contradição é caracterizada pelo desenvolvimento capitalista que concentra a terra, e que ao mesmo tempo, provoca a expulsão da população rural que vão ocupar áreas urbanas, gerando uma grande parcela de pobres e miseráveis vinculados à questão agrária (OLIVEIRA, 2001). Segundo Delgado (2005): “[...] o processo histórico do qual faz parte a questão agrária no momento refere-se, basicamente, à penetração e à expansão do capitalismo [...] no setor agropecuário brasileiro”. (DELGADO, 2005, p. 15). A grande concentração fundiária vinculada ao poder do capital dos proprietários transforma o campo em extensas áreas improdutivas e com valor especulativo. Diante da miséria e da fome no campo, inicia-se a luta pela terra, caracterizando o conflito na questão agrária.

A questão agrária passa a ser pautada pelo debate sobre a posse da terra e a relação íntima entre pobreza, fome, concentração de terra e de renda. Segundo Veiga (2000), no Brasil, não restam dúvidas sobre a relação direta entre a pobreza rural e a estrutura fundiária de alta concentração de propriedades, assim como com o modelo de produção agrícola predominante. Este autor expõe ainda, de maneira geral, que em países onde o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é elevado, a agricultura é predominantemente familiar e em países onde o IDH é tido como baixo, a atividade agrícola predominante é a patronal, como é o caso do Brasil (VEIGA, 2000). Portanto existe uma relação direta do baixo desenvolvimento social e econômico com a alta concentração fundiária.

No Brasil, os grupos de resistência no campo começaram a se fortalecer buscando, diante do sistema de grande concentração fundiária, sua afirmação como classe

trabalhadora e lutando pelos seus direitos. Na região Nordeste, em 1954, surge a primeira Liga Camponesa, organização dos trabalhadores rurais que se fortalece no processo de resistência da permanência no campo. A União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB), associação composta por camponeses e assalariados rurais, e organizada pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB) foi criada, também, em 1954. O Movimento dos Agricultores Sem Terra (MASTER) foi fundado no Rio Grande do Sul, em 1958, sob influência do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) (FERNANDES & STEDILE, 1999). A igreja se destacou no contexto agrário na década de 1940, com a idéia de que a propriedade familiar rural poderia se tornar a base para o desenvolvimento familiar, apoiando e fortalecendo as organizações de trabalhadores rurais (MEDEIROS, 2002).

Neste período se formaram importantes teses de contribuição para a discussão da questão agrária no Brasil. A primeira, defendida por Caio Prado Júnior, ligado ao PCB, atacava as relações sociais do campo, comparando estas com “restos feudais” na agricultura brasileira. Defendia também a elaboração de uma legislação social-trabalhista para os assalariados rurais (DELGADO, 2005). A segunda tese importante é a defendida pela Comissão Econômica para América Latina e o Caribe (CEPAL), com a contribuição de Celso Furtado, em torno da década de 1960. Esta tese defendia que uma mudança na estrutura agrária do País seria capaz de transformar a crise de oferta e demanda de alimentos, atribuída ao tipo de estruturação do setor agrícola brasileiro. Surgia, assim, uma visão desenvolvimentista da Reforma Agrária, como processo essencial para o fortalecimento da produção agrícola interna (CURADO, 2004; DELGADO, 2005).

A classe camponesa passou claramente a se opor ao latifúndio, avançando na crítica de que este não era meramente uma propriedade rural de grande extensão, mas representava um conjunto de normas, atitudes e comportamentos dos grandes proprietários rurais. Com isso, surgiu na década de 1960, a visão de redistribuição de terras como forma de amenizar os conflitos no campo, respaldada principalmente pelo Partido Comunista Brasileiro (PCB), através do apoio à luta política da classe de trabalhadores rurais. A principal idéia desta visão era a eliminação do latifúndio e a redistribuição de terras aos trabalhadores rurais (CURADO, 2004).

De 1961 a 1964 o Brasil foi governado por João Goulart, que criou a Superintendência de Política Agrária (SUPRA) em 1962, e iniciou, com isso, a execução da Reforma Agrária como uma reforma de base, ou seja, uma ação prioritária do governo, dentro de um plano de desenvolvimento para o País. A Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) foi instituída em 1963, como forma de agregar os movimentos sociais camponeses e com isso fortalecer a luta de acesso a terra e permanência no campo. Em 1964, o governo de João Goulart foi destituído pelo golpe militar, que esteve relacionado

diretamente com a intenção deste governo de dar início ao processo de mudança na estrutura fundiária brasileira, através da Reforma Agrária.

Os militares que assumiram o governo extinguiram a SUPRA e criaram o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA). No âmbito legal, o Estatuto da Terra, que tinha sido elaborado durante o governo de João Goulart, foi aprovado no Congresso Nacional em 1964 (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964), e passou a ser entendido como uma lei de desenvolvimento rural e não somente uma institucionalização da Reforma Agrária. Um dos pontos mais importantes do Estatuto da Terra foi a definição da Função Social da propriedade rural. Em seu artigo segundo consta o seguinte texto:

A propriedade da terra desempenha integralmente sua Função Social quando, simultaneamente: a) favorece o bem-estar dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias; b) mantém níveis satisfatórios de produtividade; c) assegura a conservação dos recursos naturais; d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem. (BRASIL, 1964, p. 1).

A aprovação deste documento foi utilizada pelo Estado militar como uma forma de “acalmar” as demandas sociais que já não podiam ser ignoradas nas áreas rurais do País. Ao mesmo tempo o Estado adotou medidas que fortaleceram um modelo agrícola altamente tecnificado e de conseqüente concentração fundiária, como a criação de créditos e incentivos fiscais voltados principalmente à modernização e tecnificação de grandes propriedades rurais. A luta pela terra se intensificava e a ocupação de terras passou a ser o instrumento de pressão social mais utilizado pelos movimentos sociais do campo.

Desde o princípio de sua formação os camponeses em seu processo de criação e recriação ocuparam terra. Nas últimas quatro décadas, os posseiros e os sem-terra são os principais sujeitos dessa luta. O grileiro, o latifundiário e o empresário chegam onde o posseiro está e os sem terra estão ou chegam onde o grileiro, o latifundiário e o empresário estão. (FERNANDES, 2008, p. 34).

A partir da década de 1970, a atividade agrícola começava a se modernizar tecnicamente, o que fez com que a população rural diminuísse em número e em participação, ao mesmo tempo em que a relação de propriedade da terra era fortalecida pelos investimentos fundiários, surgindo assim novos interesses e novos atores no campo brasileiro:

A chamada modernização da agricultura não vai atuar no sentido da transformação dos latifundiários em empresários capitalistas, mas, ao contrário, transformou os capitalistas industriais e urbanos – sobretudo do centro-sul do País – em proprietários de terra, em latifundiários. (OLIVEIRA, 2001, p. 186).

Com isso, nos anos 70 começa a se desenhar um cenário em que a Reforma Agrária passava a não ser prioridade para o desenvolvimento rural brasileiro, já que as grandes propriedades cresciam e produziam cada vez mais. Concretizava-se o processo de modernização da atividade agrícola através da sua integração com a indústria. Foram incorporados aos sistemas de produção as máquinas e os insumos agrícolas (fertilizantes e defensivos). Este processo é conhecido como “Revolução Verde”, e incorporou produtos industrializados na produção agrícola, com a justificativa de que assim a produtividade agrícola aumentaria, e com isso diminuiria a fome no mundo. Também fortalecia essa integração a produção agrícola de matéria prima para diversos setores industriais, tais como produção de óleo vegetal, de álcool e de celulose (DELGADO, 2005).

A modernização da agricultura aliada à concentração fundiária, segundo Leite (1992), tem conseqüências em cinco importantes aspectos. O primeiro é o econômico, que faz com que ocorra, também, a concentração de recursos financeiros como crédito rural, benefícios fiscais e subsídios agrícolas. O segundo é o produtivo, que faz com que a produção agrícola se associe à industrial de maneira dependente. O terceiro é o ambiental, trazendo degradações por conta do uso de insumos tóxicos e pelas práticas agrícolas de grande impacto no solo e na biodiversidade. O quarto é a relação trabalhista que é criada, com o aumento da sazonalidade da mão-de-obra agrícola e da precariedade das relações de trabalho. O quinto e último aspecto é o geográfico, que faz com que tudo isso se concentre nas regiões mais capitalizadas do País (LEITE, 1992 *apud* MOLINA, 1998).

Porém, junto a este processo aumentava também a demanda social por terra, e assim o Estado criou a política dos Projetos de Colonização e de expansão das fronteiras agrícolas internas do País a fim de amenizar tal pressão social. O Estado entendia tal processo de colonização como a forma de integrar “os homens sem terra com as terras sem homens” (MEDEIROS, 2002).

Em 1970, o IBRA e o INDA foram extintos e foi criado o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA). Segundo Canuto (2004), o termo “colonização” no nome do instituto criado demonstra que este tinha o objetivo de colonizar áreas novas, como a região da Rodovia Transamazônica, e não de transformar a estrutura fundiária do País (CANUTO, 2004). Foram criados: o Programa de Integração Nacional (PIN), em 1970; o Programa de Redistribuição de Terras e de Estímulo à Agroindústria do Norte e Nordeste (PROTERRA) em 1971; o Programa Especial para o Vale do São Francisco (PROVALE) em 1972; o Programa de Pólos Agropecuários e Agrominerais da Amazônia (POLAMAZÔNIA) em 1974; e o Programa de Desenvolvimento de Áreas Integradas do Nordeste (POLONORDESTE) em 1974.

O PIN deslocou cerca de 5.000 famílias para a região amazônica, considerado um número bastante reduzido em relação aos altos custos do Programa, não resultando em

impacto significativo no desenvolvimento agrário da região. A maioria das famílias era procedente do extremo Sul do País, principalmente, dos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina, e não do Nordeste, como definia o Programa (SECOM, 2008). O PROTERRA objetivava a desapropriação de áreas escolhidas pelos próprios proprietários. O governo pagava a indenização à vista e em dinheiro, e liberava créditos altamente subsidiados aos fazendeiros. Cerca de 500 famílias foram assentadas neste Programa ao longo de quatro anos (SECOM, 2008).

Com a realidade de “esvaziamento” do campo por parte dos agricultores familiares diante da modernização da agricultura, da grande concentração fundiária e dos conflitos gerados no campo, a população rural que cresceu em termos absolutos até o ano de 1970, a partir daí sofreu queda constante, como demonstram os levantamentos feitos pelos censos demográficos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) conforme tabela a seguir:

**Tabela 1- População do Brasil (1940-2000).**

Anos	Urbana		Rural		Total
	Nº de habitantes	%	Nº de habitantes	%	Nº de habitantes
1940	12.880.182	31,24	28.356.133	68,76	41.236.315
1950	18.782.891	36,16	33.161.506	63,84	51.944.397
1960	31.303.034	44,67	38.767.423	55,33	70.070.457
1970	52.084.984	55,92	41.054.053	44,08	93.139.037
1980	80.436.409	67,59	38.566.297	32,41	119.002.706
1991	110.990.990	75,59	35.834.485	24,41	146.825.475
1996	123.076.831	78,36	33.993.332	21,64	157.070.163
2000	137.953.959	81,25	31.845.211	18,75	169.799.170

Fonte: Adaptado de 'http://www.ibge.gov.br'.

Em 1940, a população urbana no Brasil representava 31,24% da população total. A partir daí a tabela nos mostra que esta população cresceu ao longo do tempo, atingindo 81,25% do total da população brasileira em 2000. A população rural, em 1940 representava 68,76% da população no Brasil, crescendo em número absoluto até 1970, apesar de neste período diminuir em porcentagem. Mas é a partir de 1970 que a população rural brasileira passa a diminuir em número absoluto, chegando a representar, em 2000, 18,75% da população brasileira<sup>(1)</sup>. Com tudo, a partir de 1970 pode-se afirmar que se inicia o processo de expulsão da população do campo e da migração desta para as cidades, seja pela adoção de um projeto de desenvolvimento agrário altamente tecnificado ou mesmo pela concentração crescente fundiária.

<sup>(1)</sup> Este trabalho não pretende se aprofundar no debate sobre a definição de população rural, mas é importante ressaltar que José Eli da Veiga, em seu livro *Cidades Imaginárias* (2002), defende que os dados da população brasileira publicados pelo IBGE em 2000, assim como outros levantamentos demográficos, acabam por subestimar a população rural brasileira, já que consideram todas as sedes municipais como áreas urbanas, sendo que muitas delas estão inseridas no contexto rural ou são totalmente rurais (TAKADA, 2002).

No âmbito internacional, em 1979, com o apoio da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO), foi realizada a primeira Conferência Mundial sobre Reforma Agrária, em Roma, na Itália. Na ocasião foi aprovada a “Carta do Camponês”, que propunha estratégias de desenvolvimento com a participação ativa e a organização da população rural. A Carta ainda defendia que tal participação e organização eram fundamentais para intervenção nos processos de criação de políticas e programas de Reforma Agrária.

Nos anos 80, começaram a eclodir as lutas em consequência das precárias condições de vida e de trabalho dos empregados rurais nas grandes propriedades. Milhares de trabalhadores rurais foram expropriados de suas terras pela concentração fundiária provocada com a modernização da atividade agrícola e por grandes projetos de desenvolvimento. Diante dessa emergência muitos movimentos sociais se fortaleceram e surgiram: o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), em 1984; o Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), em 1985; e o Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB), em 1989 (MEDEIROS, 2002). A igreja fortaleceu sua participação na questão agrária brasileira quando, em 1980, a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) definiu a Campanha da Fraternidade daquele ano com o tema “Terra de Deus, terra de irmãos” (OLIVEIRA, 2001).

Em 1985, com o início da redemocratização o governo do então Presidente da República José Sarney, elaborou o Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária (I PNRA), quase 20 anos depois de sua instituição pelo Decreto nº 59.456, de 04 de novembro de 1966. O I PNRA foi lançado durante o IV Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, organizado pela CONTAG. Foi legalmente aprovado em 10 de outubro de 1985, através do Decreto nº 919.766, e tinha como meta o assentamento de 1,4 milhão (um milhão e quatrocentas mil) famílias no período de 1985 a 1989, através da Reforma Agrária.

José Gomes da Silva, então presidente do INCRA, foi o responsável pela elaboração do I PNRA, tido como um avanço estruturante na mudança da situação fundiária do País, apontando rumos para, enfim, uma verdadeira Reforma Agrária. No entanto, após alguns meses da conclusão dos trabalhos de elaboração do Plano, José Gomes da Silva pediu afastamento do governo, insatisfeito com os andamentos de sua execução. A elaboração do I PNRA e o indício de que o processo de Reforma Agrária estava finalmente se iniciando, teve como consequência a articulação contrária à sua execução por parte da bancada ruralista no Congresso Nacional, articulação de deputados representantes de grandes proprietários de terra. A violência no campo cresceu brutalmente, com a reação dos latifundiários liderada por Ronaldo Caiado (OLIVEIRA, 2001). Nascia, então, a União Democrática Ruralista (UDR), entidade que aglutinava os latifundiários na defesa de suas propriedades e na formação de um fundo para eleger congressistas que defendessem seus

interesses na Constituição. Aumentava, então, a pressão das questões agrárias sobre o Estado, que já não podia mais ignorar a existência de conflitos, seja pela presença da violência no campo como pelo reflexo disto na dimensão política (SILVA, 2005).

A necessidade da Reforma Agrária foi revitalizada pelas discussões em torno da pobreza rural, das questões ambientais e das ocupações de terra. Em 1985, o governo criou o Ministério Extraordinário para o Desenvolvimento e a Reforma Agrária (MIRAD), e o então governador do estado do Pará, Jader Barbalho assumiu este Ministério, e em 1987 extinguiu o INCRA, criando o Instituto Jurídico das Terras Rurais (INTER). Em 1988, com a elaboração da nova Constituição Federal, a bancada ruralista no Congresso, já identificada pela sua ligação à UDR, garantiu através de suas articulações políticas, em dois artigos, a impossibilidade de execução de alguma reforma fundiária de maior impacto para o setor. No terceiro parágrafo do artigo 184 da Constituição Federal de 1988 consta o seguinte texto: “Cabe à lei complementar estabelecer procedimento contraditório especial, de rito sumário, para o processo judicial de desapropriação”. E no artigo 185 é introduzida a alínea II, que proíbe a desapropriação de propriedades produtivas (FERNANDES, 2008). Ou seja, a própria Constituição aprovada incluía conceitos que iam contra o Estatuto da Terra e a definição de Função Social da propriedade rural, não autorizando a desapropriação de terras produtivas mesmo que estas não cumprissem sua Função Social.

Em 1989 o MIRAD e o INTER foram extintos, e foi recriado o INCRA. Essas mudanças de instituições do governo ligadas à Reforma Agrária (MIRAD, INTER e INCRA), segundo Oliveira (2001): “[...] desarticulou a organização mínima que havia sido montada para a implantação do Plano [I PNRA]”. (OLIVEIRA, 2001, p. 200).

Ao final do governo José Sarney, em 1989, o resultado foi o assentamento de menos de 100.000 (cem mil famílias), e apenas 8% das terras previstas no I PNRA foram desapropriadas. Resultado este, segundo Fernandes (2008), obtido principalmente em consequência das ocupações de terras realizadas por movimentos sociais de luta pela terra, não sendo resultado direto da política de Reforma Agrária do Estado (FERNANDES, 2008).

Na década de 1990, surgiu uma nova corrente teórica a respeito do problema agrário, que considerava que a solução para os conflitos agrários era a inclusão destas questões no sistema capitalista. Ou seja, defendia que a integração dos camponeses ao mercado e ao capital garantiria o desenvolvimento do setor e não impediria o desenvolvimento capitalista no campo brasileiro. Nesta época, o crescimento da produtividade do modelo de produção agrícola do agronegócio era bastante visível e já ocupava uma importante colocação na geração do Produto Interno Bruto (PIB) do País. Isso fortalecia a necessidade de manutenção da estrutura fundiária em prol do aumento da produção agrícola nas grandes propriedades (FERNANDES, 2008).

Durante os anos 90, o Estado continuou tratando a Reforma Agrária como um processo de compensação social, desvinculado de um programa de desenvolvimento agrícola. Tudo isso foi reforçado pelo contínuo crescimento da agricultura de larga escala no que se refere à produtividade e ao aumento da participação da mesma nas exportações do País (MOLINA, 1998). Por outro lado, a partir do início da década de 1990, a questão agrária passou a ser constituída de novos elementos. O latifúndio deixou de ser o principal problema para o desenvolvimento da agricultura camponesa, e o agronegócio, com toda sua potencialidade, tornou-se um dos principais obstáculos na luta pela terra e pela Reforma Agrária. A partir da criação dos assentamentos rurais, o primeiro problema enfrentado pelas famílias assentadas foi a inclusão de sua produção no mercado agrícola, então dominado por produtos da agricultura altamente tecnificada. Segundo Szmrecsanyi (2005), o agronegócio pode ser entendido como a renovação de uma aliança bastante antiga na história do Brasil, agora definida como a aliança entre o latifúndio, as empresas multinacionais estrangeiras e o capital financeiro internacional (SZMRECSANYI, 2005). E segundo Delgado (2005): “As condições ligadas a estratégia do agronegócio [...] representam um obstáculo ao desenvolvimento das forças produtivas da agricultura familiar e dos assentamentos de Reforma Agrária”. (DELGADO, 2005, p. 55).

O governo do primeiro presidente eleito diretamente, Fernando Collor de Melo, de 1990 até 1992, após longo período de regime militar, se caracterizou pelo aumento da violência no campo e por não ter feito com que a Reforma Agrária avançasse significativamente no Brasil. Em 1992 o Ministério da Agricultura passou a se chamar Ministério da Agricultura, Abastecimento e Reforma Agrária. No mesmo ano, o então presidente Collor foi impugnado e impedido pelo Congresso Nacional de presidir o País. Itamar Franco assume a Presidência da República, e foi durante seu governo que pela primeira vez na história brasileira, os movimentos sociais do campo foram recebidos pelo Presidente da República para negociações.

Em 1993 foi aprovada a Lei Nº 8.629 regularizando a desapropriação de terras para fins de Reforma Agrária. Mesmo assim, os processos de desapropriação sofriam várias paralisações promovidas pela bancada ruralista no Congresso Nacional, dificultando o andamento e suas conclusões, prejudicando, assim, a Reforma Agrária prevista em Lei (FERNANDES, 2008). A regulamentação da desapropriação para fins de Reforma Agrária acaba por dar ênfase a um único aspecto da Função Social da terra: a produtividade. São elaborados critérios para a medida desta produtividade, mas são deixados em segundo plano os critérios de uso adequado dos recursos naturais, do bem-estar dos trabalhadores e do cumprimento das leis trabalhistas, fortalecendo assim, o agronegócio (DELGADO, 2005).

Na eleição presidencial seguinte foi eleito Fernando Henrique Cardoso (FHC), que presidiu o Brasil de 1995 até 2002, cumprindo dois mandatos seqüenciais. A violência no

campo, presente durante essa gestão se tornou mais explícita, com ações das próprias forças policiais do Estado, reprimindo fortemente os movimentos sociais de luta pela terra. Aconteceram os massacres de trabalhadores rurais de Corumbiara, em Rondônia, em agosto de 1995, com 11 mortos, e de Eldorado dos Carajás, no Pará, em abril de 1996, com 19 mortos. Neste mesmo mês de abril, em 1996, foi criado o Ministério Extraordinário de Política Fundiária e o Ministério da Agricultura, do Abastecimento e da Reforma Agrária passou a se chamar apenas Ministério da Agricultura e do Abastecimento.

No entanto, nas duas gestões de FHC foram promovidas as maiores ações de assentamentos até então da história do País. Porém, segundo Fernandes (2008), em 1998, ao final da primeira gestão de FHC, foi constatado que 83% dos assentamentos implantados em 13 estados brasileiros estavam diretamente ligados à ocupação de terras, ou seja, foram resultados de ações dos próprios movimentos sociais de luta pela terra. Assim, as políticas governamentais para o progresso da Reforma Agrária durante este governo tiveram um aspecto compensatório, com a maioria dos assentamentos implantados em regiões de significantes conflitos sociais (FERNANDES, 2008).

Em janeiro de 2001 foi criado o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), através da Medida Provisória Nº 1.999-14, extinguindo o Ministério Extraordinário de Política Fundiária e renomeando o Ministério da Agricultura e do Abastecimento para Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

O MAPA e o MDA, trabalhando separadamente na estrutura governamental, explicitam que o governo tinha duas estratégias paralelas para o desenvolvimento do campo brasileiro. A primeira era a de fortalecer o agronegócio e a segunda a de responder às demandas da agricultura familiar e da luta pelo acesso a terra. Essa característica reforçava ainda mais a intenção de deixar intocado o modelo de desenvolvimento agrícola baseado nas estratégias do agronegócio e de responder a demanda social pelo acesso a terra através da criação de assentamentos rurais em regiões com pouco acesso a infra-estrutura básica, como mercado e assistência técnica. Segundo Delgado (2005), este processo fez com que a agricultura familiar e os assentados da Reforma Agrária formassem uma grande massa de agricultores para a subsistência, sem oportunidade de interferência no mercado agrícola do País, e ainda, fadada às dificuldades e miséria no campo (DELGADO, 2005).

Ainda durante o governo FHC foram criados o Projeto Cédula da Terra e o Banco da Terra como incentivo ao acesso a terra através de créditos, ou seja, segundo Oliveira (2001), com a intenção de implantar uma autêntica Reforma Agrária de mercado. Como forma de inibir juridicamente as ações de ocupação promovidas pelos movimentos sociais, foram aprovadas a Medida Provisória Nº 2.109, proibindo a vistoria por dois anos em imóveis ocupados e a Portaria MDA Nº 62, de 27 de março de 2001, excluindo do processo de Reforma Agrária os indivíduos que pratiquem “atos de invasão ou esbulho de imóveis

rurais”. Outra medida do governo FHC foi a abertura de um cadastro para candidatos à Reforma Agrária nas agências de correio, que utilizou a seguinte frase como chamativo: “a porteira está aberta para a Reforma Agrária, é só entrar e inscrever-se” (OLIVEIRA, 2001).

Os dados sobre número de famílias assentadas durante o governo FHC são bastante imprecisos. Segundo Oliveira (2001) de 1995 a 1998 foram assentadas pouco mais de 83 mil famílias. Nos dois primeiros anos de seu segundo mandato (1999 e 2000) foram assentadas 96 mil famílias. Nos dois últimos anos de seu segundo mandato foram assentadas cerca de 310 mil famílias, totalizando o assentamento de cerca de 490 mil famílias no período de janeiro de 1995 a dezembro de 2002 (OLIVEIRA, 2001). Já os dados do próprio MDA demonstram que no primeiro mandato de FHC foram assentadas cerca de 290 mil famílias e em seu segundo mandato cerca de 250 mil famílias, totalizando 540 mil famílias no período de janeiro de 1995 a dezembro de 2002 (BRASIL/MDA, 2006).

Os dados governamentais tendem a contabilizar também as regularizações de assentamentos e não somente a criação de novos projetos, portanto um maior número de famílias assentadas em relação aos outros dados, que partem do pressuposto de que novos projetos de assentamentos são aqueles que inserem novas famílias na área rural. A criação dos assentamentos rurais no período de 1995 até 2002 segue a seguinte distribuição: 62% na região amazônica, 22% no Nordeste, 10% no Centro-Sudeste e 6% na região Sul, o que nos faz concluir que a Reforma Agrária praticada até então não se propunha a mudar a estrutura agrária brasileira caracterizada por sua grande concentração fundiária nas regiões mais desenvolvidas e com acesso a infra-estrutura e mercado, implantando assentamentos predominantemente em áreas de terras devolutas como a região amazônica.

A tabela a seguir demonstra os dados da estrutura fundiária brasileira em 2003:

**Tabela 2 - Estrutura fundiária brasileira - 2003.**

<b>Grupos de Área (ha)</b>	<b>Nº de Imóveis</b>	<b>% de Imóveis</b>	<b>Área Total (ha)</b>	<b>% de Área</b>	<b>Área Média (ha)</b>
<b>Menos de 10</b>	1.338.711	31,6	7.616.113	1,8	5,7
<b>De 10 a 25</b>	1.102.999	26,0	18.985.869	4,5	17,2
<b>De 25 a 50</b>	684.237	16,1	24.141.638	5,7	35,3
<b>De 50 a 100</b>	485.482	11,5	33.630.240	8,0	69,3
<b>De 100 a 200</b>	284.536	6,7	38.574.392	9,1	135,6
<b>De 200 a 500</b>	198.141	4,7	61.742.808	14,7	311,6
<b>De 500 a 1000</b>	75.158	1,8	52.191.003	12,4	694,4
<b>De 1000 a 2000</b>	36.859	0,9	50.932.790	12,1	1.381,8
<b>De 2000 a 5000</b>	25.417	0,6	76.466.668	18,2	3.008,5
<b>5000 ou mais</b>	6.847	0,1	56.164.841	13,5	8.202,8
<b>Total</b>	4.238.421	100	420.345.382	100	99,2

Fonte: BRASIL/INCRA, 2003.

Em levantamento realizado em 2003, os imóveis rurais com até 200 (duzentos) hectares de área, ocupavam 29,1% da área de todos os imóveis rurais cadastrados pelo INCRA. Ou seja, 70,9% da área de todos os imóveis rurais cadastrados, eram ocupados por

grandes propriedades, a partir de 200 (duzentos) hectares de área. Cerca de 1,6% do total de propriedades rurais do País têm mais de 1.000 (mil) hectares e ocupam 43,8% das terras agricultáveis (MDA, 2006). O Brasil possui cerca de 4,2 milhões de estabelecimentos rurais. Destes, cerca de 4,1 milhões (91,9% do total) são estabelecimentos com menos de 200 (duzentos) hectares de área, e são responsáveis por 77% dos empregos rurais e 60% da produção de alimentos do País (MDA, 2006). A concentração da propriedade da terra, medida pelo índice de Gini, que varia de zero a um, no Brasil alcançou 0,86. Este índice de concentração fundiária é o segundo mais alto do mundo, sendo que o Brasil só perde para o Paraguai (MOLINA, 1998).

Neste contexto, em janeiro de 2003, Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT) com grande tradição na esquerda política brasileira, foi eleito Presidente da República e assumiu o governo brasileiro com a expectativa de reverter os quadros de desigualdade, miséria e fome do País. A medida inicial do governo foi a criação dos programas Fome Zero, Bolsa Família e Bolsa Escola.

Em novembro de 2003 foi lançado o segundo Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA), durante a Conferência da Terra, que contou com a participação dos movimentos sociais e entidades do campo. O II PNRA trouxe a expectativa de que, até o final de 2006, seriam assentadas 400 mil famílias, regularizadas a posse de 500 mil famílias, e beneficiadas 150 mil famílias pelo Programa de Crédito Fundiário, além de recuperadas a capacidade produtiva e a viabilidade econômica dos assentamentos rurais já existentes. Estimando, para isso, a criação de dois milhões de novos postos permanentes de trabalho no setor agrícola (INCRA, 2003).

Porém o que se viu durante o primeiro mandato, e se vê durante o segundo mandato de Luiz Inácio Lula da Silva foi a comprovação de que o Estado ainda trata a questão agrária com políticas conjunturais conforme o poder de mobilização dos movimentos sociais do campo. O controle político do Estado pelos ruralistas, ainda hoje, impede o desenvolvimento da agricultura camponesa, e determina as condições para que a modernização da agricultura mantenha a estrutura fundiária concentrada (FERNANDES, 2008).

Segundo Delgado (2005) este governo está sendo marcado pelo relançamento do capital financeiro na agricultura através de uma nova aliança do capital e da grande propriedade fundiária, sob tutela das políticas públicas, favorecendo a desmobilização dos movimentos sociais: "Os partidos de esquerda, sucessores da tradição da luta pela Reforma Agrária do antigo Partido Comunista Brasileiro, hoje no governo, colocaram-se na perspectiva de administrar o ajustamento constrangido". (DELGADO, 2005, p. 68).

Mesmo assim, como resultado da política implantada pelo II PNRA, o número de famílias assentadas e de Projetos de Assentamento, a área destinada à Reforma Agrária e os créditos para a instalação e consolidação dos assentamentos aumentaram. Não obstante, os créditos destinados à agricultura patronal têm aumentado em maior proporção, tornando os créditos para o público da Reforma Agrária e da agricultura familiar ínfimos, se comparados em seus valores absolutos.

A agricultura familiar, em conjunto com os assentamentos de Reforma Agrária, é responsável hoje no Brasil por cerca de 40% do valor Bruto da produção agropecuária e pela produção dos principais alimentos que compõem a dieta da população - mandioca, milho, feijão, leite, aves e ovos. Além disso, tem uma participação fundamental da produção de 12 dos 15 produtos que impulsionaram o crescimento da produção agrícola nos últimos anos (MDA, 2006).

Em termos gerais, de 1927 a 1963 foram assentadas em projetos de colonização 53 mil famílias; de 1964 a 1984, entre projetos de colonização e assentamentos da Reforma Agrária, 162 mil famílias; e de 1985 a 1994, foram assentadas 140 mil famílias (OLIVEIRA, 2001).

Até 1994 tinham sido assentadas cerca de 350 mil famílias em cerca de 1,6 mil projetos de assentamento, considerando projetos de colonização e de Reforma Agrária do governo federal e dos governos estaduais. A tabela a seguir mostra os números da Reforma Agrária no Brasil até 1994:

**Tabela 3 - Números da Reforma Agrária no Brasil em 1994.**

<b>Tipos de assentamento</b>	<b>Famílias assentadas</b>	<b>Projetos de Assentamento</b>	<b>Área (milhões de ha)</b>
Reforma Agrária (Governo Federal)	143.514	850	8,1
Colonização (Governo Federal)	122.114	726	5,0
Ações Fundiárias Estaduais	85.181	49	14,1
<b>TOTAL</b>	<b>350.809</b>	<b>1.625</b>	<b>27,2</b>

Fonte: BRASIL/MDA, 2006.

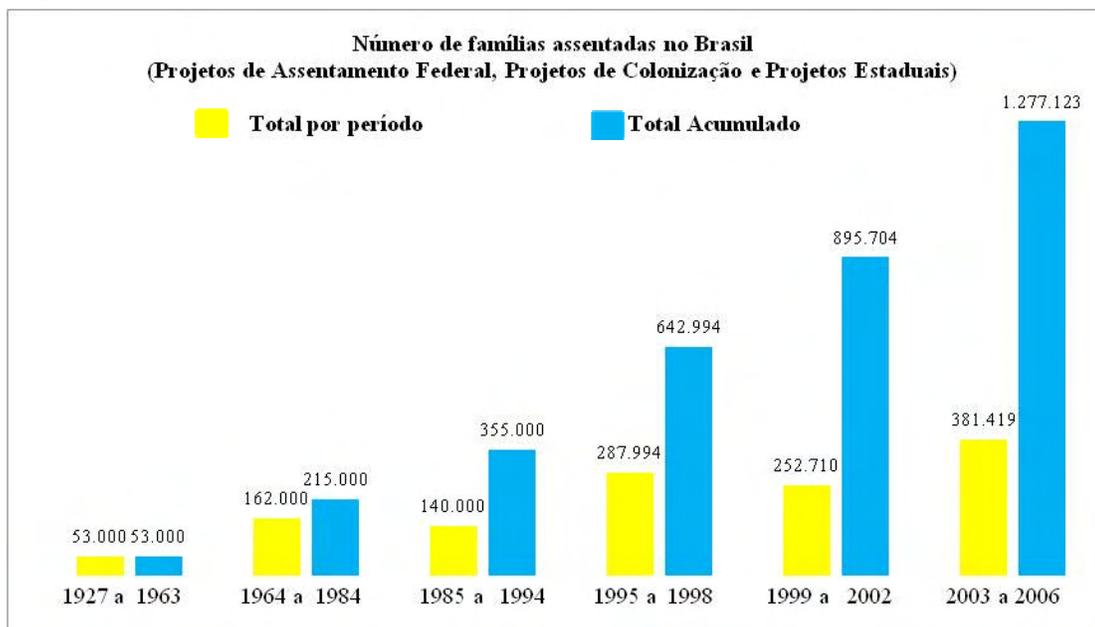
Na tabela a seguir são demonstrados os números da Reforma Agrária nos três últimos governos: primeiro mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995 a 1998); segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1999 a 2002); e primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 a 2006). E seguidamente é apresentado o gráfico que representa os dados gerais de famílias assentadas no Brasil ao longo do tempo.

**Tabela 4** - Número de famílias assentadas, de projetos de assentamento e de suas respectivas áreas totais no período de 1995 a 2006, no Brasil.

Períodos	Famílias assentadas	Projetos de Assentamento	Área (milhões de hectares)
1995 a 1998	287.994	2.307	11,25
1999 a 2002	252.710	1.948	8,61
2003 a 2006	381.419	2.343	31,67
<b>Total</b>	<b>922.123</b>	<b>6.598</b>	<b>51,53</b>

Fonte: BRASIL/MDA, 2006.

**Figura 1** - Número de famílias assentadas no Brasil.



Fonte: Adaptado de BRASIL/MDA, 2006.

A análise da Tabela 4 em conjunto com a análise do gráfico da Figura 1, faz-nos concluir que durante os três últimos governos (1995 a 2006), o número de famílias assentadas quadruplicou em relação a todo o período anterior analisado (1927 a 1994). Eram aproximadamente 350 mil (trezentos e cinquenta mil) até 1994 e em 2006 eram aproximadamente 1,3 milhão (um milhão e trezentos mil) famílias. É, portanto, inegável, que a partir da democratização do governo brasileiro é que a Reforma Agrária pode ser considerada existente no País, apesar destes números não demonstrarem a eficiência na implantação dos Projetos de Assentamento.

Em 2006 foi realizada a segunda Conferência Mundial sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural, em Porto Alegre, no Brasil, organizada pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO), após 27 anos da realização da primeira edição, em 1979, em Roma.

Segundo Leite (2006), muitas das características e conflitos da questão agrária na época da realização da primeira edição desta Conferência são ainda atuais nessa discussão. A Reforma Agrária pode ser o início da mudança na estrutura de concentração

fundiária no Brasil mesmo sendo ainda muito insignificante em relação aos planos de governo para o desenvolvimento da agricultura de grande escala, concentradora de recursos e de terras. E tem potencial de ser um dos caminhos para a transformação social, buscando o desenvolvimento igualitário e sustentável.

A terra não é apenas um fator de produção, mas também de riqueza, de prestígio e de poder. Assim, sua repartição mais igualitária provoca não só um aumento dos ativos econômicos para os mais pobres, mas também um aumento do poder e da participação social desse grupo. (LEITE, 2006, p. 1).

Na mesma Conferência, foram discutidos ainda outros elementos como a pluriatividade da agricultura familiar, camponesa ou de assentados da Reforma Agrária, sendo uma característica fundamental para garantir, no campo, a permanência das famílias com condições de vida digna, além de ser de grande potencial para a diminuição da degradação ambiental ligada às atividades agrícolas. Porém, Leite coloca que, se não acompanhada de políticas públicas que garantam seu desenvolvimento, tais como créditos, assistência técnica, educação e saúde, a Reforma Agrária está fadada a anular seus efeitos de erradicar a miséria e a fome no campo.

Contudo, no Brasil, é inegável que nos últimos governos o processo da Reforma Agrária abriu espaço para um diálogo inédito entre movimentos sociais do campo e o Estado. Tal diálogo é fundamental para a construção de novas políticas públicas que possam fortalecer o desenvolvimento rural sustentável. É imprescindível que este diálogo continue sendo feito e que possa ainda se basear em participação social igualitária e justa.

O cenário em 2009 é de suma importância para o desenvolvimento rural sustentável: a Reforma Agrária tem como resultado hoje a implantação de cerca de 8,2 mil (oito mil e duzentos) Projetos de Assentamento, nos quais são beneficiadas cerca de 1,3 milhão (um milhão e trezentas mil) famílias. Por isso, têm-se a oportunidade de, junto a esses assentamentos, construir um novo desenvolvimento rural. Segundo Amin (2005), a questão agrária volta a ser o centro da discussão em qualquer modelo de desenvolvimento, tendo um papel fundamental na construção do futuro:

A questão agrária [...] está mais do que nunca no centro dos maiores desafios de que a humanidade terá de enfrentar no século XXI. As respostas que forem dadas a estas questões influenciarão de uma maneira decisiva o curso da história. (AMIN, 2005, p. 21 *apud* SACHS, 2006, p. 8).

A Reforma Agrária não deve ser entendida somente como uma política de redistribuição de terras, mas sim como uma política necessariamente acompanhada de uma reforma agrícola, envolvendo mudanças profundas nos sistemas de produção, comercialização e infra-estrutura voltados para a agricultura familiar no País. Agregando ainda, o acesso aos recursos naturais, às tecnologias, ao mercado, ao trabalho e, segundo

Leite (2006), principalmente, à distribuição do poder político (LEITE, 2006). Portanto a Reforma Agrária, realizada isoladamente tende a não sanar os problemas ligados à sustentabilidade do desenvolvimento das famílias reinseridas no campo. Para que a Reforma Agrária cumpra efetivamente seu papel de mudança no modelo de desenvolvimento do País é necessário que seja realizada também uma reforma agrícola, envolvendo fatores como a viabilização de sistemas de produção alternativos à agricultura predominante, o estímulo à estruturação do mercado interno de produtos agrícolas e a eficiência de políticas de assistência técnica e preservação ambiental.

## 1.2 A SUSTENTABILIDADE NA REFORMA AGRÁRIA

A degradação ambiental é tema corrente e, hoje, acontece tanto em países em desenvolvimento como em países desenvolvidos, assim como em áreas urbanas e em áreas rurais. É em grande parte consequência da produção de bens e serviços gerados através do uso dos recursos naturais (ALIER, 1998, *apud*: WAQUIL, FINCO & MATTOS, 2004). As atividades agrícolas predominantes são resultados do desenvolvimento econômico que desconsidera a capacidade ambiental e social de suporte ao mesmo. Como visto anteriormente, tal característica tem ligação direta com os conflitos sociais no campo, demonstrando a necessidade e a oportunidade de ser, exatamente a mudança do modelo de produção agrícola, um dos pontos importantes para a resolução destes conflitos.

O conceito de desenvolvimento que acompanhou o processo de modernização mundial é aquele que visa atingir um ideal de modernidade, de produção ou de renda único, desconsiderando as características locais e criando assim, o conceito de subdesenvolvimento (MARTINS, 1997). Essa prática gerou ainda uma crise ecológica-ambiental, e como reação a este modelo foi inserida:

[...] uma nova visão de desenvolvimento humano, que reintegra os valores e potenciais da natureza, os sociais, as externalidades sociais, os saberes subjugados e a complexidade do mundo, os quais vinham sendo negados pela racionalidade mecanicista, simplificadora, unidimensional e fragmentadora que conduziu o processo de modernização do planeta. (LEFF, 2001, p. 3 *apud*: THEODORO *et al.*, 2005, p. 26).

Alguns alertas ambientais surgiram associados ao questionamento do modelo econômico de desenvolvimento baseado no uso intensivo dos recursos naturais (CURADO, 2004). O caráter sustentável da questão ambiental tem que tratar as áreas ambientais como de uso social, onde se gera emprego, renda e conhecimento. “As áreas ambientais só vão ser protegidas e valorizadas quando forem apropriadas pela sociedade, quando elas tiverem valor para a sociedade”. (GUALDA, 2002, p. 96).

A questão ambiental obriga a repensar as relações entre a sociedade, a técnica e a natureza, o que demanda mudanças nos meios físicos, no comportamento humano, e nos valores e atitudes sociais. Para definir condições de promoção da sustentabilidade são necessárias abordagens de diferentes critérios: econômicos, sociais, políticos, culturais e éticos. O caminho para a sustentabilidade, segundo Villaberde (2002), ultrapassa apenas a mudança do meio físico, tratando também de mudanças comportamentais, como valores humanos e atitudes sociais (VILLABERDE, 2002). Portanto, para ser criado um novo modelo de desenvolvimento, este precisa ser entendido como um processo dinâmico e com significado e objetivos diferentes para cada lugar, espaço, situação ou população envolvida.

Dentro dessa necessidade de transformação do paradigma desenvolvimentista, o poder público, a sociedade civil, os movimentos sociais, as instituições de pesquisa e outros atores têm colocado como fundamentais as propostas que consideram os aspectos socioambientais na criação de práticas e conceitos que considerem a relação homem-meio ambiente como base do desenvolvimento (THEODORO, 2005). As políticas públicas, através do Estado, um dos atores desse processo de transformação de paradigma, estão sujeitas às novas demandas, induzindo novos tipos de procedimentos para a mediação de conflitos, não mais segundo os interesses do indivíduo isolado, mas também segundo os interesses individuais e coletivos ao mesmo tempo.

A legislação agrária brasileira, desde a Lei de Terras de 1850, já trazia normas de proteção ambiental (ALMEIDA, 2005). O Estatuto da Terra, de 1964, determina que a Função Social da terra só é cumprida quando atingidas quatro condições: o bem-estar dos que nela vivem e trabalham; o uso racional e adequado da terra; a proteção dos recursos naturais renováveis e do meio ambiente; e a observância das leis trabalhistas (BRASIL, 1964). O modelo agrícola adotado no Brasil, alicerçado em uma concepção de propriedade privada, tem resistido a levar em conta os componentes do cumprimento da Função Social da propriedade da terra.

A desapropriação de terras pelo não cumprimento de sua Função Social acaba por dar diferentes pesos e medidas para os critérios que a definem. Atualmente, a produtividade, ou o uso racional da terra, é o critério mais considerado, sendo que os índices utilizados para a avaliação desta produtividade são bastante contestados pelos movimentos sociais do campo, que defendem que os mesmos são ultrapassados e não têm a eficiência desejada. Outro critério de avaliação do cumprimento da Função Social da terra é a relação dos trabalhadores rurais com seus empregadores e o respeito às leis trabalhistas. Infelizmente, este fator só é primordial para a desapropriação de terras quando o trabalho rural é caracterizado como “escravo”. Se a realidade da escravidão é, ainda hoje, encontrada no campo brasileiro, muitas situações de não cumprimento das leis trabalhistas também o são. Por fim, o parâmetro que é menos observado no processo de avaliação de cumprimento da

Função Social da propriedade é o de proteção dos recursos naturais renováveis e a preservação ambiental. Poucas são as propriedades que hoje são desapropriadas, por exemplo, por não terem Reservas Legais averbadas ou por não terem suas Áreas de Preservação Permanente (APP) ocupadas por vegetação florestal.

A Reforma Agrária, se concebida e executada com base em novos paradigmas, pode ser entendida como a oportunidade de gerar, em um processo de desenvolvimento social, econômico e ambiental, uma nova relação do homem, da sociedade e do uso da terra com os conceitos de sustentabilidade. Neste contexto, e diante da organização de movimentos sociais que reivindicam o acesso a terra e o direito ao desenvolvimento social através das atividades agrícolas, florestais e extrativistas, se tornam necessários os investimentos em novas perspectivas tecnológicas e socioambientais:

[...] [é necessário] conciliar os anseios dos movimentos sociais e das populações sem terra, com uma política de assentamento humano de populações não tradicionais em áreas de interesse ambiental, com promoção do desenvolvimento sustentável. (ALMEIDA, 2005, p. 8).

No processo de desenvolvimento devem ser considerados os valores culturais locais para a prática de um desenvolvimento sustentável efetivo, sejam eles valores do saber, do modo de fazer e de conhecimentos mais sutis (MORIN, 2002). Essas considerações garantem a apropriação das práticas por parte da população envolvida e conseqüentemente a superação de dificuldades com proposições intrínsecas ao processo de promoção do desenvolvimento sustentável:

Cada vez mais, o conhecimento técnico e científico reafirma a necessidade de inserção do componente socioambiental às ações de desenvolvimento da sociedade, facilitando a co-responsabilidade inter e intra-geracional. (THEODORO, 2005, p. 10).

O desenvolvimento rural é fundamental para a sustentabilidade por três principais razões: por ter grande potencial de inclusão social, e conseqüente eliminação da pobreza, através da oferta de moradia e emprego; por ter o potencial de desenvolver uma agricultura que seja ambientalmente viável, com melhor uso dos recursos naturais; e por fim por ser um setor de bastante importância econômica para o desenvolvimento de um país. Porém, Sachs defende que para um país sair do nível de pobreza é necessário que os empregos na área rural proporcionem um meio de vida digno para a população que no e do campo vive (SACHS, 2006).

A pobreza rural pode ser diretamente proporcional à degradação ambiental nos países em desenvolvimento. Nesta visão, Waquil, Finco & Mattos (2004) defendem que a condição de pobreza rural acelera a degradação ambiental e, através de um “círculo vicioso”, gera maior pobreza rural. Poderíamos supor a partir deste ciclo, que a relação inversa também é

possível, onde com a redução da pobreza rural, haja uma redução da degradação ambiental. (WAQUIL, FINCO & MATTOS, 2004). Entretanto é necessário frisar que esta relação entre degradação ambiental e pobreza rural não segue uma lógica linear. Para que a degradação ambiental seja menor é preciso que outros índices sejam alcançados tais como: boas condições de acesso ao mercado, informação, educação, crédito e assistência técnica. Assim como sejam eficientes as formas de intervenção do Estado, seja na criação de mercados específicos para a agricultura familiar, no investimento em infra-estrutura e em pesquisas tecnológicas adequadas.

Atualmente o debate em torno do papel da agricultura familiar tem sustentado que uma das suas potencialidades, principalmente em países em desenvolvimento, é aliar a produção agrícola à reversão do processo atual de degradação ambiental. Uma das principais temáticas ambientais na agricultura familiar é a agricultura sustentável ou agroecológica (VILLABERDE, 2002). A agricultura sustentável não se define apenas como um sistema de produção, mas sim como uma agenda que engloba diversos objetivos de desenvolvimento, sendo estes sociais, ambientais e econômicos (ALTIERI, 1989).

Segundo Sachs (2006), a agricultura familiar, ou camponesa, como ele se refere, tem um grande potencial diversificador, o que garante seu desenvolvimento de forma sustentável:

No que diz respeito à agricultura camponesa, a sua força reside, por um lado, na sua extraordinária elasticidade e habilidade para sobreviver a condições adversas e, por outro lado, na sua capacidade para combinar atividades orientadas para o mercado, subsistência e atividades de investimento não-monetárias, agricultura, agroflorestal e produção de gado, conjuntamente com trabalho artesanal sazonal, assim como atividades a tempo parcial nos setores secundário e terciário, para não falar das funções desempenhadas como guardiões da paisagem e dos recursos naturais. Pluriatividade é a palavra-chave para o entendimento do futuro das áreas rurais. (SACHS, 2006, p. 8).

O enfoque agroecológico, ou da agricultura sustentável, é o trabalho com sistemas diversificados e com a ciclagem de resíduos entre os diferentes sistemas de produção, obtendo-se assim maior eficiência e menor dependência de insumos externos, diminuindo, portanto, os custos de investimento e a degradação ambiental, tornando os sistemas produtivos mais estáveis e menos suscetíveis a impactos externos (VILLABERDE, 2002).

Porém existem inúmeras dificuldades para a adoção dos conceitos agroecológicos pelos agricultores familiares ou assentados da Reforma Agrária. Em primeiro lugar está a falta de capital inicial de investimento, ou seja, uma garantia de segurança financeira, já que para muitos a agroecologia ainda é uma questão de experimentação. Em segundo lugar está a falta de técnicos do programa público de assistência técnica capacitados para desenvolver os conceitos agroecológicos junto às famílias agricultoras. Em terceiro lugar

está a dificuldade do entendimento de que a agroecologia não se limita apenas às técnicas de produção, mas abrange também os modos de organização social e ambiental da produção, do beneficiamento e da comercialização dos produtos. Em quarto e último lugar está a dificuldade de inserção nos mercados, sejam locais ou regionais, já que grande parte dos produtos concorrentes aos agroecológicos são industrializados, tem menor custo de produção e portanto tem maior capacidade competitiva de mercado.

### **1.3 A PARTICIPAÇÃO NA REFORMA AGRÁRIA**

O desenvolvimento sustentável em discussão incorpora como um dos seus principais instrumentos a participação social, tanto na sua construção como na sua prática e implantação. A participação social, sua viabilidade e seu histórico, no entanto, estão diretamente relacionados ao modelo político adotado pelo país. No caso do Brasil, que adota a democracia representativa, para entendermos a origem do termo “participação” e de sua prática, é necessário discutir a própria democracia e seu desenvolvimento como regime político. A democracia é entendida como um regime político onde a fonte de poder são os próprios cidadãos, que elegem representantes sociais com mandatos políticos definidos, para levar suas reivindicações à esfera do governo. Segundo Chauí (1999), o sistema democrático é caracterizado como a afirmação da liberdade e da igualdade entre os cidadãos: “a democracia está fundada na noção de direitos e por isso mesmo está apta a diferenciá-los de privilégios e carências”. (CHAUÍ, 1999, p. 2).

A democracia representativa é baseada na idéia de que as decisões políticas provêm das instâncias formadas pelos representantes eleitos pelos indivíduos. E assim: “[...] sustenta que o poder deve organizar-se democraticamente através de instituições que mediam a relação entre os interesses privados dos indivíduos e o poder”. (LÜCHMANN, 2007, p. 139). A restrição da participação dos indivíduos apenas ao momento da escolha de seus representantes, no processo de tomada de decisões que dizem respeito às suas vidas e ao meio em que vivem, passa a representar a maior fragilidade da democracia representativa. Os agentes de representação política, tais quais os partidos políticos, por exemplo, passaram, ao longo do tempo, a representar menos os interesses sociais, e assim se tornaram o principal instrumento no processo de reprodução das formas de autoritarismo e dominação do poder político no Brasil. Assim, a inserção de canais de participação é vista como um complemento ao sistema político-partidário, pois através deles poderiam ser considerados os interesses sociais, que passaram a não ser representados pelo sistema político-partidário na democracia representativa brasileira (SILVA & SCHNEIDER, 2004).

No Brasil, ao longo da década de 1980, e a partir do processo de redemocratização do País, inicia-se a discussão da importância da abertura de novos canais de participação, debate esse, articulado principalmente pelos movimentos sociais organizados a partir da sociedade civil. A democracia representativa passa a ser contraposta a um novo modelo democrático, o deliberativo ou participativo, que defende que o poder deve ser organizado por instituições construídas coletivamente, através de processos de discussão pública, mediando assim, as relações entre os interesses individuais e coletivos. Segundo Lüchmann (2007): “[...] a legitimidade das decisões políticas advém de processos de discussão que, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem-comum, conferem um reordenamento na lógica de poder tradicional”. (LÜCHMANN, 2007, p. 143).

No Brasil, um exemplo importante do início dessa discussão nos anos 80 é o debate entre os setores políticos de esquerda para a implantação dos “Conselhos Populares”, organizações autônomas populares que se contrapõem às estruturas de poder político, fortalecidas pela democracia representativa:

[...] diversos agentes sociais e políticos (aos quais somam vários cientistas sociais) vão enfatizar a importância da criação de novos canais e mecanismos institucionais que possibilitem a expressão, direta ou, mediada, por novas formas de representação, dos interesses sociais até então excluídos da arena política brasileira. (SILVA & SCHNEIDER, 2004, p. 149).

A existência dessas novas instâncias garantidoras da efetiva participação social na tomada de decisões pôde fortalecer os movimentos sociais, e fez com que os eleitos pelo sistema representativo aumentassem sua responsabilidade diante dessas organizações sociais (CORNWALL *et al.*, 2007). Assim o processo de discussão nesses espaços de participação social é fundamental para a legítima democratização na formulação das políticas públicas.

Por outro lado, a não-participação dos cidadãos nestes espaços de negociação pode ser resultado das características individuais, mas segundo Barreto (2006), é resultado da limitação das possibilidades de participação das atuais instituições democráticas. Por isso, novas instituições, dotadas de canais de participação com melhor eficácia, podem contribuir para a capacitação dos cidadãos em participar e atuar diretamente na construção de políticas públicas (BARRETO, 2006). Porém, a criação desses canais de participação depende de mudanças estruturais nas atuais instituições democráticas. Essas mudanças necessariamente implicam em um novo arranjo de poder e da correlação de forças entre os diversos atores sociais, o que não pode ocorrer sem resistência, conflitos e pressões sociais (SILVA & MARQUES, 2004).

A participação está diretamente ligada ao poder, e as relações de poder são inerentes a todas as relações sociais: “Os espaços nos quais os cidadãos são convidados a participar, assim como aqueles que eles próprios criam, nunca são neutros. As interações dentro deles podem vir a reproduzir, ao invés de contestar, as hierarquias e desigualdades”. (CORNWALL *et al.*, 2007, p. 278). A interdependência entre os atores sociais pode fazer com que os espaços participativos deixem de ser democratizantes, e passem apenas a “reproduzir e legitimar, com o ‘aval da participação’, as relações de dominação previamente existentes”. (SILVA & MARQUES, 2004, p. 19). A desigualdade social faz com que alguns indivíduos criem uma relação de dependência com outros e com isso, passem a não ter autonomia e capacidade de participação nos ambientes de tomada de decisões políticas.

Para o exercício da participação é ainda necessário que seja debatido o papel da cidadania. A cidadania é a denominação da ação que os indivíduos, sejam articulados em grupos sociais ou não, fazem para garantir seus direitos civis, políticos e econômicos, participando assim das decisões de suas comunidades. Podemos entender que o cidadão é aquele que tem sua participação nos processos de tomadas de decisão política legitimada e reconhecida pelo Estado através de espaços e canais de participação. Segundo Cornwall *et al.* (2007): “O cidadão comum - membro da população em geral - tem pouca possibilidade de ser reconhecido nas instituições da democracia, a menos que possa se unir com outros para se constituírem como um ator político e social legítimo”. (CORNWALL *et al.*, 2007, p. 270).

Por outro lado, a participação pode ser um instrumento para o próprio exercício da cidadania. Através de processos participativos é que os indivíduos se tornam cidadãos capazes de legitimar processos de decisões políticas referentes à sua comunidade. A participação é fundamental para a integração de atores sociais anteriormente excluídos dos processos de formulação de políticas públicas, e por isso é inerente a prática democrática e a melhora da eficácia das políticas públicas (SILVA & SCHNEIDER, 2004).

O direito à associação de indivíduos por uma causa ou bem comum é fundamental para que os espaços participativos possam ser verdadeiramente preenchidos e utilizados como forma de discussão e construção de propostas legítimas de políticas públicas. O fortalecimento destas associações, por exemplo, é inerente ao processo de ruptura ou transformação da estrutura de poder político atual, para que assim estes grupos possam influenciar em espaços de tomada de decisões políticas.

A participação é bem mais do que um complemento protetor de uma série de arranjos institucionais: ela também provoca um efeito psicológico entre os que participam, assegurando uma inter-relação contínua entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes dos indivíduos que interagem dentro dela. (PATEMAN, 1992, p. 34 *apud* BARRETO, 2006, p. 46).

A partir de processos participativos os indivíduos transformam sua consciência em relação à comunidade em que vivem, e passam a agir como promotores de políticas e ações voltadas para o seu próprio desenvolvimento, e não mais apenas como espectadores e “clientes” das políticas públicas (BARRETO, 2006).

Contudo, se torna necessário discutir qual é o significado e a verdadeira realidade dos processos participativos para os diferentes atores sociais e políticos. No Brasil, segundo Cornwall *et al.* (2007), existem duas correntes diferentes que definem a participação. A primeira define a participação como uma ampliação da cidadania, contribuindo assim para uma melhor eficiência da democracia; a segunda defende que a participação está ligada à necessidade de adaptação da sociedade diante da diminuição das responsabilidades do Estado como garantidor de direitos aos cidadãos. Ou seja, a primeira estaria ligada à melhoria da democracia representativa e a segunda ligada à ineficiência da mesma, mas ambas defendem a participação como fundamental para o desenvolvimento social (CORNWALL *et al.*, 2007). Este trabalho procura demonstrar que a participação pode ser um instrumento utilizado inicialmente como consequência da ineficiência da democracia representativa, mas pode e está também sendo utilizada como forma de fortalecer a própria democracia. Assim, a participação está relacionada, portanto, à capacidade destas experiências para “rebalancear a articulação entre a democracia representativa e a democracia participativa”. (LÜCHMANN, 2007, p. 146).

Porém, uma tendência visível dos discursos a favor de processos participativos cria a polarização da “boa” participação contra a “má” representação, tendendo a caracterizar o governo como “malvado” e a sociedade civil como “boazinha”. Segundo Cornwall *et al.* (2007), isso está diretamente ligado à falta de articulação entre a democracia representativa e sua melhoria através da adoção de instrumentos de uma democracia participativa (CORNWALL *et al.*, 2007).

O discurso em prol da participação como prática dentro do processo político e como complemento à democracia representativa faz emergir a discussão sobre questões que evitem a utilização de metodologias prontas nas práticas participativas. O perigo consiste em aplicar a diferentes realidades as mesmas metodologias participativas, ignorando, assim o que deve ser primordial na formulação de metodologias participativas: a realidade e os atores envolvidos.

É necessário, por exemplo, analisar se as comunidades envolvidas em processos participativos que visem seu próprio desenvolvimento precisam de capacitação para desenvolver métodos participativos de tomada de decisão, ou se, por outro lado, seus processos “naturalmente” participativos estão sendo ignorados diante de metodologias externas aplicadas a outras realidades (ROMANO, ANDRADE & ANTUNES, 2007). Corre-se o risco, por exemplo, de desconsiderar espaços de participação já existentes como

concluí Cornwall *et al.* (2007): “Com a proliferação de espaços de participação, no Brasil e em outros países, houve uma tentativa simultânea de deslegitimar espaços e formas de participação popular preexistentes”. (CORNWALL *et al.*, 2007, p. 260).

No âmbito das políticas públicas para o desenvolvimento rural, a participação também é reforçada como um instrumento primordial para que a população rural possa influenciar em espaços de tomadas de decisões e de construções de políticas públicas. A FAO, em seu documento final da Conferência Mundial sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural, realizada em 2006, em Porto Alegre, no Brasil, expõe:

As políticas, leis e instituições de Reforma Agrária e desenvolvimento rural devem responder às necessidades e aspirações das populações rurais, levando em consideração fatores de gênero, econômicos, culturais, legais e ecológicos, e, portanto, devem envolver os atores relevantes no processo de tomada de decisões. (FAO/ICARRD, 2006, p. 3).

No Brasil, um exemplo importante de desdobramento de processos participativos na área do desenvolvimento rural foi a partir da criação da linha de crédito de infra-estrutura e serviços dentro do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996. Tal linha de crédito foi destinada inicialmente a municípios com baixo Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), e teve como principal inovação a descentralização dos espaços de tomadas de decisão para sua aplicação. Segundo Silva & Marques (2004), a descentralização das tomadas de decisão do PRONAF, a partir dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDR), foi fundamental para a “a ebulição do debate sobre a participação social e a descoberta do local como ambiente privilegiado para a democratização”. (SILVA & MARQUES, 2004, p. 10). Assim a criação dos Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, compostos por representantes do governo local, federal e da sociedade civil, e a elaboração dos Planos Municipais de Desenvolvimento Rural, foram primordiais para o início da discussão sobre a importância da participação social nos processos de tomada de decisão no meio rural.

Esta mobilização em torno dos conselhos municipais de desenvolvimento rural seria capaz de sustentar a implantação de infra-estruturas e serviços com as qualidades requeridas para o fortalecimento de grupos sociais negligenciados nos processos políticos anteriores. (SILVA & MARQUES, 2004, p. 13).

Assim, a implantação da linha de crédito Infra-estrutura e Serviços do PRONAF foi um fator estimulante para a criação de inúmeros Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável no Brasil, já que através destes Conselhos é que foram feitos os trabalhos de análises dos projetos prioritários e foram tomadas as decisões para a aplicação desta linha de crédito nos municípios. Segundo Silva & Marques (2004), apesar destes Conselhos terem se transformado em espaços de participação democrática nos municípios, diante das

dificuldades de integração entre sociedade civil, governos locais e federais, a tendência foi a criação de meros espaços de gerenciamento e alocação de recursos (SILVA & MARQUES, 2004).

A mobilização para a participação das reuniões dos Conselhos é feita a partir das organizações da sociedade civil, geralmente cooperativas e associações de grupos de agricultores familiares e assentados da Reforma Agrária. No entanto, em comparação aos representantes governamentais, os agricultores é que apresentam menor renda para locomoção até as sedes dos municípios e tempo disponível para efetivar essa participação, portanto é o público alvo que apresenta maiores limitações na participação efetiva nestes espaços (SILVA & MARQUES, 2004). Por isso, apesar de ser um importante canal de participação social na realidade rural brasileira, as diferenças e contrastes sociais ainda afetam a eficiência do funcionamento dos CMDR. Além disso, a diferença de conhecimentos técnicos, e do domínio das práticas governamentais entre os representantes dos governos e da sociedade civil faz com que se mantenham as relações de poder e hierarquias de dominação anteriores, e isso dificulta a construção de novas relações de poder entre a sociedade civil e o governo. Por isso, muitos movimentos sociais rurais ainda se recusam a participar dos Conselhos Municipais Rurais.

Movimentos sociais mais autônomos e ativos se recusam a participar de forma efetiva no âmbito dos Conselhos, exatamente em nome da manutenção daquela autonomia frente ao risco de cooptação. A recusa do MST em participar destes espaços deslegitima e causa um esvaziamento dos mesmos. (SILVA & MARQUES, 2004, p. 18).

Nos assentamentos rurais onde as famílias passaram por períodos de acampamento antes de serem assentadas, é comum a identificação das reuniões e assembléias como espaços de participação na tomada de decisões na luta pela terra. Porém existe, de forma generalizada, uma expectativa por parte das famílias, de que após a criação do assentamento rural, não haja mais necessidade de utilização destes espaços. “Há uma expectativa de que, uma vez recebida a terra, cada família organize sua produção e, mais amplamente, suas relações com outras famílias, com agentes do Estado, políticos, agentes religiosos, da maneira que consideram ‘natural’”. (COMERFORD, 2008, p. 184).

Na ocasião da criação de associações dos assentados ou da continuidade da ligação das famílias com os movimentos sociais de luta pela terra, os espaços da reunião e da assembléia continuam ativos, e trazem à tona as dificuldades e especificidades para que estes sejam realmente espaços de democratização. Segundo Comerford (2008), as reuniões acabam sendo espaços de disputas de legitimidade dos indivíduos diante do grupo e das organizações do governo ou da sociedade civil que trabalham ou têm interesse no

assentamento (COMERFORD, 2008). Além disso, talvez por falta de legitimidade do espaço da reunião ou assembléia:

Há reclamações relativamente freqüentes [...] de que as reuniões 'não resolvem nada', de que as discussões prolongam-se muito sem nenhuma conclusão, ou, ainda, de que as decisões tomadas, muitas vezes, não são respeitadas. (COMERFORD, 2008, p. 183).

As reuniões passam, ao longo do tempo a se caracterizar como momentos de apresentação pública, onde alguns participantes se tornam espectadores e outros apresentadores, o que descaracteriza esses espaços como instrumentos de práticas democratizantes (COMERFORD, 2008). Diante da dificuldade de participação nestes espaços, se torna geralmente freqüente a confiança em atores sociais mais experientes, mas segundo Cornwall *et al.* (2007) a tendência é que os atores sociais mais experientes passem a dominar os espaços participativos: “[...] dominando o debate, agindo como barreiras e servindo de guardiões do conhecimento sobre o que está acontecendo nas relações com o governo”. (CORNWALL *et al.*, 2007, p. 282). Isso se dá, pois existem grandes dificuldades para que os atores sociais se tornem canais legítimos de participação, já que a maioria das organizações sociais mantém certa posição de dependência em relação às instituições governamentais, que muitas vezes são responsáveis pela criação das próprias organizações sociais (SILVA & MARQUES, 2004).

Diante de várias experiências frustrantes na criação de espaços ditos participativos, é preciso questionar qual é o principal objetivo da utilização deste instrumento na contribuição da construção de um desenvolvimento sustentável. Um risco é a criação de múltiplos espaços de participação que não estão diretamente relacionados às tomadas de decisões políticas. É preciso aperfeiçoar os processos de criação destes espaços participativos para que não sejam apenas espaços onde as relações de dominação e poder se reproduzam.

Segundo Silva & Marques (2004), o desenvolvimento sustentável está ligado à complexificação dos problemas, o que exige a criação de um novo ponto de vista socioambiental dos mesmos, para isso é necessário que os canais de participação considerem também os componentes culturais da realidade de cada grupo social envolvido (SILVA & MARQUES, 2004). Assim, conforme afirma Cornwall *et al.* (2007): “As práticas relacionadas com participação, cidadania e democracia também precisam ser entendidas como práticas culturais, que podem receber diferentes sentidos em diferentes sociedades”. (CORNWALL *et al.*, 2007, p. 273).

## **2 A PESQUISA NO PDS SÃO LUIZ**

Este capítulo pretende expor as diferentes metodologias de pesquisa adotadas na elaboração deste trabalho, assim como apresenta os dados coletados com a realização destas pesquisas. Como este trabalho é resultado de duas diferentes etapas de intervenção na área do PDS São Luiz, torna-se necessário o esclarecimento sobre as diferenças entre cada momento e sobre a composição dos resultados com cada uma destas intervenções. Para isso são descritas todas as etapas da pesquisa caracterizando cada uma delas: a pesquisa teórica desenvolvida ao longo dos anos de 2007 e 2008; a pesquisa participante, desenvolvida entre julho de 2006 e janeiro de 2007, no PDS São Luiz; e por fim a pesquisa social qualitativa desenvolvida entre julho e outubro de 2008, também no PDS São Luiz.

A apresentação dos dados coletados inicia-se com a necessária exposição das características do processo de implantação de um Projeto de Reforma Agrária e as suas diferentes categorias. Segue-se então uma descrição dos processos de aquisição da área, elaboração dos documentos iniciais, licenciamento ambiental, seleção das famílias e utilização dos créditos. Posteriormente são discutidas as relações entre a categoria PDS, proposta pelo governo, e a Comuna da Terra proposta pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), as quais dialogam nos casos de implantação de Projetos de Reforma Agrária diferenciados no estado de São Paulo, ligados ao MST.

São expostas, então, as características físicas da área do PDS, tais como o uso e ocupação do território anteriormente ao processo de implantação do mesmo. Assim como os processos de aquisição da área e de criação do PDS e os conflitos socioambientais enfrentados nestes processos. Também compõe este capítulo a descrição dos principais pontos do Plano de Utilização do PDS São Luiz, desenvolvido pela equipe de Assistência Técnica, Social e Ambiental e de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATES/ATER) em parceria com diversas instituições e com as próprias famílias do PDS. Este Plano de Utilização é utilizado formalmente para dar continuidade ao desenvolvimento do PDS e na aplicação dos créditos.

Por fim o capítulo descreve as atividades de desenvolvimento do PDS: a seleção das famílias; a utilização dos créditos; as atividades de planejamento; o desenvolvimento dos projetos coletivos; e as características das áreas individuais.

## 2.1 A PESQUISA SOCIAL

A pesquisa pode ser entendida como a construção do conhecimento, ou como a sistematização de informações com o objetivo de construir um conhecimento relevante para o contexto estudado. “O conhecimento pertinente é o que é capaz de situar qualquer informação em seu contexto e, se possível, no conjunto em que está inscrito”. (DEMO, 2004, p. 4). Segundo Moroz & Gianfaldoni (2006) a pesquisa teórica se baseia na análise de dados bibliográficos, a fim de produzir novas reflexões sobre um determinado assunto, e a pesquisa empírica é feita através da coleta de dados sobre fatos, indiretamente ou diretamente (MOROZ & GIANFALDONI, 2006).

O termo pesquisa nos remete à coleta de dados numéricos, à análise destes através de fórmulas e à conclusão com resultados concretos. As hipóteses são refutadas ou confirmadas através da análise dos dados. Esta definição empírica está ligada à área das ciências exatas, onde a pesquisa quantitativa é comumente utilizada.

Na área das ciências sociais não é diferente, existem dados a serem coletados em função da hipótese a ser comprovada ou refutada, mas como não são dados numéricos analisados através de fórmulas específicas, surge o termo pesquisa qualitativa para tratar dessa área do conhecimento, em contrapartida à pesquisa quantitativa. Segundo Demo, “o termo ‘Pesquisa Qualitativa’ surge principalmente para retratar as pesquisas na área de ciências humanas”. (DEMO, 2004, p. 6).

Quando a ciência trata de relações, dinâmicas e comportamentos humanos em um determinado grupo social é comum que os resultados não se tornem a imposição do conhecimento, mas contribuam para este através da análise dos processos sociais. Por isso, o cientista ou pesquisador acaba por ser o estimulador de processos que facilitem a construção de novos rumos, conhecimentos ou análises do próprio grupo social estudado. A pesquisa social qualitativa pode passar por diferentes meios de intervenção, conforme seu principal objetivo. A entrevista, adotada geralmente como instrumento para a coleta de dados, deve ser moldada conforme os assuntos ou relações sociais as quais se pretende analisar.

No caso da agricultura familiar ou de famílias assentadas, os processos produtivos são relevantes no que diz respeito a análise dos processos de tomadas de decisões e da estrutura e relação social. Segundo Villaberde (2002), são três os aspectos fundamentais para se aproximar de uma análise qualitativa das relações sociais na agricultura familiar: tipo de atividade que realizam e os critérios de escolha dessas atividades; organização do trabalho individual e participação em grupos; e como se realiza cada atividade. (VILLABERDE, 2002).

Uma comunidade é protagonista fundamental de seu desenvolvimento, que deve ser endógeno e não imposto através da simples transferência de conhecimento. Com isso, a pesquisa qualitativa tem dois princípios básicos: o primeiro é a produção de conhecimento engajado politicamente, conhecimento este munido de ideologias e de situações práticas enfrentadas por um grupo social, por exemplo, munido de compromisso com mudanças concretas; o segundo diz respeito a sua ligação com processos sociais emancipatórios, ou seja, o conhecimento é produzido com e para a utilização de um grupo social, gerando o principal resultado do processo participativo: a conquista (DEMO, 2004).

O termo pesquisa qualitativa evoluiu para pesquisa participante ou pesquisa participativa, onde a participação do sujeito pesquisado é parte fundamental do processo de pesquisa. “O que se pode chamar de pesquisa participativa é aquilo que consegue aliar a produção de conhecimento com a participação do público que é possuidor deste conhecimento”. (DEMO, 2004, p. 13).

O principal resultado da pesquisa participativa para o público pesquisado e participante é o conhecimento mais aprofundado dos fenômenos sociais que este determinado grupo está vivendo. Seus resultados produzidos pelas interações entre os indivíduos e organizações, retroagem sobre os mesmos de maneira a gerar um maior autoconhecimento e com isso proporcionar novas tomadas de decisões rumo ao desenvolvimento desejado. “A construção do conhecimento [é] capaz de gerar posse e autonomia dos processos de desenvolvimento por parte dos sujeitos que fazem parte dele”. (DEMO, 2004, p. 12).

O pesquisador tem, portanto, na pesquisa qualitativa ou participante, um papel delicado e fundamental na contribuição para o desenvolvimento social. “Reconhecendo a todos e fazendo-se reconhecer por todos, os pesquisadores terminaram por se transformar no vetor de um possível reconhecimento mútuo de todos” (D’INCAO & ROY, 1995:17).

## **2.2 A COLETA DE DADOS NO PDS SÃO LUIZ**

Este trabalho é resultado de três etapas distintas de pesquisa. A primeira etapa da pesquisa foi baseada no estudo e na revisão bibliográfica sobre Reforma Agrária, desenvolvimento rural e participação social no Brasil, e pode ser definida como a pesquisa teórica desenvolvida ao longo dos anos de 2007 e 2008. Assim foi construído o capítulo 1 como forma de dar subsídios teóricos e contextualizar as discussões pretendidas na análise do estudo de caso, o PDS São Luiz, em Cajamar. Essa etapa do trabalho foi fundamental para a reflexão sobre o entendimento da construção do desenvolvimento rural sustentável dentro do processo mais amplo da Reforma Agrária no Brasil. Já o estudo dos processos de

participação social dentro do desenvolvimento rural sustentável foi o ponto de partida escolhido para o embasamento das discussões em torno da análise do estudo de caso.

Com isso, o trabalho de pesquisa teve continuidade para a construção do contexto específico do estudo de caso. Foi realizada, então, uma pesquisa sobre quais são as principais características de um Projeto de Reforma Agrária e mais especificamente da categoria Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), seu histórico, objetivos e principais características. A partir daí, identificou-se a necessidade de relacionar a categoria PDS com a proposta da Comuna da Terra, do MST, movimento social do qual fazem parte as famílias do PDS São Luiz. O PDS foi a categoria encontrada pelo Estado para a criação de tal Projeto de Reforma Agrária e a Comuna da Terra é a proposta para o projeto por parte do MST.

A segunda etapa da pesquisa pode ser caracterizada como pesquisa participante. Esta etapa do trabalho foi subsidiada pelos dados obtidos durante o trabalho como Assistente de Desenvolvimento Agrário II, através do convênio entre a Fundação de Estudos Agrícolas e Florestais (FEPAF) e INCRA dentro do programa ATES. Durante o período de julho de 2006 a janeiro de 2007 tive a oportunidade de trabalhar junto ao PDS São Luiz como técnica da ATES, tendo acompanhado as fases de pré-assentamento e de seleção das famílias, assim como desenvolvi, em conjunto com as famílias e outras instituições, o Plano de Utilização do PDS São Luiz. É resultado desta etapa a análise do processo dos conflitos socioambientais no processo de criação do PDS, assim como a construção do Plano de Utilização do PDS como ferramenta de desenvolvimento do mesmo. Estes resultados foram fundamentais para a elaboração do histórico de criação e de desenvolvimento do PDS São Luiz. Segundo Demo (2004): “a realidade se descreve mediante o processo pelo qual uma comunidade desenvolve suas próprias teorias e soluções sobre si mesma”. (DEMO, 2004, p. 96).

Partiu-se, então, de um diagnóstico inicial sobre o estudo de caso deste trabalho, que segundo Demo (2004), é fundamental para:

[...] o levantamento dos principais problemas que a comunidade enfrenta; [a] especificação dos recursos humanos e matérias disponíveis e o provimento de outros possíveis; [e a] detecção de componentes organizacionais formais e não formais já existentes para a solução de problemas. (DEMO, 2004, p. 100).

A terceira etapa da pesquisa se deu na coleta de dados baseada em entrevistas com as famílias e com o técnico atuante no PDS atualmente, portanto pode ser caracterizada como pesquisa social qualitativa. O envolvimento inicial com as famílias do PDS teve duas conseqüências importantes para esta etapa da pesquisa: primeiro a facilidade de inserção na área e de aproximação com as famílias para a coleta de dados; e segundo a dificuldade

de discernir o momento anterior do atual, como técnica de ATES e como pesquisadora. Por já ter tido um papel social na área do assentamento como técnica de ATES, precisei, no momento inicial do meu retorno esclarecer a mim mesma e as famílias, que estava ali desempenhando outro papel e tarefa, diferentes da anteriormente conhecida por todos. Precisei deixar claro que agora não fazia mais parte da equipe de ATES, que não possuía mais nenhum vínculo com o Estado ou com o movimento social. Meu vínculo agora era com a Universidade e com o trabalho que estava desenvolvendo. É claro que existem muitas vantagens por ter conhecido as famílias anteriormente, tais como facilidade de diálogo e abertura para o mesmo, mas, no entanto, tive que ter especial cautela para me desfazer também dos meus papéis anteriores com as famílias e com o PDS. Apesar de ter sido fundamental o meu trabalho como técnica de ATES na escolha do estudo de caso foi inevitável a dificuldade que este histórico trouxe para o desenvolvimento da pesquisa de campo.

Para a coleta de dados em campo foram definidos três principais instrumentos: o reconhecimento da área e o levantamento fotográfico da mesma; as entrevistas com o técnico atuante e com seis famílias do PDS; e a análise dos processos administrativos de criação, seleção e desenvolvimento do PDS São Luiz no INCRA. Na entrevista realizada com o técnico, através de um relato das atividades que haviam ocorrido no PDS, foram identificados os principais pontos a serem abordados nas entrevistas com as famílias. Foi realizada, então, uma entrevista piloto com uma das famílias a fim de aprimorar a abordagem dos assuntos para compor os dados do trabalho. Essa primeira entrevista foi feita de maneira semi-estruturada, ou seja, as perguntas abertas tiveram o objetivo de definir qual era a melhor maneira de chegar aos pontos identificados como chave para coleta dos dados. Nesta primeira entrevista seguiu-se o seguinte roteiro de perguntas:

1. Qual é a composição familiar? (quantas pessoas e quais as idades)
2. Qual é a origem da família? (de onde vieram e o histórico até chegar ao PDS)
3. Quais foram os trabalhos anteriores? (quais eram as ocupações dos familiares)
4. O que entende por “participação”?
5. O que entendem por “planejamento”?
6. Como é o planejamento no PDS?
7. Quais são as dificuldades já superadas no PDS?
8. Quais são as dificuldades ainda não superadas no PDS?
9. Quais os principais desafios do PDS?

Os resultados obtidos com a entrevista piloto possibilitaram uma primeira visualização das dificuldades que seriam enfrentadas com as outras entrevistas. A mais visível seria a dificuldade das famílias dissociarem a pesquisa que seria feita do meu trabalho anterior como técnica de ATES. Com isso, foi incorporada a cada entrevista realizada uma conversa

para melhor entendimento das partes sobre o meu papel naquele momento. Assim, ao longo da entrevista as famílias se sentiram mais livres para conversar sobre outros assuntos do cotidiano do PDS.

Outra estratégia utilizada que gerou importantes resultados foi a elaboração de croquis das áreas de produção individual de cada família. O croqui foi utilizado como ponto de partida para a conversa, assim ficou claro que a intenção das entrevistas era mapear as atividades de cada família individualmente e coletivamente, para entender quais são as dificuldades e percepções das atividades coletivas, participativas e suas relações com os trabalhos individuais. Após a elaboração dos croquis foi proposta uma visita guiada às áreas de produção individual, onde as famílias puderem mostrar as dificuldades superadas, aquelas que estavam enfrentando e seus planejamentos. Notou-se, ao longo das entrevistas que era importante conversar sobre a produção de cada família, como essa se dava e de que forma era estruturado o trabalho. Com isso ficavam mais fáceis os diálogos sobre a participação da família nos projetos caracterizados como coletivos com seus respectivos planejamentos participativos. As entrevistas foram abertas, mas quando necessário foi consultado um roteiro predefinido, caracterizando-as, em alguns momentos, como semi-estruturadas. O roteiro utilizado quando necessário ou como segurança para que tivéssemos transcorrido por todos os assuntos relevantes para a pesquisa foi o seguinte:

1. Conversa inicial para esclarecimentos sobre a pesquisa.
2. Dados da família (composição, origem e ocupações anteriores)
3. Elaboração de croqui da área do quintal.
4. Passeio pelo quintal.
5. Quando e de quais projetos coletivos a família participou. Motivos da permanência ou desistência da participação.
6. Quais são as dificuldades já superadas.
7. Quais são as dificuldades ainda não superadas.
8. Quais os principais desafios para o futuro.

## **2.3 CARACTERÍSTICAS GERAIS DO PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DE PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA**

Os principais caminhos pelos quais se obtêm áreas para a Reforma Agrária no Brasil são: a desapropriação por interesse social; a arrecadação de terras devolutas; a compra direta; e a utilização de crédito fundiário. Independentemente dos meios de aquisição das áreas destinadas a Reforma Agrária, segundo o INCRA, existem hoje três tipos de categoria de Projetos de Reforma Agrária: O Projeto de Assentamento (PA); o Projeto Agroextrativista (PAE); e o Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) (INCRA/MDA, 2006).

Antes da obtenção da área ou quando existe a possibilidade de implantação de um Projeto de Reforma Agrária, o INCRA, no caso do Estado de São Paulo, em parceria com a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Carlos Gomes” (ITESP), elabora o Laudo de Vistoria. Este laudo é feito a partir do estudo socioambiental da área, descrevendo o uso e a ocupação atual da mesma, as características do solo, da vegetação e dos cursos d’água, as benfeitorias existentes, as principais características sociais, e as atividades econômicas da região. O Laudo de Vistoria indica, a partir das características socioambientais da área e de seu entorno, a viabilidade de ser implantado um Projeto de Reforma Agrária na mesma. Caso o laudo avalie positivamente a área, é também definido o número de famílias a serem assentadas (capacidade de assentamento) e o valor das benfeitorias existentes na área, no caso da necessidade de indenização pelas mesmas, assim como é elaborado o Relatório de Viabilidade Ambiental.

Quando da decisão de implantação do Projeto de Reforma Agrária se inicia o processo de Licenciamento Ambiental do mesmo. A Resolução CONAMA N<sup>o</sup> 387, de 27 de dezembro de 2006, define que o principal objetivo do processo de Licenciamento Ambiental “é o de evitar riscos e danos ao ser humano e ao meio ambiente sobre as bases do princípio da precaução”. (CONAMA, 2006, p. 1).

A mesma resolução define que a Licença Ambiental de um Projeto de Reforma Agrária é obtida através de dois tipos de procedimentos: a Licença Prévia (LP) e a Licença de Instalação e Operação (LIO). A Licença Prévia (LP) é concedida durante a fase preliminar do Projeto de assentamento e aprova sua localização, concepção e viabilidade ambiental, além de expor diretrizes para a fase posterior de licenciamento.

Após a criação do assentamento através de publicação de Portaria específica, a próxima etapa é a elaboração do Projeto de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) ou do Plano de Utilização (PU), nos casos das categorias PAE e PDS. Tais documentos definem de maneira mais precisa a proposta de implantação do Projeto de Reforma Agrária, descrevendo quais serão as principais atividades das famílias assentadas e como as mesmas ocuparão e utilizarão a área. O prazo de validade da Licença Prévia é de cinco

anos e, depois de decorrido este prazo é necessária a emissão da Licença de Instalação e Operação (LIO) (CONAMA, 2006).

A LIO autoriza a implantação do assentamento, avaliando a viabilidade técnica e ambiental das atividades propostas pelo PDA ou pelo PU. Em decorrência do longo período que pode ocorrer entre a solicitação e a emissão da LIO (cento e vinte dias), pode se concretizar um acordo entre o órgão ambiental competente e o INCRA, para instalação de infra-estrutura mínima essencial para a sobrevivência das famílias no período de pré-instalação do assentamento. A Resolução CONAMA Nº 387, de 27 de dezembro de 2006, ainda define que o órgão ambiental competente deverá tratar como prioritários os processos de pedido de licenças ambientais para os Projetos de Reforma Agrária. Por fim, o prazo de validade da LIO é de quatro a dez anos, e deve ser renovada conforme necessidade ou quando decorridos os prazos de validade (CONAMA, 2006:03).

A partir do momento em que o Projeto de Reforma Agrária é criado através da publicação de Portaria do INCRA, as etapas de seleção das famílias, de implantação de infra-estrutura básica e de concessão de créditos podem ser realizadas. Os trabalhos realizados a partir deste momento são feitos através dos Programas de Assistência Técnica, Social e Ambiental (ATES), e de Assistência Técnica Extensão Rural (ATER) ou diretamente pela equipe técnica do INCRA. O ATES/ATER funciona de forma descentralizada, através de parcerias do INCRA com instituições públicas, entidades privadas e organizações não-governamentais. Os três mil técnicos que atuam no Programa acompanham as famílias desde a implantação do assentamento e recuperação das unidades familiares, até orientação de acesso ao crédito, implantação de agroindústrias coletivas, novas estratégias de comercialização, inclusão produtiva das mulheres e integração do assentamento ao desenvolvimento da região. O incentivo à produção agroecológica, a recuperação de áreas degradadas e a preservação das reservas naturais também são ações realizadas pelas equipes do Programa ATES/ATER (MDA, 2006).

O processo de seleção das famílias é definido pela Norma de Execução INCRA Nº 45, de 25 de agosto de 2005, que define, entre outros, os critérios de prioridade de assentamento das famílias:

A política de Reforma Agrária poderá priorizar a seleção de famílias identificadas, por coleta de informações, nas condições precárias de habitação ou moradia, saúde, insuficiência de renda, falta de acesso à educação, ou através de outro indicador social, tais como, aspectos demográficos, trabalho e rendimento, educação e condições de vida [...]. (INCRA, 2005a, p. 2).

O cadastro inicial das famílias é feito no Sistema de Informação da Reforma Agrária (SIPRA), um banco de dados nacional, que cruza informações para impedir que um mesmo candidato seja assentado em diferentes Projetos de Reforma Agrária. Todos os membros da

família a ser assentada entregam ao INCRA documentos que comprovem sua aptidão segundo os critérios definidos pelo artigo 6º da Norma de Execução INCRA Nº 45, de 25 de agosto de 2005<sup>(2)</sup>, conforme exposto na tabela abaixo:

**Tabela 5** - Condições para ser beneficiário (a) do Programa Nacional de Reforma Agrária, conforme define a Norma de Execução INCRA Nº 45, de 25 de agosto de 2005.

<b>Norma de Execução INCRA Nº45, de 25 de agosto de 2005</b>	
<b>Artigo 6º</b>	<b>Condições para ser beneficiário (a) do Programa Nacional de Reforma Agrária</b>
<b>I</b>	Não ser Funcionário (a) Público
<b>II</b>	Não possuir renda não-agrícola da família superior a três salários mínimos
<b>III</b>	Não ser proprietário (a) de empresa ou estabelecimento comercial
<b>IV</b>	Não ser ex-beneficiário (a) da Reforma Agrária
<b>V</b>	Não ser proprietário (a) de imóvel rural com área superior a um módulo rural
<b>VI</b>	Não ser portador (a) de deficiência física que impossibilite a atividade na agricultura
<b>VII</b>	Não ser estrangeiro (a) não-naturalizado
<b>VIII</b>	Não ser aposentado (a) por invalidez
<b>IX</b>	Não ser condenado (a) na Justiça com pena pendente de cumprimento

Fonte: adaptado de INCRA, 2005a.

A partir do cumprimento destes critérios, caso haja maior número de candidatos em relação à capacidade de assentamento, é feita uma pontuação que prioriza as famílias com maior força de trabalho (pessoas aptas ao trabalho na agricultura). A definição das famílias que participarão do processo de seleção é feita, geralmente, em espaços coletivos de negociação entre a comunidade acampada e a equipe de ATES/ATER. A próxima etapa do processo de seleção é a homologação dos candidatos no SIPRA, que legalmente oficializa a condição da família como assentada no Programa Nacional de Reforma Agrária. Assim as famílias assinam um contrato com o INCRA, assumindo a responsabilidade de desenvolver as atividades conforme o Projeto de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) ou o Plano de Utilização (PU). Alguns documentos assinados após a homologação das famílias se diferenciam conforme a categoria de Projeto de Reforma Agrária a ser implantada, conforme exposto mais adiante.

Para dar início ao processo de desenvolvimento do assentamento, é concedido a cada família o Crédito Instalação, com os seguintes componentes: Apoio Inicial (dois mil e quatrocentos reais); Aquisição de Materiais de Construção (cinco mil reais); Fomento (dois mil e quatrocentos reais); Adicional do Semi-Árido (mil e quinhentos reais); e Recuperação de Materiais de Construção (três mil reais), como define a Instrução Normativa Nº 19, de 06 de setembro de 2005<sup>(3)</sup> (INCRA, 2005b).

<sup>(2)</sup> A Norma de Execução Nº 45, de 25 de agosto de 2005, a qual trata do processo de seleção das famílias dentro do Programa Nacional de Reforma Agrária se encontra no ANEXO 1 deste documento.

<sup>(3)</sup> A Norma de Execução Nº 19, de 06 de setembro de 2005, a qual trata do Crédito Instalação, dentro do Programa Nacional de Reforma Agrária se encontra no ANEXO 2 deste documento.

Em um assentamento novo localizado no Estado de São Paulo, por exemplo, o Crédito Instalação será composto pelo Apoio Inicial (dois mil e quatrocentos reais) para a aquisição de insumos agrícolas e alimentação, posteriormente pela Aquisição de Materiais de Construção (cinco mil reais), e finalmente pelo Fomento (dois mil e quatrocentos reais), para aquisição de insumos para a atividade agrícola. A modalidade Adicional do Semi-Árido é utilizada para a melhoria do acesso à água em assentamentos localizados nas regiões Semi-Áridas e a modalidade Recuperação de Materiais de Construção é utilizada em assentamentos enquadrados no Programa Nacional de Recuperação de Assentamentos Rurais (INCRA, 2005c).

Em agosto de 2006 foi firmado um acordo entre a Superintendência Regional do INCRA no Estado de São Paulo e a Caixa Econômica Federal, visando o aumento do valor do crédito de Aquisição de Material de Construção. Assim a família assentada pode optar por um financiamento a mais na construção da habitação junto a Caixa Econômica Federal, cujo valor varia de seis mil reais a doze mil reais, conforme o número de habitantes do município de localização do Projeto de Reforma Agrária (INCRA, 2005c).

Todos os créditos de Apoio Inicial são utilizados de forma coletiva, ou seja, o assentamento cria uma conta bancária única, onde é depositado o valor total dos créditos do assentamento, assim as famílias podem optar por aplicar o recurso, obtendo rendimento extra a ser utilizado em atividades coletivas. As compras, aquisições e execução dos serviços são organizadas pelas famílias assentadas com apoio da equipe de ATES/ATER.

Após a utilização do crédito Apoio Inicial, as famílias assentadas têm acesso ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), de forma individual. Cada família pode emitir a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), e junto ao Banco do Brasil fazer o pedido deste crédito, apresentando projeto técnico para a aplicação do mesmo. O PRONAF é dividido em sete categorias: Custeio; Investimento; Agroindústria; Floresta; Mulher; Jovem; e Agroecologia. A família assentada pode acessar o PRONAF conforme perfil da atividade a ser desenvolvida, e o valor de cada crédito varia conforme o histórico de participação da mesma no programa (INCRA, 2005d).

A implantação de estradas, sistemas de distribuição de água e energia elétrica no assentamento são realizados pelo INCRA em parceria com outros órgãos federais, estaduais ou municipais.

Como visto anteriormente os Projetos de Reforma Agrária podem, hoje, se enquadrar em três diferentes tipos de categoria de assentamento. As diferenças entre estas categorias se dão principalmente pela forma como são demandados e criados os assentamentos, seja pelo próprio governo, por grupos organizados ou entidades representativas. A categoria de assentamento a ser adotada em cada caso, também é escolhida conforme o perfil das atividades a serem desenvolvidas e as características ambientais da área. Alguns

documentos gerados e relações institucionais são diferentes em cada categoria, assim como a forma do desenvolvimento dos trabalhos e as titulações e concessões de uso da terra. A tabela a seguir resume as principais diferenças entre estas categorias de assentamento, em relação às fases de desenvolvimento dos Projetos de Reforma Agrária.

**Tabela 6** - Diferentes categorias e fases de desenvolvimento dos Projetos de Reforma Agrária.

<b>Fases / Categorias</b>	<b>Projeto de Assentamento (PA)</b>	<b>Projeto de Assentamento Agroextrativista (PAE)</b>	<b>Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS)</b>
<b>Iniciativa de criação</b>	INCRA, Movimentos Sociais ou Governo	Movimentos Sociais, grupos organizados já residentes na área	INCRA, Movimentos Sociais, Órgãos Ambientais - compromisso de gestão compartilhada entre estas entidades
<b>Cadastramento e Seleção das famílias</b>	Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA)	Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) - ser População Tradicional reconhecida / autorizada pela entidade requerente	Sistema de Informação de Projetos de Reforma Agrária (SIPRA) – com aprovação do movimento social
<b>Público Alvo</b>	Agricultor Tradicional	População Tradicional: ribeirinhos, pescadores, castanheiros, seringueiros, babaqueiros, sisaleiros, etc...	Agricultor Tradicional que se comprometa a trabalhar com o uso racional dos recursos naturais e práticas agroecológicas
<b>Responsabilidade de implantação e desenvolvimento dos projetos</b>	INCRA	INCRA e grupos organizados da área	INCRA, Movimentos Sociais, Órgãos Ambientais, Organizações Não-governamentais, Universidades e outros
<b>Documentos gerados</b>	Laudo de Vistoria e Projeto de Desenvolvimento do Assentamento (PDA)	Laudo de Vistoria e Plano de Utilização (PU) O Plano de Utilização (PU) da área deve reger o modo como se dará o uso das áreas comuns do assentamento, assim como as regras à que esse uso será submetido	Laudo de Vistoria e Plano de Utilização (PU)
<b>Topografia</b>	Individual	Perimetral	Perimetral
<b>Titulação</b>	Individual	Coletiva	Coletiva
<b>Consolidação</b>	Titulação	Concessão de Direito Real de Uso	Concessão de Direito Real de Uso e Termo de Cooperação Técnica com entidades ambientais

Fonte: adaptado de INCRA, 2006.

## 2.4 O PDS E A COMUNA DA TERRA

O movimento ambientalista no estado do Acre, representado na década de oitenta por Chico Mendes, teve um papel importante no início dos debates sobre a compatibilidade entre a conservação ambiental e as práticas agrícolas e extrativistas da agricultura familiar, principalmente através do Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS). Um dos resultados deste debate foi a criação da categoria Reserva Extrativista (RESEX) como Unidade de Conservação (UC), junto ao Ministério do Meio Ambiente. Com isso, a possibilidade de aliar práticas conservacionistas e agroextrativistas em uma mesma área se torna um forte argumento dentro dos movimentos sociais ambientalistas e ligados à agricultura familiar. A RESEX pode ser entendida como o primeiro espaço territorial protegido pelo Estado onde são permitidas as atividades extrativistas partindo de planejamentos econômica e ambientalmente sustentáveis, aprovados pelo órgão ambiental responsável.

Os seringueiros, que tiveram como representante máximo Chico Mendes, estão entre os primeiros que perceberam que a aliança com os movimentos ambientalistas poderia render frutos a reivindicações sindicais de sua organização. Assim, conseguiram que as reservas extrativistas fossem demarcadas, aliando a garantia de sustento dos 'povos da floresta' com a prática de uso sustentável do meio ambiente. (ESTERCI & VALLE, 2003, p. 1).

A primeira categoria de Projeto de Reforma Agrária entendida como o início do processo de debate da compatibilidade de atividades agrícolas, extrativistas e florestais em uma mesma área, é o Projeto de Assentamento Extrativista (PAE), instituído pelo INCRA através da Portaria Nº 627, de 30 de julho de 1987. Se comparados Projetos de Reforma Agrária com Unidades de Conservação o PAE corresponde à RESEX. Com o avanço dos diálogos entre o poder público e os movimentos sociais, outras formas de organização espacial e produtiva começaram a ser implantadas. Assim, a categoria de assentamento Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS) foi criada em 1999, através de um grupo de trabalho composto pela sociedade civil organizada representada pelo Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS), e pelo governo representado pelo INCRA, e pelos Ministérios do Meio Ambiente e do Desenvolvimento Agrário.

O PDS, então, seria adequado para ser implantado em áreas de interesse ambiental e com populações não reconhecidas como tradicionais, mas aptas a desenvolverem projetos sustentáveis na agricultura, envolvendo técnicas da agroecologia, por exemplo. O principal desafio desta categoria de Projeto de Reforma Agrária é demonstrar que é possível promover modelos diferenciados de uso e ocupação do território, e através desses modelos, recuperar e conservar o meio ambiente, propondo um desenvolvimento econômico, social e ambiental diferenciado. As bases de implantação do PDS são:

O atendimento das especificidades locais e regionais ao invés de considerar apenas o potencial agrícola da terra; o interesse ecológico, além do social; a concessão de uso da terra, por determinado período, para a exploração coletiva, obedecendo à aptidão da área combinada à vocação das famílias de produtores rurais; e o interesse ecológico de recomposição do potencial original da área. (INCRA, 2006, p. 19).

O PDS define alguns instrumentos de gestão ambiental com o intuito de aliar a produção agrícola à preservação ambiental, e potencializar a organização social como forma de fortalecer o planejamento e a gestão das ações do assentamento. Um dos instrumentos legais de gestão socioambiental do PDS é o Contrato de Concessão Real de Uso, sob condição resolutiva, com tempo determinado de duração, de inicialmente cinco anos. Ele é assinado pelo INCRA e cada família beneficiária do projeto. Seu objetivo é garantir que cada família tenha direito de uso de uma determinada parcela, não sendo esta uma área emancipável, a área ou as parcelas do PDS não podem ser tituladas. Ou seja, o PDS inova, pois a área do assentamento é utilizada sob as normas de um contrato de Concessão Real de Uso, o que garante que as atividades nela desenvolvidas sejam feitas de acordo com os objetivos do projeto (INCRA, 2006).

O Termo de Compromisso Coletivo é outra forma de manter a característica condominial do projeto de assentamento da categoria PDS, responsabilizando o “coletivo” pelas atividades e usos da área, comprometendo-se este coletivo a zelar pela área total do assentamento. Este Termo de Compromisso determina as obrigações e restrições das ações das famílias no desenvolvimento das atividades do assentamento, e é elaborado a partir do Plano de Utilização (PU) do PDS.

Como o PDS é uma categoria que tem o objetivo de garantir legalmente a preservação ambiental, busca-se no seu planejamento a parceria com as instituições ambientais regionais e locais. Esta parceria visa o apoio destas instituições no desenvolvimento das atividades ambientais do assentamento. Outro instrumento é o Termo de Compromisso Ambiental, assinado pelo INCRA, pelas instituições parceiras e por todas as famílias. Define, portanto, os papéis de cada ator no desenvolvimento das ações previstas no Plano de Utilização (PU). Podem ser firmados, ainda, termos de cooperação técnica entre as instituições parceiras do PDS, orientando as atividades agroambientais do projeto, com o objetivo de viabilizar a conservação, como também a recuperação ou ampliação dos recursos naturais.

Além disso, com a utilização dos instrumentos de gestão ambiental disponíveis na legislação brasileira, os processos de uso sustentável, recuperação e manutenção dos recursos naturais em pequenas propriedades agrícolas podem ser viáveis. “É preciso encontrar mecanismos de exercício de atividades sustentáveis, permitidas em áreas de

proteção ambiental, de maneira que o agricultor não tenha que deixar o exercício da atividade agrária [para preservar o meio ambiente]”. (ALMEIDA, 2005, p. 8).

No estado de São Paulo, de 2004 a 2008, foram criados 14 Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS). Destacam-se dois grupos diferenciados: o primeiro é composto por grandes áreas de remanescentes florestais, como é o caso dos dois PDS criados na região do Vale do Ribeira, área com maior remanescente de Mata Atlântica do estado; o outro grupo é composto por pequenas áreas geralmente próximas a centros urbanos e com alguma relevância ambiental. A exceção destes dois grupos é o PDS Comunidade Remanescentes do Quilombo da Caçandoca, o primeiro quilombo incluído no programa de créditos da Reforma Agrária, em Ubatuba.

**Tabela 7** - Projetos de Desenvolvimento Sustentável (PDS) criados no Estado de São Paulo até 01 de setembro de 2008, respectivas datas de criação, área e nº de famílias assentadas.

Município	Nome	Data de Criação	Área (ha)	Nº de famílias
Serrana	PDS Sepé Tiaraju	20/set/04	797,75	79
Eldorado	PDS Assentamento Agroambiental Alves, Teixeira e Pereira	2/ago/05	3.072,68	68
São Carlos	PDS Santa Helena	27/dez/05	98,83	13
Americana	PDS Emergencial Comuna da Terra Milton Santos	11/jul/06	103,45	90
Apiaí	PDS Professor Luiz de David Macedo	27/jul/06	7.767,22	85
Cajamar	PDS São Luiz	27/jul/06	123,07	35
Descalvado	PDS Comunidade Agrária 21 de Dezembro	16/out/06	256,40	18
Miracatu	PDS Ribeirão do Pio	24/nov/06	406,10	15
Tremembé	PDS Olga Benário	-----	692,12	50
Taubaté	PDS Manoel Neto	-----	378,91	36
Iepê	PDS Emergencial Bom Jesus	15/dez/06	69,22	37
João Ramalho	PDS Emergencial Boa Esperança	15/dez/06	54,69	29
Ubatuba	PDS Comunidade de Remanescentes de Quilombo da Caçandoca	22/nov/07	890,00	51
Itanhaém	PDS Agroecológico	4/dez/07	153,27	4
<b>Total</b>			<b>14.863,71</b>	<b>610</b>

Fonte: adaptado de INCRA, 2008a.

A partir da constatação de que as ocupações e acampamentos de trabalhadores sem terra estavam mais freqüentes em áreas pequenas e próximas a centros urbanos, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) criou a proposta da Comuna da Terra. Um tipo de assentamento baseado em trabalhos coletivos e na agricultura agroecológica. A proposta da Comuna da Terra é construída para pequenas áreas próximas aos centros urbanos e defende que o território seja dividido em áreas de habitação para cada família, em áreas comunitárias de serviços, e em áreas coletivas para a produção agrícola. Além disso, por aliar mão-de-obra intensiva em pequenas áreas, a proposta da Comuna da Terra é baseada na produção agroecológica. Propõem-se também a comercialização de produtos com alto valor agregado, criando atividades não-agrícolas no

espaço do assentamento, e assim aumentando a oferta de emprego e a diversidade de atividades.

O projeto de assentamento proposto pelo MST [Comuna da Terra] busca romper com [o] modelo agropecuário tecnicista e especializado [...] para produzir com base nos princípios da agroecologia, utilizando trabalho familiar e destinando a produção para o mercado interno e popular. (SCOPINHO, 2006, p. 1).

Com essa proposta, a Comuna da Terra faz emergir o debate de transformação da relação campo-cidade. Os grandes centros urbanos demandam a ocupação de áreas próximas com atividades agrícolas, voltadas para o abastecimento e principalmente para a criação de emprego, renda e moradia para uma população excluída destas condições nas grandes cidades. Além disso, essas áreas voltam a ter importância, pois este é um modo de compor a paisagem em torno dos grandes centros urbanos com áreas verdes. Segundo Veiga (2006): “As cidades precisam de zonas rurais próximas e os territórios rurais precisam das variadas oportunidades e da produtividade das cidades”. (VEIGA, 2006, p. 349).

Além disso, Sachs defende que o campo não pode ser dividido em apenas dois tipos de ocupação, uma parte por grandes áreas agrícolas mecanizadas e a outra por grandes áreas ambientais intocáveis. O campo deve ser povoado de maneira a permitir atividades agrícolas com geração de emprego e renda, e também de criar atividades vinculadas à preservação ambiental. A multifuncionalidade da economia rural deve ser baseada na pluriatividade das populações rurais, incluindo os deslocamentos sazonais ou diários dessas populações para os grandes centros urbanos.

Não podemos pôr totalmente de parte a possibilidade de um cenário catastrófico com o campo despovoado, metade utilizado por uma agricultura hipermoderna e sem pessoas, e a outra metade transformada em mega reservas naturais de forma a responder aos imperativos ambientais, com três bilhões de refugiados do campo amontoados em campos de emergência e em bairros de barracas sem fim. (Sachs, 2006, p. 7).

Como forma de viabilizar a proposta da Comuna da Terra, o INCRA em São Paulo viu na categoria PDS a melhor maneira de aliar a proposta do movimento social com a do Estado. Mesmo sendo uma categoria de assentamento pensada para a região norte do País, o PDS alia as propostas de produção agroecológica, a organização coletiva das famílias e a utilização de instrumentos de gestão e preservação ambiental. Todas as Comunas da Terra no estado de São Paulo foram criadas como PDS pelo INCRA. Dentre os catorze (14) PDS criados no estado até setembro de 2008 (apresentados na Tabela 7), cinco (5) são Comunas da Terra: PDS Sepé Tiaraju (Serrana); PDS Emergencial Comuna da Terra Milton Santos (Americana); PDS São Luiz (Cajamar); PDS Olga Benário (Tremembé); e PDS Manoel Neto (Taubaté). Além destes, existem a Comuna da Terra Dom

Tomás Balduino (Franco da Rocha), projeto de assentamento do governo estadual, e a Comuna da Terra Irmã Alberta (São Paulo), em fase de ocupação.

Uma característica importante da Comuna da Terra é a proposta de organização espacial vinculada à produção. A divisão da Comuna é feita entre a área de produção coletiva e a área de moradias e serviços. Com a concentração das moradias em um espaço próprio para isso a idéia é facilitar a instalação de energia elétrica e saneamento básico. Essa proximidade também pode fortalecer a sociabilidade entre as famílias, possibilitando encontros, trocas e atividades coletivas, como a reivindicação de projetos ao governo e a formação política. Além dos espaços coletivos de produção, é necessária a existência de um espaço para a família desenvolver suas próprias atividades, como forma de reforçar a realização de cada uma delas. Estes espaços são pensados integrados com as casas, como quintais, onde a família desenvolve suas próprias atividades, gerando um espaço de autonomia de cada família (GOLDFARB, 2006).

As Comunas da Terra são espaços onde existe maior participação de diversas entidades em suas atividades, seja da Igreja, da Universidade ou de Organizações Não-governamentais, se comparada a assentamentos rurais tradicionais. Este fato caracteriza estes espaços como de experimentação e troca constantes entre os diferentes atores sociais. Por serem localizadas, na maioria dos casos, próximas a centros urbanos têm como principal característica a diferenciação do perfil de suas famílias em relação às famílias de agricultores tradicionais, que têm um histórico mais recente em atividades agrícolas. São famílias que, excluídas de centros urbanos, ou não absorvidas pelos mesmos, seja por falta de emprego ou moradia, viram a participação na Reforma Agrária como uma oportunidade de serem reincluídas socialmente. Por isso, é cada vez mais freqüente a participação na Reforma Agrária de famílias com um passado recente em grandes centros urbanos, “[...] muitas das quais tiveram origem e experiências rurais, mas que se perderam nos espaços degradados das cidades e nas funções econômicas subalternas da urbanização patológica”. (MARTINS, 2003, p. 35).

Essas famílias têm ligação direta com as cidades na utilização de serviços, mas vêm na agricultura uma forma de se fixarem próximas a estes centros urbanos e nessa proximidade a oportunidade de comercialização e de participação em diferentes projetos sociais. Assim como essa aproximação facilita o acesso a educação, lazer e saúde. Em geral estas famílias têm em comum a participação histórica no processo de esvaziamento do campo, com experiências distantes na agricultura e diversas outras experiências profissionais, trazendo para o espaço agrícola a diversificação das atividades familiares.

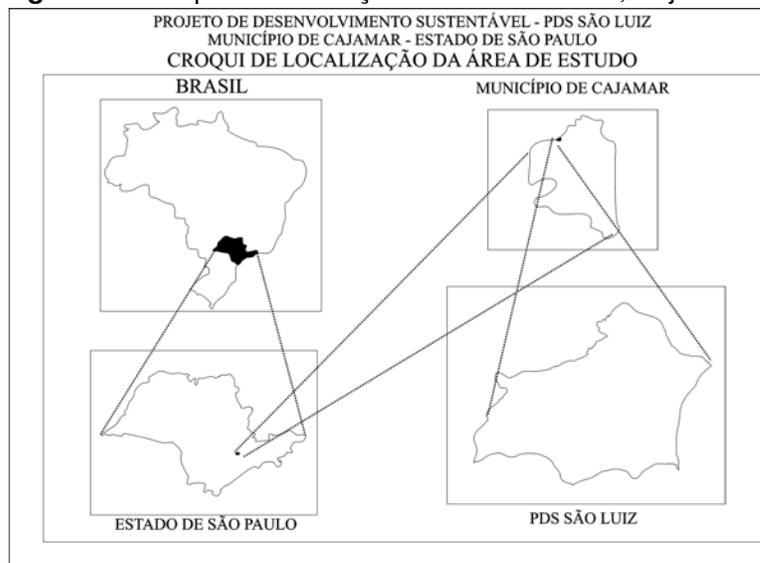
Por estar localizada relativamente próxima a centros urbanos, a Comuna da Terra, como proposta de assentamento e de formação social, vem de encontro com a constatação de que a Reforma Agrária, hoje, não é somente uma política para a permanência dos

trabalhadores no campo, mas também para o retorno ao campo de uma população com histórico de exclusão do próprio meio rural, e posteriormente dos centros urbanos. Ou seja, o público da Reforma Agrária agrega hoje diversos setores excluídos socialmente, que vêm nessa política a possibilidade de reinserção e realização social.

## 2.5 PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO PDS SÃO LUIZ: A ÁREA, O PROCESSO DE AQUISIÇÃO E OS CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS

O PDS São Luiz foi criado através de Portaria do INCRA de 27 de julho de 2006, com capacidade de assentamento de 35 famílias, se localiza no município de Cajamar, região metropolitana da cidade de São Paulo. Ocupa uma área total de 123,07 ha (MORAES, 2004). A figura abaixo demonstra a localização da área.

**Figura 2 – Croqui de localização do PDS São Luiz, Cajamar - SP.**



Fonte: FAGGIN, J. M., 2007.

Inserido na Área de Proteção Ambiental de Cajamar (APA - Cajamar) - Lei Nº 4.055, de 04 de junho de 1984, também se distingue por ter 26,69% de sua área pertencentes à Área Tombada da Serra do Japi, Guaxinduva e Jaguacoara - Resolução Nº 11, de 08 de março de 1983, do Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico (CONDEPHAAT). Tal condição exige que a exploração agrícola desta propriedade seja efetuada de acordo com as restrições ambientais das categorias destas Unidades de Conservação - APA e Área Tombada -, além de dever ser cumprido, segundo o código florestal vigente, a existência da Reserva Legal (20% da área total da propriedade) e APP

(Áreas de Preservação Permanente) em torno de corpos d'água, represas e topos de morros.

O artigo 1º da Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) Nº 10, de 14 de dezembro de 1988, que regulamenta as Áreas de Proteção Ambiental assim as define:

As Áreas de Proteção Ambiental (APA's) são unidades de conservação destinadas a proteger e conservar a qualidade ambiental e os sistemas naturais ali existentes, visando a melhoria da qualidade de vida da população local e também objetivando a proteção dos ecossistemas regionais. (CONAMA, 1988, p. 1).

Como dita o Artigo 5º da mesma resolução: “Nas APA's onde existam ou possam existir atividades agrícolas ou pecuárias, haverá Zona de Uso Agropecuário, nas quais serão proibidos os usos ou práticas capazes de causar sensível degradação do meio ambiente”. (CONAMA, 1988, p. 1).

O primeiro parágrafo do Artigo 3º, da Resolução do CONDEPHAAT Nº 11, de 08 de março de 1983, que define as condições para o tombamento da Serra do Japi, Guaxinduva e Jaguacoara, determina:

Os proprietários de sítios ou fazendas que efetivamente estejam desenvolvendo atividades agrárias condizentes com suas glebas [...] em áreas [...] atingidas pelo Tombamento, poderão continuar a desenvolver tais atividades, sem quaisquer problemas, desde que não ampliem os espaços habituais dessas mesmas atividades agrárias e nem comprometam as reservas de coberturas vegetais existentes no interior de seus sítios ou fazendas. [...] São vedadas, sobretudo, mudanças no sentido de implantações industriais, carvoejamento, mineração e loteamentos. (CONDEPHAAT, 1983, p. 3).

As duas principais legislações ambientais que atingem o uso da área onde se localiza o PDS São Luiz, além do Código Florestal vigente, não restringem o uso da mesma para atividades agrícolas familiares. Porém, impõem que a cobertura florestal existente deva ser mantida e que as Áreas de Preservação Permanente e Reserva Legal devam ser restauradas com mata nativa ou mantidas caso já estejam ocupadas pela mesma.

Conforme Laudo de Vistoria do imóvel, desenvolvido através de convênio entre INCRA e a Fundação Instituto de Terras do Estado de São Paulo “José Gomes da Silva” (ITESP) em outubro de 2004, a Fazenda São Luiz, apresentava na época, os seguintes usos e ocupações de sua área:

**Tabela 8** - Ocupação da Fazenda São Luiz.

Ocupação	Há	%
Pasto	40,45	32,87
Eucalipto	42,93	34,87
Mata	30,74	24,99
Benfeitorias	0,45	0,36
Açudes	2,12	1,72
Vias (Estradas)	5,12	4,17
Brejo, rios e córregos	1,26	1,02
Total	123,07	100,00

Fonte: MORAES, 2004.

As fotos, tiradas em agosto de 2006, e o mapa, adaptado do Laudo de Vistoria do Imóvel e elaborado em trabalho conjunto das famílias e dos técnicos de ATES/ATER em dezembro de 2006, apresentados a seguir, mostram a situação da área antes de iniciadas as atividades do PDS.

**Figura 3** - Açude com benfeitorias ao fundo.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2006.

**Figura 4** - Eucaliptos plantados na área.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2006.

**Figura 5** - Fragmento florestal.



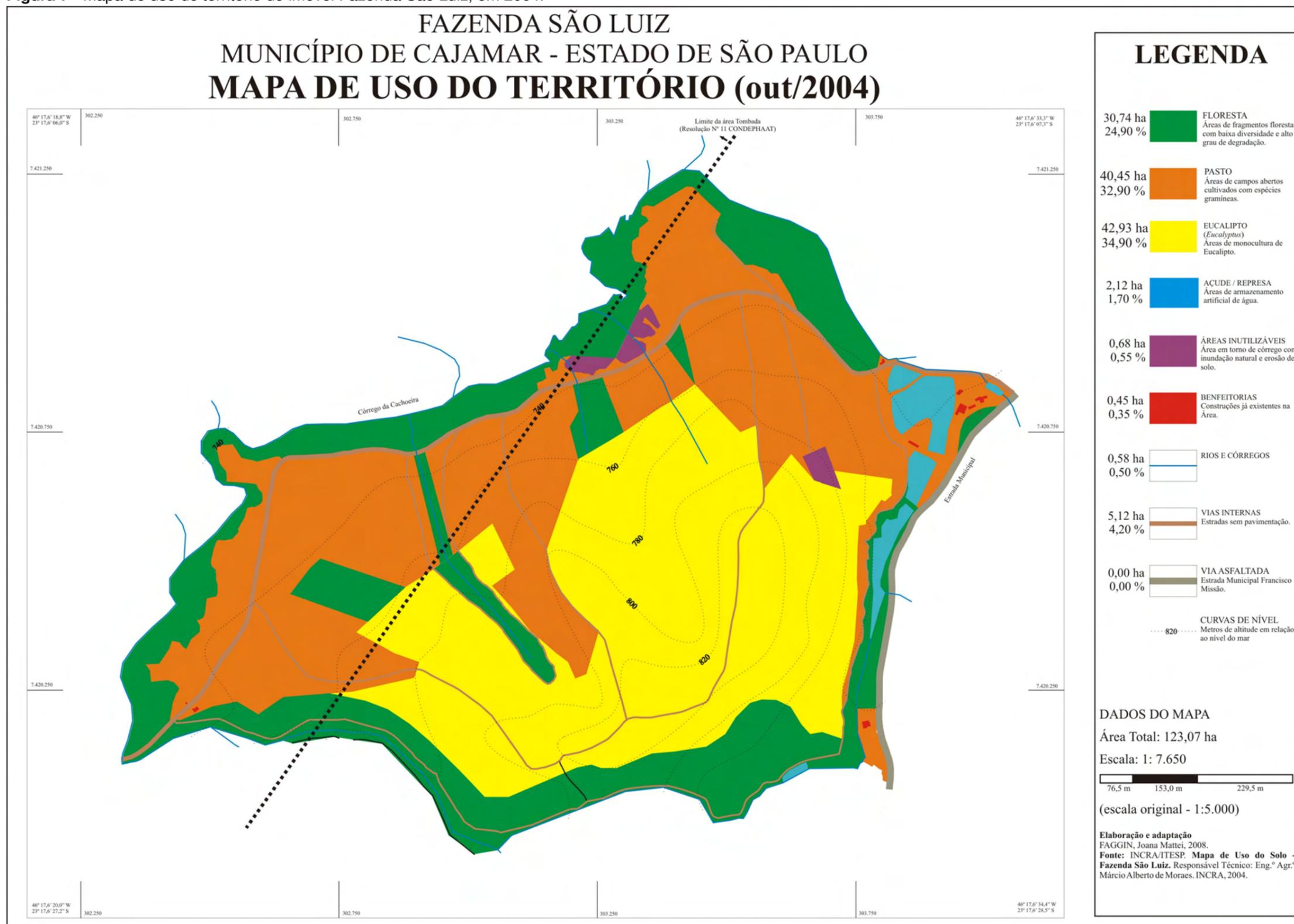
Fonte: FAGGIN, J.M., 2006.

**Figura 6** - Estrada interna da área.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2006.

Figura 7 - Mapa de uso do território do imóvel Fazenda São Luiz, em 2004.



Fonte: FAGGIN, J. M., 2008.

Desde julho de 2004, um grupo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), ligado à regional da Grande São Paulo, ocupa a área onde hoje se encontra o PDS São Luiz. No início das ocupações o grupo era composto por cerca de 200 famílias, que aos poucos foram se dispersando para outras regiões em decorrência das dificuldades enfrentadas. A situação vivida por este grupo de famílias foi a de cinco despejos judiciais da área, e durante a permanência das mesmas na ocupação, a falta de água, de luz e de alimentação, o frio devido à moradia precária nos barracos de lona, e a violência do preconceito por parte da população local. O atendimento destas famílias pelos serviços públicos e privados da região foi precário ou não ocorreu, muitas vezes por estas serem discriminadas por parte dos funcionários e da população local.

Em um caso particular foi distribuído um panfleto por um vereador do município de Jundiáí, próximo à Cajamar, onde pode ficar claro o tipo de conflito criado na ocasião das ocupações de áreas com possível destinação a Projetos de Reforma Agrária, próximas a centros urbanos.

**Figura 8** - Panfleto elaborado pelo vereador Marcelo Gastaldo (PTB – Jundiáí)

**DIGA NÃO PARA A INVASÃO DO MST**  
Vamos salvar a Serra do Japi

Em fevereiro de 2006, o MST tentou invadir a nossa Serra do Japi. Seriam 1.000 famílias ou 4.000 pessoas entrando e destruindo o nosso maior patrimônio.

Os vereadores, o CONDEMA, o Conselho Gestor da Serra, a prefeitura, a Promotoria do Meio Ambiente, a OAB e os jornais de Jundiáí levantaram suas vozes e conseguiram impedir que esse crime acontecesse.

Agora o INCRA (Órgão do Governo Federal) quer desapropriar uma fazenda (dentro da Serra do Japi) no Município vizinho de Cajamar para assentar os sem terra do MST.

Se isso acontecer, as portas para uma invasão em massa estarão abertas (por onde passa um boi passa uma boiada).

As quatro cidades que participam da Serra do Japi, (Jundiáí, Cajamar, Pirapora do Bom Jesus e Cabreúva) estão unidas para defender a nossa Serra do Japi.

Por isso pedimos que assine o manifesto que está percorrendo Jundiáí, para que possamos levá-lo ao Presidente da República, demonstrando que aqui nós temos lei e ordem e ninguém e nem o MST vai tomar a nossa Serra do Japi.

Vereador Marcelo Gastaldo (PTB)

Fonte: INCRA, 2008b.

O argumento base contra a permanência dessas famílias no local foi a possível degradação ambiental que a região sofreria com o assentamento rural. É preciso salientar, neste caso, que na região estão presentes muitos loteamentos destinados ao lazer da população urbana, e que uma das atividades de destaque regional é a produção de Eucalipto. No processo do INCRA referente à criação do assentamento, é citado um projeto de loteamento para a área datado de 2002, onde a mesma seria dividida em pequenos lotes destinados à venda particular para a instalação de chácaras de lazer (INCRA, 2008b).

Segundo Veiga (2006), a partir de 1994, ao redor dos centros urbanos, começaram a surgir vários casos de especulação imobiliária predatória, principalmente em áreas paisagísticas. Houve um crescimento muito rápido da construção civil e a especulação imobiliária nestas áreas ligadas diretamente ao lazer dos habitantes das grandes cidades (VEIGA, 2006).

**Figura 9** - Foto de vista do acampamento com área de eucalipto em plena colheita.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2006.

Com isso, a partir da negociação do INCRA com o proprietário para a aquisição da área por demanda social, como garante o Decreto Nº 433, de 24 de janeiro de 1992, foi necessária a abertura de um diálogo local e regional para o início da implantação do PDS. Neste processo o INCRA recebeu manifestações contra essa implantação de diversos setores sociais e governamentais, tais como a Câmara dos Vereadores de Jundiá e o Conselho Municipal de Meio Ambiente de Cajamar. Iniciaram-se, então, as discussões internas (entre as famílias e o MST) e institucionais (entre os órgãos competentes) para a viabilização de um Projeto de Desenvolvimento Sustentável, baseado na proposta da Comuna da Terra.

No decorrer do processo de aquisição da área, de seleção das famílias e no início do planejamento do PDS, manifestações favoráveis ao assentamento também vieram à tona, como a demonstrada abaixo:

[...] o assentamento fica na improdutiva Fazenda São Luiz, que agora está fértil devido ao trabalho daquelas famílias, inclusive com várias melhorias e com diversos tipos de cultura florescendo, como mandioca, milho e girassol. Por último, próximo ao assentamento e muito mais próximo à Serra, existe desmatamento (corte de eucaliptos, principalmente) que não é feito pelos assentados, mas sim por pessoas que não estão sendo denunciadas pela mídia. Ora, se fosse verdade que o MST está na Serra do Japi, estes madeireiros também não estão, pois são áreas vizinhas? Por fim, no caminho do assentamento, e após ele, existe uma estrada bem conservada, ladeada de casas (algumas de alto padrão), chácaras com lagos e campos de futebol e até mesmo templos religiosos. (SINBAJUR, 2006, p. 2).

**Figuras 10 e 11** - Fotos de placas colocadas na entrada da área durante o período de acampamento das famílias.



Fonte: Fotos cedidas pela Regional da Grande São Paulo do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), 2005.

A área do assentamento foi adquirida pelo INCRA em 26 de janeiro de 2006, após a realização de Audiência Pública. O pedido de Licença Prévia do PDS foi feito logo após a aquisição da área, em janeiro de 2006, com a apresentação do Laudo de Vistoria da área e de um pré-plano de Utilização do PDS. Em 27 de julho de 2006, foi publicada a Portaria de criação do PDS São Luiz. Os trabalhos de seleção das famílias e de assistência técnica para a elaboração do Plano de Utilização (PU) foram iniciados em agosto de 2006.

O processo de Licenciamento Ambiental foi paralisado por falta de uma certidão que a Prefeitura Municipal de Cajamar deveria emitir, informando se a área do PDS estava em zona rural no município. Geralmente, essa informação só é legítima caso o município já tenha desenvolvido seu Plano Diretor. Em Cajamar, no início de 2006, o Plano Diretor estava sendo elaborado, inclusive com a participação das famílias acampadas na área. Porém, a prefeitura de Cajamar só emitiu tal certidão depois que o INCRA entrou com um mandato de segurança obrigando esta emissão. A certidão emitida e encaminhada ao órgão ambiental responsável alegava que, possivelmente, a área do PDS estaria em área de expansão industrial do município quando o Plano Diretor fosse concluído. Assim o processo de aquisição da Licença Prévia foi paralisado, pois o órgão ambiental julgou duvidosa a afirmação da certidão: como poderia uma área ser definida como em zona de expansão industrial em um Plano Diretor ainda não concluído? Naquele momento a área do PDS estava em zona rural? Ficou claro desde então, que a prefeitura de Cajamar estava tentando, com isso, impedir ou adiar a emissão de tal Licença, para com isso ganhar tempo para impedir a implantação do PDS no município, que tem sua maior arrecadação fiscal com os impostos das indústrias, presentes no município (são alguns exemplos: Indústria e Comércio de Cosméticos Natura Ltda; Skf Do Brasil Ltda; Ibrame Indústria Brasileira de

Metais S/A; Bic do Brasil S.A; Semp Toshiba; e Prosil Industria e Comércio de Produtos Quimicos Ltda).

Como consequência das manifestações contrárias à permanência das famílias na área e à implantação do PDS, o Ministério Público Estadual propôs Ação Civil Pública, solicitando o acato de suas recomendações por parte do INCRA para a continuidade dos trabalhos. Nessas recomendações o Ministério Público Estadual questionava: a legitimidade da Audiência Pública realizada na ocasião da aquisição da área; a criação do PDS sem a Licença Prévia; e a possibilidade de realizar um assentamento em área ambientalmente protegida. Recomendando, por fim, a paralisação do processo de assentamento.

No dia 24 de novembro de 2006 foi realizada uma Audiência na Justiça Federal de Campinas, com o Ministério Público Estadual e o INCRA para elaboração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), com o objetivo de dar continuidade aos trabalhos no PDS São Luiz, em Cajamar. Ficou determinado pelo Juiz Federal que os processos de seleção das famílias e de elaboração do Plano de Utilização não fossem paralisados. Porém, toda a área tombada deveria ser desocupada e transformada em Reserva Legal e, até a emissão da Licença Prévia as famílias só poderiam utilizar a área ocupada por pasto, deixando também intocada a área ocupada por Eucalipto (INCRA, 2008b).

## **2.6 O PLANO DE UTILIZAÇÃO DO PDS SÃO LUIZ**

Com o acordo feito entre o Ministério Público Estadual e o INCRA diante da Justiça Federal, os trabalhos no PDS São Luiz tiveram continuidade. No final de 2006 foi elaborado, então, o Plano de Utilização do PDS que define como principais objetivos do mesmo:

Cumprimento da Função Social da terra, dando acesso a terra as famílias beneficiárias do projeto; Desenvolvimento de ações de exploração agrícola que condizem com a situação de proteção ambiental do imóvel; Recuperação ambiental das Áreas de Preservação Permanente; Recuperação ambiental da área tombada do imóvel através da implantação da Reserva Legal. Discussão, capacitação e aplicação de metodologias e práticas agrícolas que visem à permanência do homem no campo integrando-se ao meio ambiente e sendo agente de sua preservação e proteção. (INCRA, 2008b, p. 35).

Através de articulações institucionais durante a elaboração do Plano de Utilização, foi possível o diálogo entre diversos atores sociais, dentre eles a sociedade civil, órgãos ambientais, poder público, movimentos sociais e universidade. Esse diálogo trouxe a oportunidade de construir um projeto de desenvolvimento baseado em diferentes referenciais teóricos. Podem ser destacadas as contribuições do Prof.<sup>o</sup> Dr.<sup>o</sup> Aziz Ab'Sáber, através do Projeto Florestas Sociais (FLORAM), do Instituto de Estudos Avançados

(IEA/USP); do Prof.<sup>o</sup> Dr.<sup>o</sup> Paulo Kageyama, da Escola Superior de Agricultura “Luiz de Queiroz” da Universidade de São Paulo (ESALQ/USP), através do projeto “A Biodiversidade como ferramenta em Agroecossistemas Rurais”; e do Pesquisador Dr.<sup>o</sup> Luiz Octávio Ramos Filho, da EMBRAPA Meio Ambiente, em Jaguariúna, através do projeto “Sistematização e avaliação de experiências do uso de Sistemas Agroflorestais para a recomposição de Reserva Legal e Áreas de Preservação Permanente: estudos de caso em Assentamentos Rurais no Estado de São Paulo”. Além disso, a disciplina “Sistemas de Espaços Livres”, do curso de graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU/USP) foi ministrada no segundo semestre de 2006, com seu conteúdo voltado ao desenvolvimento do PDS, através da elaboração de exercícios de planejamento da paisagem, desenvolvidos pelos alunos, junto às famílias assentadas.

**Figura 12** - Trabalho de discussão para a elaboração do Plano de Utilização do PDS.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2006.

**Figura 13** - Apresentação dos trabalhos de planejamento da paisagem pelos alunos da FAU/USP.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2006.

O Projeto FLORAM foi elaborado por um grupo interdisciplinar do Instituto de Estudos Avançados (IEA/USP). Seu maior desafio é tentar conciliar a proposta de um reflorestamento, com o objetivo de seqüestrar o excesso de gás-carbônico da atmosfera, com a preocupação e demanda social. A partir daí o termo “*Social Forestry*” (“Floresta Social”) surge para aliar a necessidade de reflorestamento e florestamento com a de uma nova proposta de uso e ocupação do solo pela agricultura familiar. O projeto assume um tripé como base: plantio de espécies florestais (florestamento) de crescimento rápido para venda, reserva e uso próprio de madeira; produção agrícola de acordo com as aptidões do solo e características regionais; e por fim a reconstrução da vegetação biodiversa (reflorestamento) nos fundos de vales, topos de morros e no entorno de rios e córregos (Ab’SÁBER, 1990). Quando o Projeto FLORAM é pensado para um assentamento rural, segundo Aziz Ab’Sáber (2006), “incluímos no uso do espaço, um espaço para uso agrícola coletivo, e como proposta de uso agrícola dos espaços das glebas, incluímos lavouras anuais, fruticultura, horticultura, granjas e pocilgas”. (Ab’SÁBER, 2006). A contribuição deste

projeto ao assentamento se deu através de discussões coletivas sobre o mesmo, reunião de representantes do assentamento com o Prof.<sup>o</sup> Dr.<sup>o</sup> Aziz Ab'Sáber, e por fim, pela incorporação de conceitos de uso e ocupação do território no próprio Plano de Utilização do PDS.

O projeto “Biodiversidade como ferramenta em Agroecossistemas Rurais” trata de duas importantes propostas para a restauração, manutenção ambiental e novos sistemas de produção, utilizando-se, para isso, a biodiversidade como ferramenta. São elas: a recuperação de matas ciliares com alta diversidade de espécies e os mosaicos de diferentes culturas em áreas agrícolas comuns (KAGEYAMA *et al.*, 2004).

Assim como ocorre em sistemas naturais, a biodiversidade em mosaicos pode ser implantada através dos sistemas de produção agrícola que busquem o equilíbrio ecológico e a preservação ambiental, além da produção agrícola. É sabido que a cada cultura agrícola estão relacionadas uma gama de pragas e doenças e o ataque destas se intensificam conforme a escala de produção em monocultura é aumentada. O conceito de mosaicos agrícolas busca amenizar os ataques e doenças nas culturas através da implantação de parcelas biodiversas para a produção agrícola, o que é comprovado como uma forma de amenizar o ataque de pragas e doenças e de simultaneamente criar um equilíbrio ecológico capaz de preservar o meio ambiente através da produção agrícola (KAGEYAMA *et al.*, 2004). Este projeto culminou com uma parceria entre o INCRA e a ESALQ para o desenvolvimento de Planos de Manejo e implantação de Reserva Legal para os PDS no estado de São Paulo. Tal parceria foi iniciada no Assentamento Agroambiental PDS Alves, Teixeira & Pereira, no município de Eldorado e deve se estender a todos os PDS do estado de São Paulo.

O projeto “Sistematização e avaliação de experiências do uso de sistemas agroflorestais para a recomposição de reserva legal e áreas de preservação permanente: estudos de caso em assentamentos rurais no estado de São Paulo” é desenvolvido tendo em vista a importância ambiental e ecológica das áreas de Reserva Legal e das Áreas de Preservação Permanente, previstas no Código Florestal Brasileiro (Lei Nº. 4.771, de 15 de setembro de 1965). Dentro deste contexto, faz-se necessário o desenvolvimento de políticas públicas e instrumentos normativos que permitam ao agricultor familiar assentado implantar, recuperar ou preservar essas áreas. Além disso, o projeto busca disponibilizar tecnologias e conhecimentos que façam com que esse processo de implantação e preservação ambiental seja garantido através da viabilidade econômica do mesmo (RAMOS-FILHO, FRANCISCO & ALY-JUNIOR, 2007). Com isso, os sistemas agroflorestais se mostram como uma excelente alternativa na implantação de áreas florestais produtivas, pois são fundamentados na sucessão agroecológica de espécies agrícolas e florestais, permitindo, ao longo do

tempo a restauração florestal e a viabilidade econômica desta, de grande importância para a agricultura familiar.

A proposta para o Plano de Utilização do PDS São Luiz que foi elaborada através do trabalho da equipe de ATES/ATER, iniciado em agosto de 2006, junto às famílias assentadas, e é apresentada na tabela a seguir:

**Tabela 9 - Uso e Ocupação do PDS São Luiz.**

Classes e Usos da Área	Ocupadas por Mata Nativa	Outras ocupações	Área	Área
		(a serem recuperadas)	(ha)	(%)
Área de Preservação Permanente	18,59	8,54	27,13	22,03
Reserva Legal	12,15	17,86	30,01	24,37
Benfeitorias, Estradas, Açudes, Rios, Córregos e Brejo			8,95	7,30
Área Utilizável			56,98	46,30
<b>TOTAL</b>			123,07	100,00

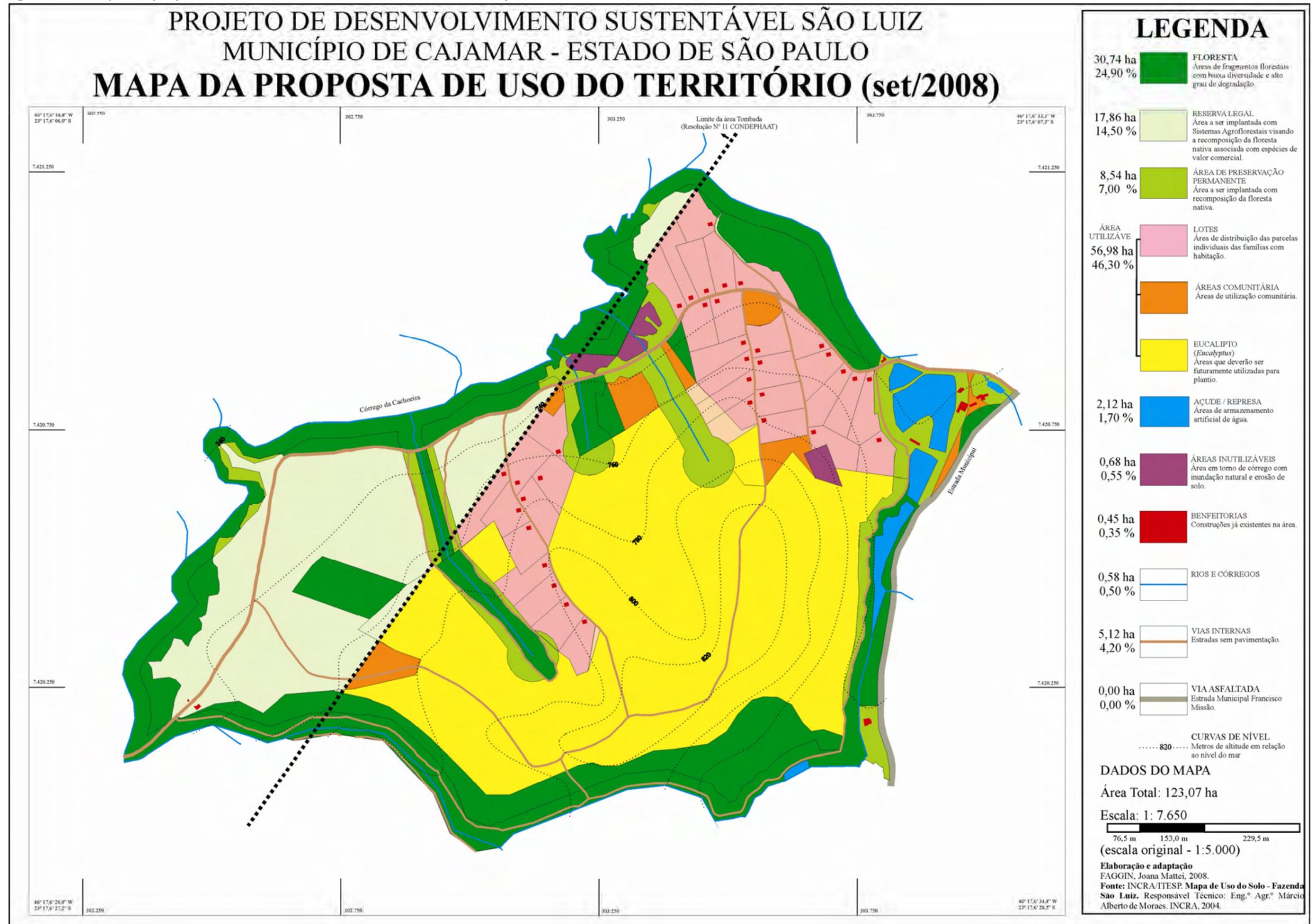
Fonte: INCRA, 2008b.

A Área de Preservação Permanente (APP) do assentamento está planejada para ocupar 27,13 ha. Destes, 18,59 ha são ocupados por Floresta Ombrófila Densa (Mata Atlântica). Portanto, deverão ser recuperados 8,54 ha de florestas em Áreas de Preservação Permanente (APP), através da implantação de sistemas agroflorestais com espécies arbóreas produtivas até o terceiro ano e gradativamente com o enriquecimento destes sistemas com espécies florestais nativas para atingir, após aproximadamente sete anos a sua regeneração completa. O restante das Áreas de Preservação Permanente que se encontra ocupado por matas nativas deve permanecer com essa cobertura sem a intervenção ou exploração de seus recursos.

A área de Reserva Legal a ser averbada é de 30,01 ha, sendo que 12,15 ha são ocupados por Floresta Ombrófila Densa (Mata Atlântica), existindo a necessidade de recuperação de 17,86 ha. As áreas a serem recuperadas podem ser reflorestadas com sistemas agroflorestais, seguindo assim com o seu manejo sustentável após a fase de implantação. Como a proposta é reflorestar a área tombada através da transformação desta em Reserva Legal, a intenção é implantar sistemas agroflorestais inicialmente e, posteriormente, o enriquece-los com espécies florestais nativas visando uma regeneração florestal total. Após a implantação dos sistemas agroflorestais e a regeneração florestal é possível elaborar um plano de manejo coletivo para esta área, com a exploração sustentável de seus recursos através da apicultura, da atividade extrativista e do ecoturismo.

O mapa apresentado abaixo mostra a proposta de distribuição dos usos e ocupações para o PDS São Luiz. Na proposta está prevista uma área comunitária para a implantação das infra-estruturas básicas necessárias, tais como escola e lazer, núcleos de moradias e áreas de plantio coletivo.

Figura 14 - Mapa da proposta de uso do território do PDS São Luiz, Cajamar - SP.



Fonte: FAGGIN, J. M., 2008.

## 2.7 O DESENVOLVIMENTO DO PDS SÃO LUIZ

O PDS conta hoje com 32 famílias homologadas pelo INCRA sendo assentadas oficialmente pelo Programa Nacional de Reforma Agrária. Destas famílias, 14 são casais e 18 são solteiros, sendo que dos solteiros 12 são homens e 6 são mulheres. Dentre as seis famílias entrevistadas para a elaboração deste trabalho, todas habitaram a capital do estado no período anterior ao envolvimento com o MST, ou seja, são famílias que têm no passado atividades agrícolas, porém fizeram tentativas de sobrevivência na cidade de São Paulo.

**Tabela 10** - Dados de origem e ocupação das famílias entrevistadas.

Famílias / Dados	Qual é a origem da família?	Quais foram os trabalhos anteriores ao PDS?
Família 1	A família veio de Minas Gerais para São Paulo.	Agricultora e cabeleireira em Minas Gerais. Moradora de rua em São Paulo.
Família 2	A família veio de Minas Gerais para São Paulo.	Agricultores e proprietários de restaurante em Minas Gerais. Dona de casa e eletricista em São Paulo.
Família 3	A família veio de Ibiúna, no interior de São Paulo.	Empregados na agricultura em Ibiúna, interior de São Paulo.
Família 4	A família veio de Minas Gerais para São Paulo.	Agricultores em Minas Gerais. Dona de casa e pedreiro em São Paulo.
Família 5	A família veio da Bahia para São Paulo.	Agricultores na Bahia. Dona de casa, pedreiro e encarregado no interior de São Paulo.
Família 6	A família veio da Paraíba para São Paulo.	Agricultores e mineradores na Paraíba. Coletores de lixo reciclável em São Paulo.

Fonte: FAGGIN, J.M., 2008.

O envolvimento destas famílias com o MST teve início na cidade de São Paulo, através da regional da grande São Paulo. Com os históricos de vida relatados pelas famílias entrevistadas, foi possível identificar que todas passaram por dificuldades em São Paulo e viram no retorno ao campo a possibilidade de emprego e realização familiar. Por terem participado de vários processos de formação da regional da grande São Paulo do MST, as famílias entrevistadas se demonstraram abertas às novas formas de uso e ocupação do território propostas pela Comuna da Terra, onde as parcelas são menores, a produção é feita com princípios agroecológicos e existe um forte apelo para o trabalho coletivo. Além disso, por serem famílias com bastante vivência em São Paulo, acabam por aceitar novas formas de inserção no campo, diferentes daquelas onde foram agricultores no passado. É visível, portanto, que no movimento social que eles estão envolvidos, o MST, está presente a discussão em torno das atividades de produção coletiva e da produção agroecológica.

Os trabalhos desenvolvidos com essas famílias antes da criação do PDS foram focados, principalmente, na capacitação agroecológica. Dentre os cursos de capacitação que o MST promoveu envolvendo estas famílias, se destacam o de produção agroecológica de uva, de mel e de espécies hortícolas. Também sendo realizadas vivências na Comuna da

Terra Irmã Alberta, em São Paulo e na Comuna da Terra Dom Tomás Balduino, em Franco da Rocha.

Segundo uma das famílias entrevistadas, a Comuna da Terra é capaz de conscientizar a sociedade urbana, de maneira que a Reforma Agrária seja vista pela mesma como capaz de muitas outras coisas além do que a mídia expõe. Uma simples “migração” de famílias das favelas para as regiões do entorno das grandes cidades pode trazer outras possibilidades de vida e oportunidades para uma mudança na estrutura social. “A mudança social aqui é feita através da filosofia de luta de igualdade e liberdade, buscando uma produção sustentável” (Família 2).

A forma de trabalho coletivo, defendido e desenvolvido pelo MST na proposta da Comuna da Terra é muitas vezes visto como positivo pelas famílias, como explicita um dos entrevistados: “Foi bom que para a construção dos barracos todo mundo trabalhou junto, e para a construção do abastecimento de água também” (Família 3). Para as famílias os processos coletivos ocorrem quando um grupo de pessoas se juntam para realizar algum projeto, trabalhando juntos e valorizando a causa em comum. Porém, é comum que as frustrações vivenciadas com os trabalhos coletivos façam com que a avaliação das famílias para este tipo de atividade seja negativa: “Nós somos a favor do trabalho coletivo, mas não como ele acontece aqui, você marca com 20 pessoas e aparecem 4 ou 5. Aqui não funciona o mutirão” (Família 5). A mesma família propõe a construção de regras para que o trabalho coletivo não seja prejudicado pela evasão: “Tem que ter regra, se não trabalhar ou sai do projeto ou justifica” (Família 5).

Em abril de 2007 foi realizada uma atividade de planejamento do PDS São Luiz, da qual participaram técnicos da ATES/ATER e do MST, a direção regional do MST e as famílias do PDS. O planejamento teve o objetivo de identificar e planejar os projetos coletivos do PDS, como forma destes serem legitimados pelas famílias e construídos junto com a equipe técnica do PDS. Os projetos tidos como coletivos que foram discutidos no encontro de planejamento foram quatro: horta mandala; piscicultura; casa de farinha; e plantio em área coletiva.

Outro ponto discutido em tal atividade foi o uso e a ocupação da área autorizados pelo Juiz Federal, 20 ha na época ocupados por pasto. No evento foi acordado que seriam divididos entre as famílias 8 ha e que os 12 ha restantes seriam desenvolvidos os projetos coletivos de plantio, de acordo com o Termo de Ajustamento de Conduta feito entre o INCRA e o Ministério Público Estadual. No entanto, como o projeto de energia elétrica para o assentamento, por exemplo, segundo o INCRA, só poderá ser realizado quando as famílias estiverem definitivamente distribuídas na área, hoje algumas famílias estão se transportando para outros lugares, a fim de criar uma situação definitiva para que a instalação de rede de energia elétrica seja realizada.

A partir de abril de 2007 foi dado início à utilização da categoria “Apoio Inicial” do Crédito Instalação, no valor de dois mil e quatrocentos reais por família. Houve então um desgaste muito grande entre as famílias por conta das negociações com os mercados para a aquisição dos produtos, que demoraram muito mais tempo do que o inicialmente previsto. Na aquisição de ferramentas, por exemplo, as famílias negociaram com um estabelecimento que estava falindo e por isso passaram-se seis meses até que todas as ferramentas fossem entregues. “O primeiro fomento deu problema, mas deu pra usar 700 conto no mercado e o resto para ferramenta” (Família 3).

Um dos primeiros projetos coletivos desenvolvidos no assentamento foi a horta mandala, que segundo o técnico entrevistado foi um processo difícil, porém de sucesso. Com financiamento da CARE do Brasil, a horta mandala consiste na implantação de uma horta em formato circular, com um tanque central de armazenamento de água, para irrigação e criação de pequenos animais. Inicialmente 17 das 32 famílias participaram do projeto, que só iniciou a produção de hortaliças quando foi inserido no programa de doação simultânea da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB). Hoje apenas 13 famílias participam do projeto. Segundo o técnico entrevistado, “No início houve bastante dificuldade na produção de mudas, pois o viveiro construído próximo ao local e para este fim não resistiu ao vento e estava localizado em um local com luminosidade inadequada” (Técnico do MST). Posteriormente as famílias começaram a produzir suas próprias mudas em bandejas de isopor, no próprio lote e depois transportavam para o local da horta mandala. A produção foi organizada em canteiros de 300 metros quadrados e cada família trabalha no seu próprio canteiro. Acompanhando um dia de trabalho das famílias na área da horta mandala percebi que ali não existe o trabalho coletivo na produção, mas sim um grande senso de solidariedade, sendo que cada um trabalha no seu próprio canteiro, mas acaba ajudando outras famílias no transplante de mudas ou na irrigação: “Às vezes a gente molha o canteiro do outro quando precisa, faz transplante de mudas também” (Família 1).

O trabalho coletivo da horta mandala se resume a comercialização dos produtos, inicialmente feita dentro do programa de doação simultânea da CONAB, que hoje depende de renovação para sua continuidade. Outra possibilidade de comercialização é no programa da feira móvel, promovido pelo Centro de Educação, Estudos e Pesquisas (CEEP), que está em fase de elaboração. Essa instabilidade na comercialização, segundo o técnico entrevistado, é que fez com que a continuidade dos trabalhos na horta mandala se tornasse bastante frágil. Muitas famílias se identificam com esse tipo de trabalho misto de coletivo e individual, trabalhando de forma individual nos canteiros e vendo como positiva a comercialização coletiva, mas não como impeditiva a falta da mesma. “A gente tirou 500 alfaces e 80 rabanetes, vendemos tudo para a CONAB, agora acabou o projeto e a gente

vende as verduras de porta em porta, tem bastante verdura plantada. Vamos continuar na horta mandala com certeza” (Família 6).

**Figura 15** - Horta mandala.



Fonte: FAGGIN, J.M, 2008.

**Foto 16** - Tanque de água com horta mandala ao fundo.



Fonte: FAGGIN, J.M, 2008.

**Figura 17** - Trabalho de transplante de mudas na horta mandala.



Fonte: FAGGIN, J.M, 2008.

**Figura 18** - Trabalho de capina na horta mandala.



Fonte: FAGGIN, J.M, 2008.

Outro projeto classificado como coletivo durante as atividades de planejamento do PDS foi o pesqueiro. Na área do PDS existem dois grandes açudes que anteriormente eram utilizados para a produção de peixes. As famílias demonstraram interesse em desenvolver ali um projeto de piscicultura (criação de peixe) vinculado a um projeto de turismo ecológico com a instalação de um pesque-pague. Foi realizada uma capacitação em piscicultura por uma equipe técnica do MST. Cerca de 15 famílias do PDS participaram com recursos e força de trabalho na fase inicial do projeto, onde foi realizada, em forma de mutirão, a limpeza da área e a introdução de 3.000 (três mil) alevinos de carpas, pintados e tilápias. Após a inserção dos alevinos e com a capacitação realizada, as famílias começaram a cuidar da criação de forma coletiva, dividindo o tempo gasto de cuidado com os peixes entre

si: “nos meus dias eu ia lá dar estrume de porco, milho, capim e goiaba pros peixes comerem. Medir a temperatura, o pH e a transparência da água” (Família 1).

Após a constatação de que as traíras, peixes que já estavam nos açudes, acabaram por matar todos os alevinos inseridos, muitas famílias desistiram do projeto, alegando que era necessária a limpeza dos açudes, a retirada das traíras e a troca da água. E como, para isso teriam que investir mais recursos em uma atividade que demoraria a trazer retorno econômico, o projeto foi deixado de lado e foram priorizados outros projetos coletivos, como a horta mandala: “Precisa limpar e fazer os taludes, estamos bem desanimados” (Família 5); “Ajudamos só na hora de roçar em volta, depois que colocaram os peixes todo mundo abandonou” (Família 6); “Tem que tirar as traíras. Agora está parado por que o dinheiro está vindo de outra atividade, a horta mandala” (Família 1).

**Figura 19** - Vista do açude a partir da entrada do PDS.



Fonte: FAGGIN, J.M, 2008.

**Figura 20** - Vista do açude a partir das casas do PDS.



Fonte: FAGGIN, J.M, 2008.

Segundo o técnico e as famílias entrevistadas, o projeto de piscicultura não obteve sucesso porque as famílias investiram apenas na aquisição de peixes e não pensaram na recuperação anterior dos açudes. Ocasionalmente algumas famílias utilizam as áreas dos açudes para lazer.

Outro projeto tido como coletivo a partir das atividades de planejamento do PDS é a casa de farinha. Como muitos agricultores produzem mandioca em seus quintais ou parcelas, o objetivo do projeto é a construção de uma casa de beneficiamento da mandioca para a produção de farinha, produto de fácil comercialização e com maior valor agregado quando comparado com a mandioca *in natura*. O projeto de construção da casa de farinha e de capacitação para o beneficiamento da mandioca é financiado pelo Centro de Educação, Estudos e Pesquisas (CEEP), e propõe a utilização da estrutura construída também pelas famílias das outras Comunas da Terra da região, fazendo um esquema de rodízio e de divisão dos gastos com água e energia proporcional ao uso da casa de farinha. Como, inicialmente, as atividades do projeto se concentraram na construção da casa de farinha, uma das famílias entrevistadas deixou de participar desta etapa, mas planeja participar das

atividades de capacitação e de produção de farinha de mandioca posteriormente. “A gente não participa de nenhuma atividade da casa de farinha, mas quando funcionar a idéia é trabalhar, por grupo de afinidade ou individual” (Família 3).

**Figura 21** - Casa de farinha em construção em área comunitária.



Fonte: FAGGIN, J.M, 2008.

Uma das famílias entrevistadas, que é vizinha a área comunitária onde está sendo construída a casa de farinha, se identificou desde o início com o projeto também por alguns de seus membros terem experiência acumulada no setor de construção civil. “A gente esteve sempre ajudando na construção da casa, a família se identifica muito, pois é bem próxima” (Família 5). Outra família entrevistada, que participa da construção da casa prevê problemas na hora da utilização da mesma: “Participamos da construção, mas agora a gente não ajuda mais. Nem sei se vamos usar, como vai ser para participar?” (Família 6).

O plantio coletivo ou roça coletiva como é chamada pelas famílias do PDS, teoricamente, é a atividade mais importante dentro da proposta da Comuna da Terra. A distribuição do uso do território nesta proposta é feita em parcelas de habitação, em parcelas de uso comunitário e em parcelas de plantio coletivo. Porém, para esta atividade ter sucesso é necessária bastante identificação e proximidade cultural entre as famílias envolvidas, o que foi caracterizado nas entrevistas como formação de “grupos de afinidade”. O trabalho é, teoricamente, planejado de maneira coletiva, com divisão de horas para que cada família contribua nos processos de preparo do solo, plantio, cuidado durante o desenvolvimento da planta e colheita. Além disso, a comercialização é feita conjuntamente e os gastos e lucros divididos igualmente entre as famílias. Porém, na prática, por demandar muito trabalho e organização para que este seja bem dividido e efetuado, muitas famílias encontram dificuldade.

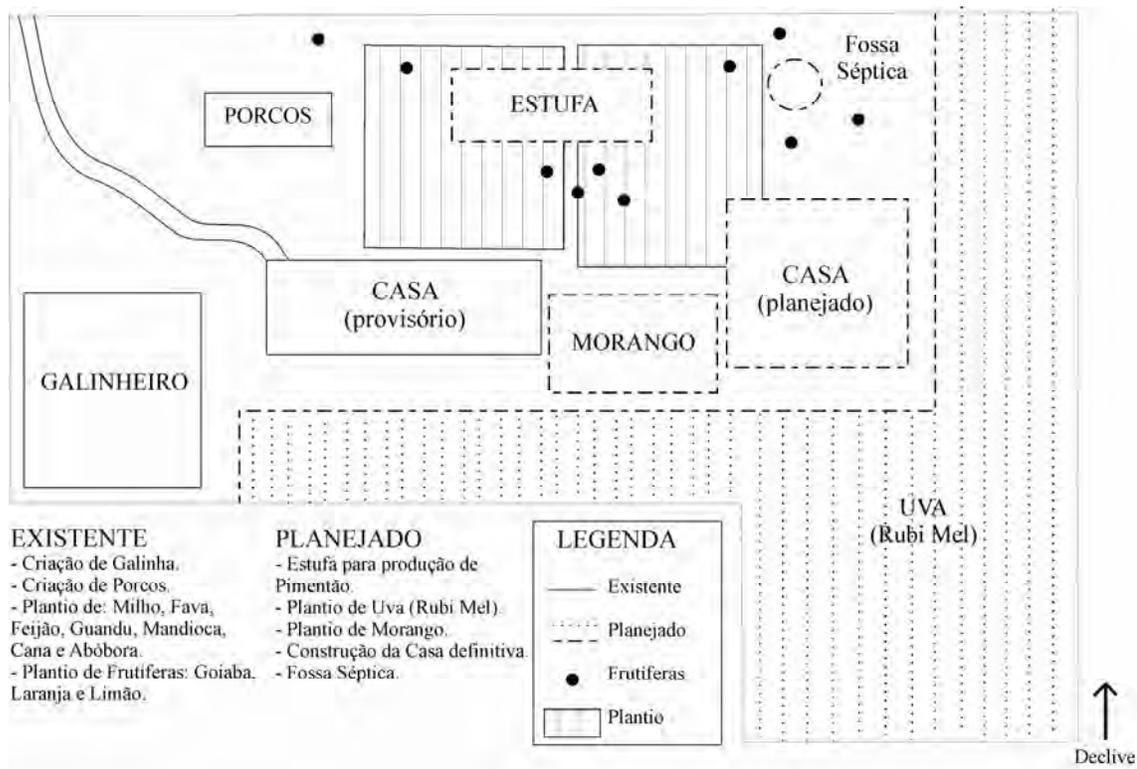
No PDS São Luiz não foi diferente, na proposta discutida nas atividades de planejamento, a roça coletiva foi prevista em algumas áreas comunitárias. Ou seja, no

planejamento as famílias concordaram com a roça coletiva, mas na prática quase nenhuma família participou e este foi o espaço com maior evasão das famílias. “Não dava pra fazer tudo, então teve que escolher, teve até acordo na produção: só acessa quem trabalha. Queria ter plantado mandioca, mas não deu pra participar” (Família 1). “A gente não participou da roça coletiva porque já estava com muito trabalho no coletivo, a roça não deu certo, acho que a resolução é aumentar mais o espaço individual de cada um para poder criar animais e ter mais espaço” (Família 4). “Não trabalhamos na roça coletiva, estamos bem desanimados com o trabalho coletivo” (Família 5). “No Começo a gente queria plantar milho, mas todo mundo abandonou” (Família 6).

Porém, quando conversamos sobre a produção do quintal, ou da pequena parcela onde foram construídas as habitações provisórias de cada família, todas relataram os planos com entusiasmo, e estão desenvolvendo algum plantio em horta, pomar, e produção de pequenos animais. Na proposta da Comuna da Terra essa separação entre os espaços coletivos e individuais é prevista como uma forma de realização das atividades coletivas de geração de renda e de atividades individuais de cada família para o próprio sustento. Porém, no PDS São Luiz, que tem uma história relativamente recente, o que se percebe é que o espaço individual de produção dos quintais está gerando renda para as famílias, além do próprio sustento, e por isso este é priorizado no planejamento das atividades. Por outro lado, a frustração vivenciada pelas famílias que se dispuseram a produzir nos espaços coletivos contribui para a visualização de que uma solução seria a divisão destes entre as famílias, que produziriam, então, individualmente também nestes espaços.

Como forma de ilustrar a realização das atividades de cada família no próprio quintal foram elaborados croquis dos mesmos durante as entrevistas, demonstrando as atividades existentes e aquelas planejadas por cada uma. A seguir estão os croquis elaborados e algumas fotos ilustrativas dos quintais.

**Figura 22** - Croqui da área de quintal da Família 1 (área de aproximadamente 0,5 ha).



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 23** - Moradia provisória da Família 1.



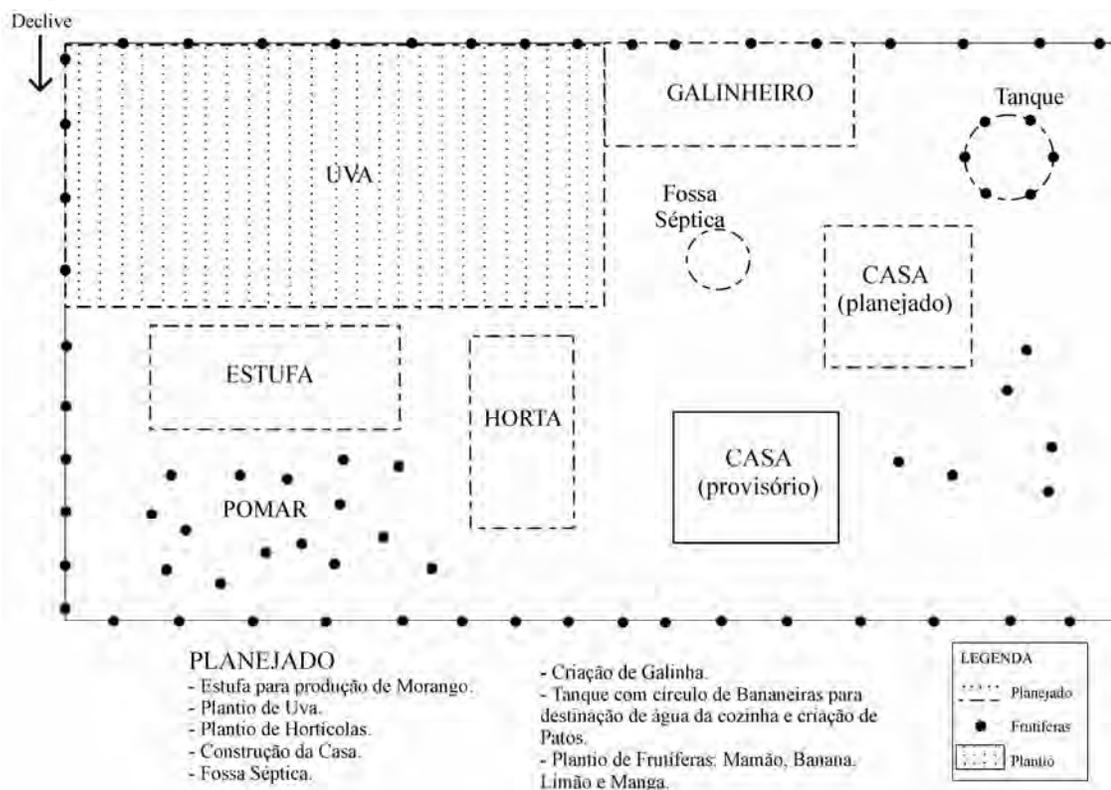
Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 24** - Área de pomar da Família 1.



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 25** - Croqui da área de quintal da Família 2 (área de aproximadamente 0,5 ha).



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 26** - Casa provisória da Família 2.



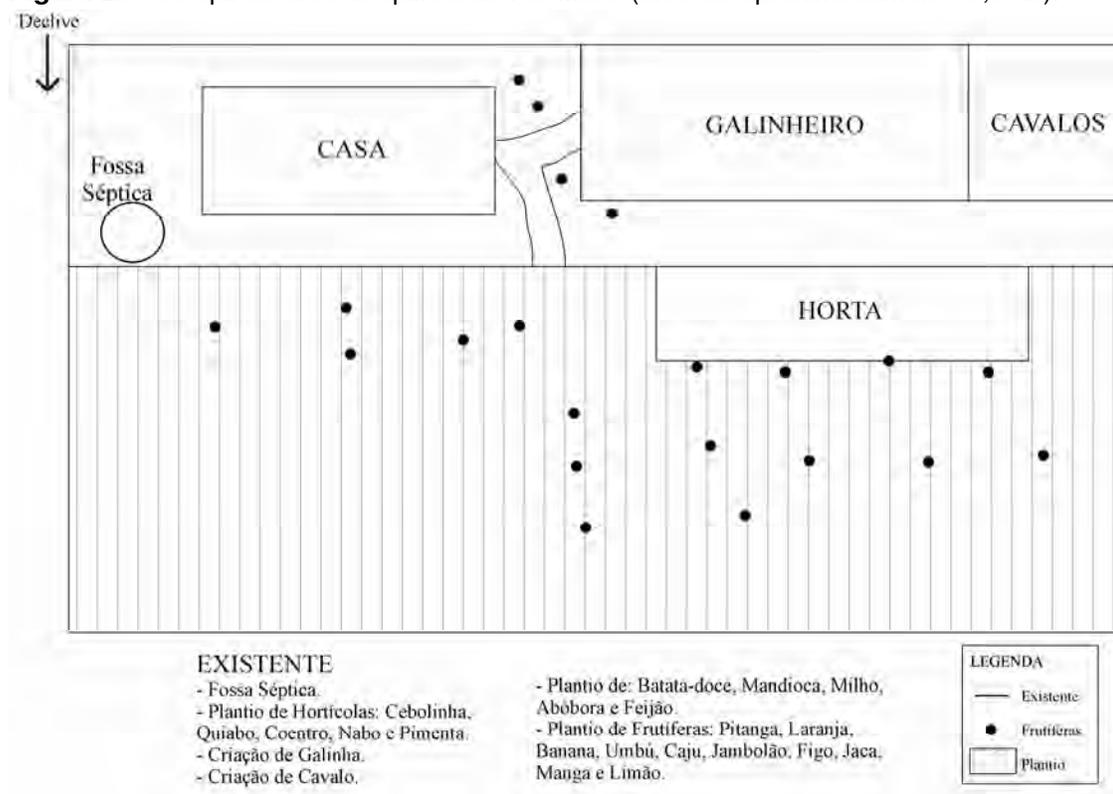
Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 27** - Abrigo em galinheiro da Família 2.



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 28** - Croqui da área de quintal da Família 3 (área de aproximadamente 0,5 ha).



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 29** - Casa provisória da Família 3.



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 30** - Horta no quintal da Família 3.



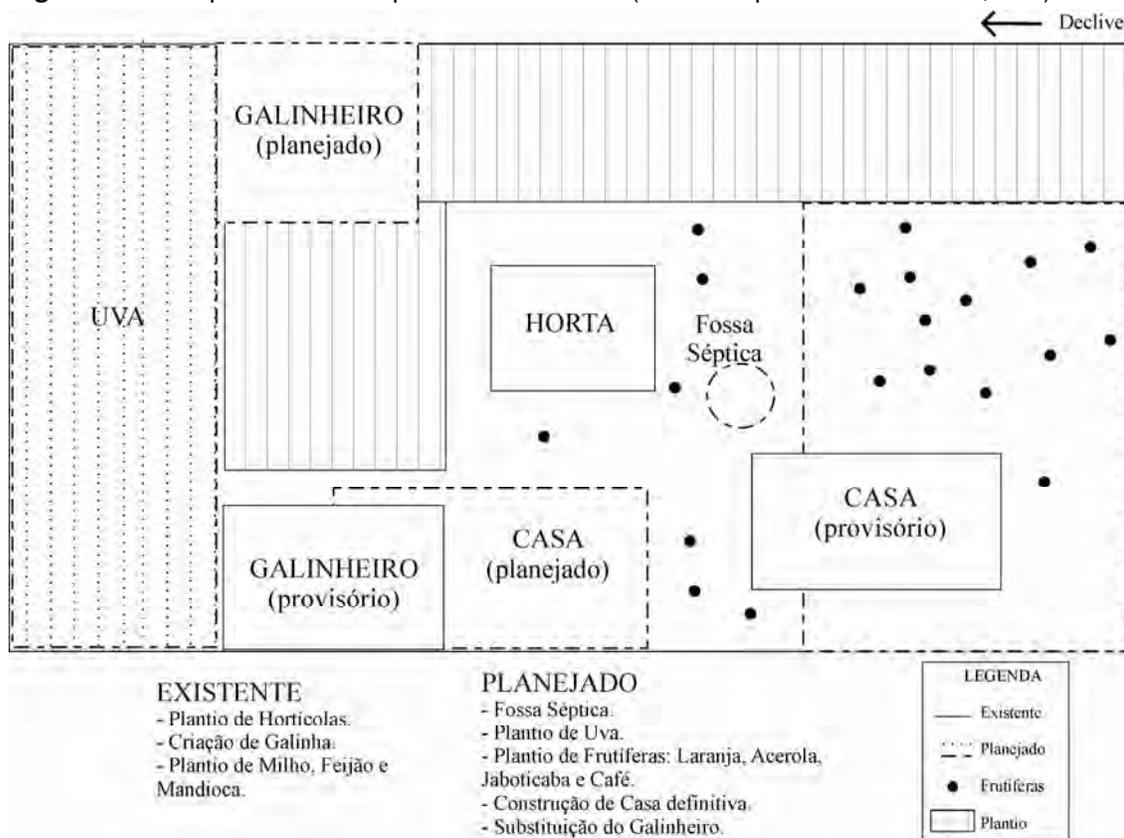
Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 31** - Área de plantio da Família 3.



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 32** - Croqui da área de quintal da Família 4 (área de aproximadamente 0,5 ha).



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 33** - Casa provisória da Família 4.



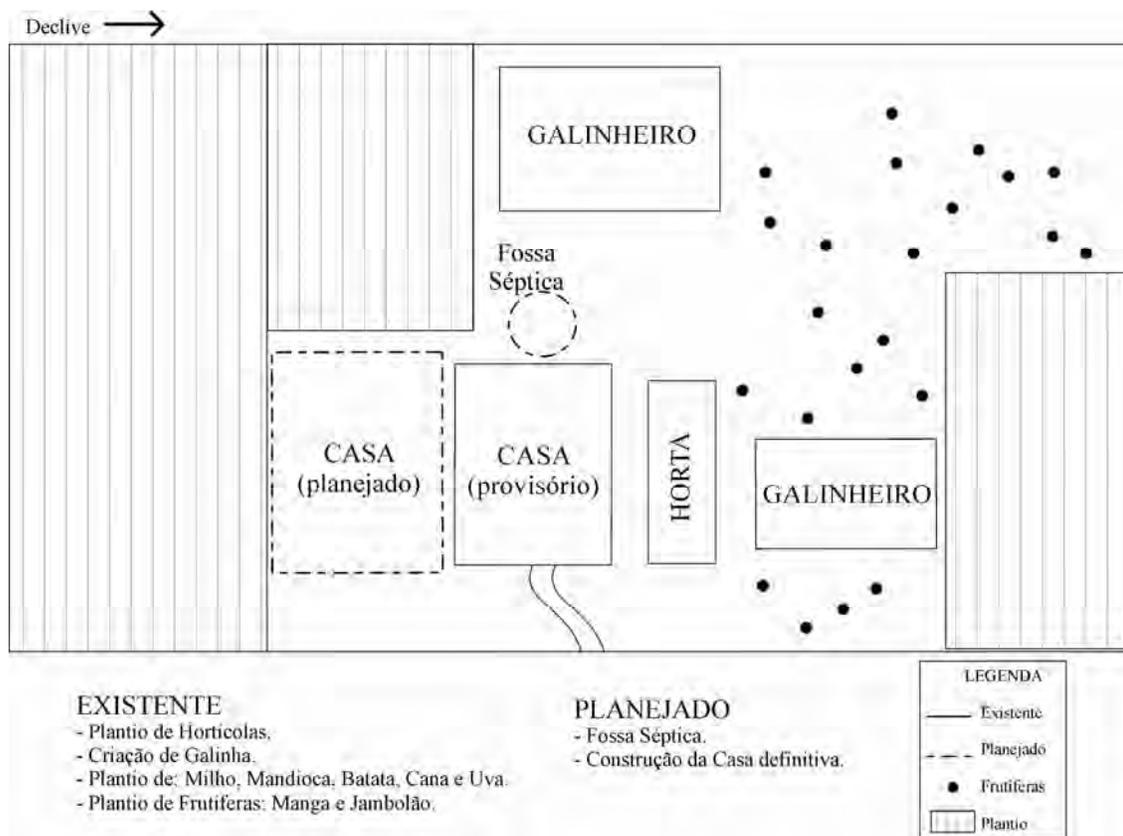
Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 34** - Área de plantio de uva da Família 4.



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 35** - Croqui da área de quintal da Família 5 (área de aproximadamente 0,5 ha).



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 36** - Área de plantio da Família 5.



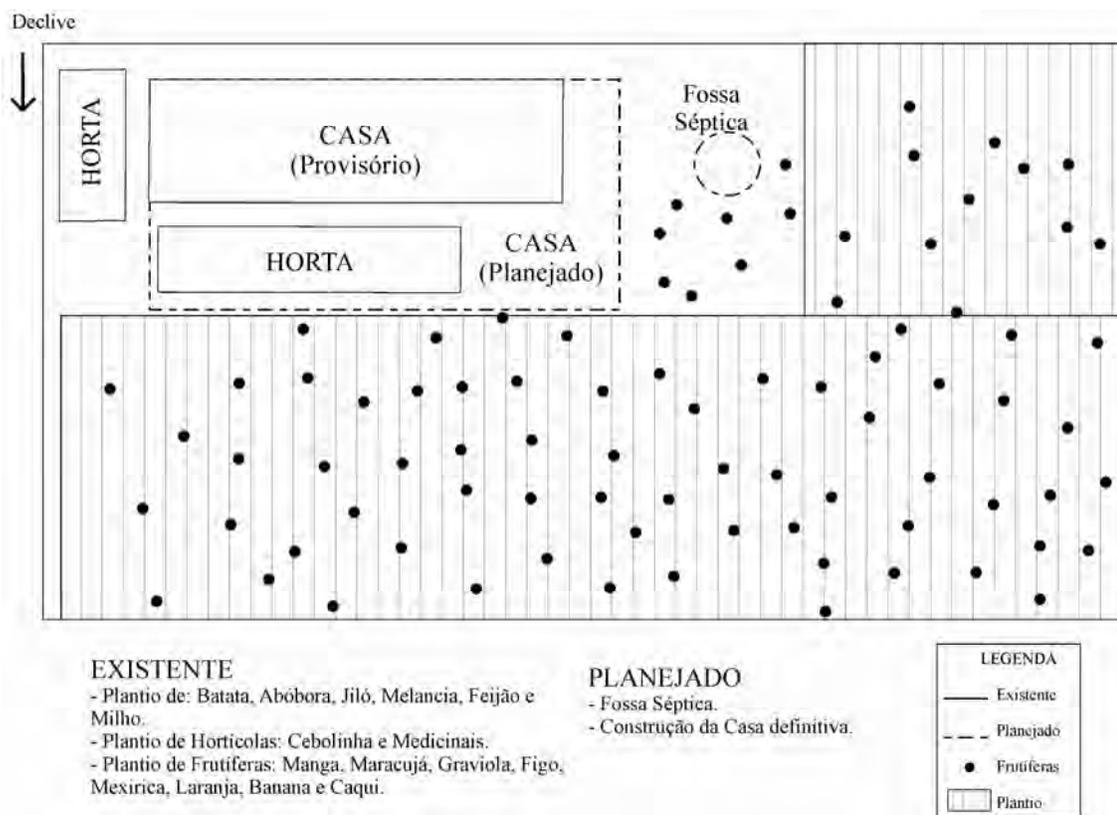
Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 37** - Casa provisória da Família 5.



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 38** - Croqui da área de quintal da Família 6 (área de aproximadamente 0,5 ha).



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 39** - Casa provisória com área de plantio da Família 6.



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

**Figura 40** - Vista da parcela da Família 6 com plantações de Eucalipto em área vizinha ao PDS.



Fonte: FAGGIN, J.M.,2008.

O sistema de fornecimento de água do PDS foi feito dentro do projeto de instalação de infra-estrutura básica, do INCRA em parceria com outras instituições federais. Para o fornecimento de água destinada ao consumo humano foi perfurado um poço artesiano que leva água para duas caixas d'água centrais. A partir das caixas d'água foi elaborado um sistema de distribuição por gravidade e bomba para todas as parcelas. Esta água é utilizada para consumo das famílias. Outro sistema de fornecimento de água foi instalado a partir da construção de uma pequena barragem e um sistema de bombeamento para outra caixa d'água central, que distribui a água para as parcelas, sendo esta utilizada na irrigação e outras atividades das casas. Alguns problemas já foram enfrentados nestes sistemas: "A água da barragem está secando, deu problema na bomba do poço artesiano e outra instituição que tem projeto aqui quebrou o galho e pôs uma bomba emprestada" (Família 3).

**Figura 41** - Caixas d'água para armazenamento da água do poço artesiano.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2008.

Dentro da proposta de produção agroecológica praticada pelas famílias está incluído o melhor aproveitamento e reutilização das águas. Com isso o projeto para a instalação de fossas sépticas em todas as casas do PDS foi elaborado pela equipe de ATES/ATER e pelas famílias e seu principal objetivo é o reaproveitamento da água utilizada nos banheiros das casas para irrigação, através de sistema de tratamento adequado. Os investimentos para aquisição dos materiais foram feitos pelo INCRA, através de projeto de investimento especial, e a mão-de-obra para a instalação das mesmas é contra partida das famílias assentadas, na forma de trabalho coletivo. As fossas sépticas são feitas através da perfuração de quatro tanques com manilhas de dois metros de profundidade e um metro de diâmetro cada um, preenchidos com material filtrante (areia, pedras e brita), e com um pequeno desnível entre eles para facilitar o caminho da água. A limpeza dos tanques será feita de cinco em cinco anos e a água que sair das fossas será usada para irrigação do pomar, não podendo ser utilizada na irrigação de hortaliças. Além da fossa séptica, uma das famílias entrevistadas (Família 2) demonstrou interesse no reaproveitamento da água da

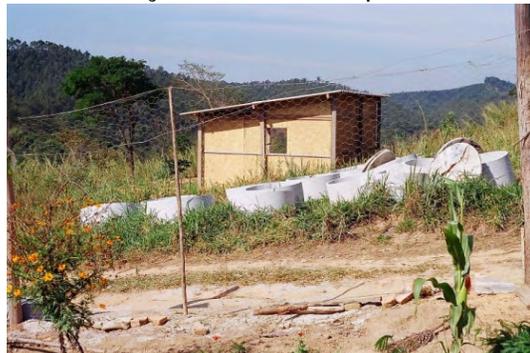
cozinha, formando um reservatório para criação de pequenos animais, com um círculo de bananeiras plantadas ao redor.

**Figura 42** - Material a ser utilizado na construção das fossas sépticas.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2008.

**Figura 43** - Manilhas que serão utilizadas na construção das fossas sépticas.



Fonte: FAGGIN, J.M., 2008.

Os projetos que incluem algum tipo de intervenção com obras parecem ser bem aceitos pelas famílias, já que se traduzem em melhorias físicas imediatas. A forma coletiva de trabalho que encontra menos obstáculos dentro do PDS são as obras ou construções, já que muitas famílias acumulam experiências de trabalho no setor da construção civil. Segundo as famílias estes trabalhos são os únicos que são organizados e realizados coletivamente, sem enfrentar muitas dificuldades na sua implantação, como deixa claro a frase de um dos membros de uma das famílias entrevistadas: “As fossas sépticas é projeto do INCRA e aqui é tudo feito no coletivo” (Família 4).

Quando da implantação da proposta de divisão da área autorizada pela justiça para ser ocupada e utilizada pelas famílias, os antigos barracos de lona foram substituídos pelos barracos “melhorados”. Tais habitações foram feitas com madeiras compensadas e telhas de fibra, de maneira provisória até que as famílias tenham acesso ao crédito habitação para a construção das moradias definitivas. Dentre os desafios superados, segundo as famílias entrevistadas, o barraco “melhorado” se destacou nos depoimentos: “O barraco melhorado foi bem bom, pois saímos da lona, mas ainda tem que fazer a casa definitiva” (Família 3). Outro desafio superado segundo as famílias entrevistadas foi a instalação dos sistemas de distribuição e fornecimento de água, que apesar dos problemas enfrentados ocasionalmente em seu funcionamento, possibilitaram que as famílias iniciassem sua produção individual nos quintais: “A água do poço artesiano foi boa também, agora tem a água para aguar as plantas e para gente tomar” (Família 3). “A água do poço artesiano para consumo deu certo, mas chamamos o barraco de “demorado” em vez de “melhorado” e a água “enganada” em vez de encanada. A água de irrigação tem, mas falta muita, fica sem” (Família 5).

As famílias entrevistadas prevêem vários desafios para o futuro do PDS: a instalação de energia elétrica no assentamento; a questão da disputa judicial na área, que recentemente fez com que o Juiz Federal suspendesse o acesso ao crédito habitação do PDS por este não ter obtido ainda a Licença Prévia Ambiental; a questão dos moradores da região que não gostam dos assentados e muitas vezes negam atendimento em serviços públicos ou privados; o trabalho coletivo; e o relacionamento entre as famílias.

Para o técnico entrevistado a situação jurídica do PDS é delicada e acaba contribuindo para o desânimo das famílias no desenvolvimento das atividades. O uso da área ocupada por eucalipto, por exemplo, depende da emissão da Licença Prévia do PDS, o que está politicamente impedida após a prefeitura de Cajamar ter finalizado seu Plano Gestor e inserido a área do PDS em uma área de expansão industrial do município. Mas, para o técnico isso é bastante controverso, porque inicialmente a prefeitura era contra o PDS por defender que a área deveria ser preservada e agora considera que a área está em local de expansão industrial do município. Os impasses na questão judicial e na emissão da Licença Ambiental do PDS são julgados pelas famílias como uma falta de esforço político por parte do INCRA e dos técnicos de ATES/ATER. “O trabalho do INCRA é muito lento em um assentamento que dizem ser modelo” (Família 4). Para as famílias essa situação é bastante desgastante, pois o fornecimento de energia elétrica, por exemplo, só poderá ser concluído quando as moradias estiverem em área definitiva, e isso força a permanência das mesmas no mesmo local tido como provisório, mesmo após a liberação do uso do restante da área do PDS. “A licença ambiental está um pouco difícil porque está na mão do juiz, a única coisa que pode acontecer é continuar com a área embargada” (Família 1).

Para o futuro do PDS as famílias demonstraram o desejo de utilizar a área que hoje está com eucalipto de maneira individual, ou seja, assim que o PDS obtiver a licença prévia é desejo de todas as famílias entrevistadas que sejam aumentadas as áreas das parcelas individuais. “Tem que tirar os eucaliptos para colocar a produção” (Família 6). “A gente tá nos 2.500 metros por que é assim que está acordado com o juiz, mas para fazer a energia e a casa definitiva era bom a gente já ter os 5.000” (Família 4).

O relacionamento entre as famílias é uma dificuldade a ser superada, segundo uma das famílias no início do PDS foi bastante difícil a relação entre as pessoas por que as famílias têm histórias de vida diferentes. “É difícil trabalhar com vários tipos de pessoas para uma transformação social coletiva” (Família 4). Outro ponto bastante enfatizado pelas famílias é o trabalho coletivo: “A área da gente é pequena não é grande e se a gente quiser conseguir alguma estrutura tem que ser no coletivo. A horta-mandala é um bom exemplo disso, cada um está produzindo o seu, mas a área está toda junta e fica mais fácil para escoar e vender” (Família 1).

Uma das famílias salientou que o processo tido como participativo para as tomadas de decisão no PDS nada mais é do que a legitimação das decisões já tomadas pela coordenação do próprio PDS. Um exemplo disso foi o processo de conclusão da seleção das famílias e a definição do número de famílias a serem assentadas: “A história começou com 39 famílias, e a turma decidiu por 32, eu não concordei porque até parece que não tem família que precisa ser assentada. Não teve debate, foi decidido sem debate e isso desanimou muito, porque pensamos nos nossos filhos que um dia vão querer sair de casa e pra onde eles vão?” (Família 5).

O trabalho coletivo citado para o futuro é a criação de uma associação ou grupos de pessoas para comercialização dos produtos, para assim poder comprar insumos mais baratos e ter maior poder de negociação para venda de produtos. Já na área de Reserva Legal a ser implantada, uma das famílias citou a possibilidade de desenvolver um projeto de apicultura, em associação com a Comuna da Terra Dom Tomás Balduino, onde seria construída a casa do mel: “cada família vai ter 3 caixas, acho que vão participar umas 10 famílias. Vai ter capacitação com todas as famílias, a limpeza das caixas vão fazer pro coletivo, não é só para tirar o mel, cada um tira o seu, a gente já está construindo as caixas” (Família 3).

### **3 A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NA CONSTRUÇÃO DA SUSTENTABILIDADE DO PDS SÃO LUIZ**

Ao longo da história de criação do PDS São Luiz pôde-se observar diversas experiências de participação social e trabalho coletivo. Este capítulo pretende resgatar estes momentos e analisá-los do ponto de vista de seus principais resultados e aprendizados em relação a construção da sustentabilidade do PDS São Luiz.

A sustentabilidade do PDS São Luiz é aqui entendida como a capacidade de implantação e desenvolvimento do mesmo através de práticas que garantam a preservação ambiental, a consolidação econômica das famílias e a estruturação social da comunidade. As práticas participativas são entendidas como instrumentos de facilitação para o alcance da sustentabilidade. No PDS São Luiz a participação social contribui para o alcance de sua sustentabilidade, seja pelos acertos ou pelos aprendizados com os erros. Os processos participativos analisados demonstraram muita fragilidade, ou seja, os espaços de participação social, hoje existentes no PDS, tais quais as reuniões e assembléias, não são eficientes no que diz respeito às atuais necessidades e demandas das famílias. Tal fato faz com que muitas das atividades planejadas em espaços participativos não estejam de acordo com as necessidades e demandas atuais das famílias, inviabilizando seus sucessos, como demonstrado mais adiante.

A proposta de uso e ocupação do território do PDS tem como base a recuperação ambiental da Área Tombada dentro do PDS, a fim de compor a Reserva Legal do assentamento. Além disso, a recuperação das Áreas de Preservação Permanente faz parte também da proposta e apesar de enfrentar dificuldades econômicas para sua realização, não é questão de resistência. As famílias afirmam que é necessária a recuperação destas áreas, assim como concordam com a implantação da Reserva Legal na Área Tombada. Essa facilidade de aceitação das questões de recuperação e preservação ambiental está diretamente ligada aos conflitos socioambientais que as famílias enfrentaram na época da criação do assentamento e ao contato das mesmas com a proposta da Comuna da Terra.

O primeiro fato que gerou o envolvimento efetivo das famílias com o processo de implantação do PDS, foi a Ação Civil Pública que o Ministério Público Estadual protocolou na Justiça Federal a fim de suspender os trabalhos do INCRA e conseqüentemente a implantação do PDS São Luiz. O principal argumento do Ministério Público Estadual foi o de que, com a implantação do PDS, o meio ambiente estaria correndo o risco de degradação. Vale aqui ressaltar que a área, anteriormente particular, não apresentava nenhuma característica ou atividade vinculada a práticas de conservação ambiental ou de preservação do Meio Ambiente, mas mesmo assim o próprio Estado, através do Ministério

Público Estadual, entendeu que a implantação do PDS era um risco ambiental, se fundamentando no fato de que o processo de aquisição da Licença Prévia do PDS estava paralisado.

A Resolução CONAMA Nº 387, de 27 de dezembro de 2006, define que a Licença Prévia deve ser emitida em período anterior ao de criação do assentamento. O órgão ambiental tem noventa dias para emitir tal licença e somente após esta emissão é que o INCRA pode publicar a Portaria de Criação do assentamento. Torna-se, portanto, difícil aliar os prazos de emissão da Licença Prévia com a pressão social para a publicação da Portaria de Criação do assentamento, diante da situação das famílias que “aguardam” o início do processo de assentamento em condições precárias de sobrevivência. No caso do PDS São Luiz, o primeiro pedido de Licença Prévia foi feito em janeiro de 2006, e o assentamento foi criado em julho de 2006, o que teoricamente estaria dentro dos prazos definidos pelo CONAMA. Porém, o processo de aquisição da Licença Prévia foi suspenso pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente, e com isso o Ministério Público Estadual entrou com uma Ação Civil Pública argumentando que o PDS não poderia ter sido criado sem a emissão da Licença Prévia.

O INCRA respondeu às recomendações da Ação Civil Pública esclarecendo que a emissão da Licença Prévia junto à Secretaria Estadual do Meio Ambiente fora paralisada por conta do inconsistente conteúdo da certidão emitida pela Prefeitura de Cajamar, afirmando que o Plano Diretor do município ainda estava em elaboração e que provavelmente a área onde se encontra o PDS São Luiz seria destinada a expansão industrial do município.

Na ocasião, as famílias foram informadas sobre a situação legal do PDS a partir desta Ação Civil Pública, e que a ameaça de não implantação do mesmo era real, assim iniciou-se o envolvimento das famílias com as possíveis resoluções para este conflito socioambiental. O movimento social já vinha trabalhando com as famílias a proposta da Comuna da Terra e o INCRA a proposta do PDS, foi elaborada, então, de forma conjunta entre a equipe de ATES/ATER, o INCRA, o MST e as famílias, uma proposta de uso e ocupação da área que tinha como principal fundamento a recuperação e preservação ambiental.

Durante todo este processo jurídico, a equipe de ATES/ATER informou e discutiu com as famílias as possibilidades de acordos e compromissos que evitassem futuros conflitos no desenvolvimento do PDS. As famílias propuseram então que a área do PDS que estava dentro do perímetro da Área Tombada, conforme Resolução Nº 11 do CONDEPHAAT, fosse totalmente desocupada e que seriam utilizadas apenas as áreas ocupadas por pastagem. Nessa área seriam demarcados pequenos lotes individuais e a Área Tombada seria recuperada ambientalmente para fazer parte da Reserva Legal do PDS. O próprio conhecimento do processo pelas famílias fez com que a proposta fosse construída de forma participativa. Talvez não com uma metodologia participativa aprofundada, mas com um

sentimento de pertencimento e de empoderamento pelas famílias em relação ao processo jurídico e a implantação do PDS.

Na ocasião da audiência na Justiça Federal de Campinas, estavam presentes representantes das famílias que acompanharam a apresentação da proposta pelo INCRA ao Juiz Federal. A Justiça Federal decidiu pela continuidade dos trabalhos no PDS, porém com restrições de uso da área, conforme a proposta apresentada, até que a Licença Prévia fosse obtida. Muitas das famílias citaram essa situação como um exemplo de sucesso do trabalho coletivo, mas ao mesmo tempo citaram a paralisação do processo de obtenção das licenças ambientais como um impedimento para a continuidade ou efetivação dos trabalhos no PDS.

Hoje, o segundo pedido de Licença Prévia feito pelo INCRA na Secretaria Estadual do Meio Ambiente está paralisado, pois a Prefeitura Municipal de Cajamar, finalizando o seu Plano Diretor, informou que a área do PDS encontra-se em área de expansão industrial do município. O Ministério Público Estadual, no entanto, não entrou com Ação Civil Pública contra a Prefeitura Municipal em favor do meio ambiente que seria potencialmente ameaçado com a proposta de expansão industrial. Esta situação nos mostra nitidamente que a Reforma Agrária ainda é uma questão que está relacionada a conflitos políticos, e que o próprio Estado que a realiza vai contra ela em favor de interesses privados.

Entende-se que a elaboração de uma única proposta de uso e ocupação do PDS São Luiz, englobando os interesses das famílias e do INCRA, tenha acontecido por conta do envolvimento das famílias com a proposta da Comuna da Terra, que tem como base a preservação ambiental e a ocupação do território em áreas de habitação e áreas de uso coletivo. Porém, ao longo do trabalho foi percebida a grande diferença de entendimento das próprias famílias sobre o significado do trabalho coletivo e participativo, ligados aos espaços individuais e de uso coletivo do PDS.

Quando envolve famílias com perfil da agricultura individual, a Comuna da Terra enfrenta algumas dificuldades. Muitas famílias sonham com a titulação da terra e com parcelas individuais e de tamanho maiores do que uma parcela para moradia e quintal, o que a Comuna da Terra e o PDS não viabilizam. Existe resistência também quanto à individualidade, que muitas vezes é exposta quando as casas estão muito próximas umas das outras, causando problemas típicos entre vizinhos. Uma das soluções que o próprio MST está adotando é o trabalho desta proposta junto às famílias e em último caso o encaminhamento de famílias insatisfeitas para assentamentos tradicionais, o que ocorreu com pelo menos quatro famílias do PDS São Luiz, que foram deslocadas para outros Projetos de Assentamento no Estado de São Paulo.

O planejamento, no entanto, é visto como ponto fundamental do trabalho coletivo: “Planejamento, é pensar nas atividades ‘uns dias antes’, para organizar as demandas e as tarefas de cada um” (Família 4). Muitos identificaram as assembléias como os espaços de

planejamento das atividades coletivas do PDS: “Nesses espaços [assembléias] é que foram decididas questões como o reflorestamento do assentamento e a área que cada família ocuparia” (Família 4). Porém, em relação à ocupação do território e distribuição das famílias na área, o técnico coloca que inicialmente foi feita uma alocação tida por todos como “provisória”, já que o assentamento estava sob restrições judiciais, e que algumas famílias a fim de viabilizar a instalação de energia elétrica, por exemplo, estão mudando de local de maneira individual, e essa mudança está sendo feita sem planejamento e sem coerência com o Plano de Utilização do PDS. Assim, a atividade de planejamento realizada com as famílias, os técnicos do MST, de ATES/ATER e com o INCRA, passa a ser desacreditada diante das situações adversas que as famílias enfrentam e que não foram previstas no planejamento, mas que poderiam ser discutidas se a atividade de planejamento coletivo fosse realizada de forma contínua.

As famílias relataram que muitas das decisões tomadas em espaços coletivos, como assembléias, por exemplo, não são questionadas se são propostas por pessoas de alguma hierarquia superior dentro da organização social, o que acarreta no abandono espontâneo de decisões tidas como coletivas por estas não serem legítimas do grupo. “Quando põe na reunião que quer trabalho coletivo, falam que precisa disso, mas nem todo mundo trabalha, muita gente acaba trabalhando só na sua área ou vai trabalhar pra fora” (Família 3). Com isso, percebe-se que a intenção da prática democrática participativa está ainda muito distante da efetividade desta prática.

Uma das atividades planejadas para a área coletiva foi o plantio de 4,0 ha de milho para ser usado na produção de ração para as aves (galinhas) criadas individualmente pelas famílias. “Na hora de realizar o plantio, muitas famílias que tinham assumido a atividade não aparecerem” (Técnico do MST), o que, segundo o técnico é reflexo de ilegitimidade de decisões tomadas em espaços coletivos de planejamento. Com isso, o próprio processo de planejamento identificado como fundamental para as atividades coletivas pode ter um significado vazio quando não é legítimo ou construído por elas, e conseqüentemente faz com que a própria atividade coletiva planejada não ocorra ou perca a credibilidade das famílias.

Outro exemplo de atividade coletiva no PDS São Luiz é o projeto de piscicultura. As famílias foram capacitadas por técnicos do próprio MST para a criação de peixes nos açudes, porém é visível que o planejamento da atividade não ocorreu de maneira eficiente, já que mesmo organizando as atividades de maneira coletiva com a divisão dos trabalhos entre as famílias, diante da morte dos alevinos inseridos nos açudes, a primeira dificuldade enfrentada, houve um esvaziamento completo do projeto pelas famílias. Neste caso é perceptível que o planejamento de uma atividade coletiva deve ter caráter contínuo, já que

estas atividades não seguem uma lógica linear e tendem a enfrentar transformações e dificuldades ao longo de suas realizações.

Ficou claro que a relação com o espaço de plantio coletivo e com as atividades coletivas do PDS São Luiz é enfatizada pelas freqüentes frustrações das famílias envolvidas nestas atividades. Muitas delas relataram que no espaço da assembléia se decide uma coisa, todo mundo concorda, e na hora de trabalhar cada um arranja uma justificativa e não participa. “Falta as pessoas terem mais força de vontade para conseguir, hoje a dificuldade é que as pessoas acham que entrou pro terreno e que vai produzir só nos seus terrenos” (Família 3). A proposta de uma família, por exemplo, é que a roça seja organizada como a horta mandala, cada família recebe uma pequena parcela da área e faz o seu próprio cultivo, sendo coletiva apenas a comercialização. Nas entrevistas, poucas famílias vislumbraram, em suas falas, a possibilidade de dar certo um plantio coletivo: “É muita confusão, é difícil trabalhar junto, cada um tem um jeito de tratar o tempo e o trabalho, já tentamos, mas não deu certo e acho que não vai dar” (Família 4).

Apesar do relato das famílias demonstrando a frustração em relação às atividades coletivas, dois exemplos positivos de trabalho coletivo foram relatados com satisfação. O primeiro deles foi o trabalho relacionado a obras e construções no PDS São Luiz. A construção dos barracos, a construção das fossas sépticas, do sistema de distribuição de água e a construção da casa de farinha não enfrentaram dificuldades ou falta de participação das famílias envolvidas, segundo elas porque muitas famílias têm experiências de trabalho no setor da construção civil. O outro exemplo de satisfação e realização das famílias é a horta mandala, que apesar de ser feita através de trabalhos individuais, trabalhando cada família no seu próprio canteiro, é tida como atividade coletiva, pois os canteiros estão espacialmente próximos e a comercialização é feita coletivamente. Todas as famílias envolvidas na atividade da horta mandala relataram realização e intenção de continuidade das atividades. Porém é nos espaços das parcelas individuais que as famílias demonstraram maior realização em relação à produção agrícola e ao planejamento das atividades. Muitas das famílias demonstraram que o planejamento familiar para as atividades das parcelas individuais é tido como o mais eficiente, pois ele é constante dentro do espaço de convivência familiar.

No entanto a prática participativa ainda enfrenta diversas dificuldades no PDS São Luiz, sendo diversas vezes confundida com as atividades coletivas. Existem diferentes possibilidades para o fortalecimento destas práticas, mas ainda não é visível que isso seja prioridade dos técnicos, da coordenação e das próprias famílias do PDS. A relação das famílias com o INCRA, por exemplo, poderia ser utilizada como uma boa prática da cidadania em espaços democráticos do assentamento. Quando as famílias passam a ser assentadas as reivindicações são outras e a situação social das famílias também, antes elas

eram candidatas ao programa de Reforma Agrária, agora fazem parte dele. Por isso, existe a oportunidade de construção de novos espaços de participação diante das novas demandas e relação das famílias com o Estado. Porém, os antigos espaços utilizados para as tomadas de decisões coletivas, por não satisfazerem mais as necessidades das famílias, passam a reproduzir a relação de poder que existe entre o Estado e o cidadão. A relação das famílias com o INCRA, sendo mediada pela coordenação do PDS, passa a ser de desconfiança e de incredibilidade por parte das famílias. A coordenação do PDS, representada por poucas famílias, acaba detendo os segredos da relação com o Estado.

Fica claro que a relação de diálogo hoje existente entre o Estado e os movimentos sociais do campo é resultado da maior aproximação ideológica do atual governo com suas reivindicações, por exemplo, e não resultado da melhor eficiência dos canais de participação da democracia ou da criação de espaços efetivamente participativos na construção e melhoria das políticas públicas para o desenvolvimento rural.

Os projetos coletivos do PDS também podem ser espaços da prática da participação e da cidadania, porém por falta de estratégia do próprio movimento social, acabam por representar o interesse de poucos e a insatisfação de muitos, que adotam a postura do afastamento ao invés da postura do aperfeiçoamento das propostas coletivas, como se não fizessem mais parte de um coletivo. É necessário recriar os espaços de construção coletiva, readequando os interesses, as propostas e as estratégias baseando-se na nova situação social das famílias. Talvez a proposta da Comuna da Terra seja resultado de um amadurecimento do movimento social em relação a recriação destes espaços coletivos após a conquista do assentamento.

Um assentamento rural não é somente uma unidade produtiva, mas também um conjunto de relações sociais específicas, das quais resulta a modificação do ambiente à sua volta, aliando novas práticas agrícolas ao poder de transformação da sociedade organizada.

Uma estratégia identificada na busca do desenvolvimento rural sustentável é a aliança dos movimentos sociais do campo com movimentos sociais ambientalistas, que pode ser entendida, também, como a busca de aprovação dos projetos de Reforma Agrária pela sociedade, já que o tema ambiental é recorrente preocupação social atualmente. Essa aliança proporcionou, por exemplo, a construção da proposta Comuna da Terra pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), que alia a produção agrícola a práticas agroecológicas, em pequenas áreas, com uso intensivo de mão-de-obra e comercializando produtos com alto valor agregado, gerando renda e emprego ao mesmo tempo em que propõem práticas de conservação e recuperação ambiental. Surge aí a possibilidade de novas associações da agricultura familiar, não mais exclusivamente com o setor industrial, com o qual é vinculada a produção do agronegócio, mas diretamente com a sociedade consumidora, através da comercialização de alimentos de alta qualidade.

No PDS São Luiz é visível a melhoria das condições de vida das famílias em relação às histórias de vida anteriores ao assentamento. A transformação da situação de acampados e desempregados em famílias beneficiárias da Reforma Agrária traz melhorias imediatas, como o acesso a água, moradia e condições de trabalho na agricultura. É certo que estas condições ainda não são ideais, mas é claro que já trazem orgulho e esperança de uma vida melhor para essas famílias, que hoje sonham, planejam e produzem, gerando renda e emprego, tendo acesso à educação e à saúde. Porém, a pluriatividade defendida como a melhor maneira da estruturação da agricultura familiar, no PDS São Luiz, está ainda muito mais ligada a criar condições de sobrevivência do que diretamente ligada aos sistemas de produção. As famílias ainda buscam atividades externas ao PDS para acúmulo de capital de investimento em atividades de produção, por exemplo.

No entanto, o principal desafio exposto por outra família deixa claro que o PDS São Luiz é uma opção viável de realização pessoal e familiar, apesar de todas as dificuldades e contradições enfrentadas diante dos processos de desenvolvimento do mesmo: “Eu quero fazer do trabalho no assentamento uma possibilidade dos meus filhos estudarem, fazer alguma faculdade, e com isso alcançar a dignidade. Também quero ajudar outras pessoas que ainda não tiverem acesso a terra” (Família 4).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O aumento do número de famílias assentadas e projetos de Reforma Agrária no Brasil, ocorrido durante os três últimos governos, fez com que surgissem novos desafios para as famílias, para o governo e para os movimentos sociais do campo. Este número elevado de famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária, cerca de 1,3 milhões, não significa que a Reforma Agrária está efetivamente resolvendo os problemas de conflitos e miséria no campo. Com tudo, outros problemas como o de desenvolvimento da produção, a organização social e o da consolidação dos projetos de Reforma Agrária, estão sendo enfrentados pelas famílias beneficiárias.

Os movimentos sociais do campo, no entanto, não deixaram de cobrar uma Reforma Agrária efetiva, continuando com suas ocupações de terras e reivindicações diante do Estado. Porém, com a realidade de um número grande de Projetos de Reforma Agrária (cerca de 8,2 mil), começaram a surgir novos desafios para os movimentos sociais, sendo a viabilização dos projetos como o mais importante. Surgem, então, as discussões referentes à viabilização da produção de maneira a aliar esta ao desenvolvimento, seja no aspecto ambiental, social ou econômico. Novas propostas de organização espacial e da produção começaram a ser discutidas pelos movimentos sociais a fim de viabilizar o desenvolvimento dos projetos, diante das dificuldades de geração de renda, comercialização, instalação de infra-estrutura e permanência das famílias nos assentamentos.

A Reforma Agrária pode ser vista como um processo onde famílias anteriormente excluídas do campo, na luta pela propriedade da terra, buscam a reinserção social. Essa relação está intrinsecamente ligada ao processo de evolução da situação fundiária brasileira. As propriedades rurais passaram, ao longo da história, a representar acúmulo de capital e poder social. Diante disso é natural que as próprias famílias excluídas do campo por este sistema de acúmulo, busquem no retorno ao campo este mesmo acúmulo como forma garantidora de sua sobrevivência. Porém, atualmente, quando analisamos as propostas do governo, o Projeto de Desenvolvimento Sustentável, e dos movimentos sociais, a Comuna da Terra, por exemplo, onde a titulação das parcelas não ocorre, a reflexão que pode ser feita é que a Reforma Agrária hoje é também um instrumento de reinserção social através do direito de uso e ocupação da terra, não mais vinculado à propriedade da mesma. Por outro lado, essa reinserção social pelo direito ao uso da terra faz emergir novamente a idéia de que a Reforma Agrária pode ser garantidora do desenvolvimento familiar mais imediato, proporcionando renda, moradia, educação e saúde às famílias.

A exclusão de famílias do campo, hoje, não é só resultado do processo capitalista de desenvolvimento agrícola no Brasil, como o agronegócio, com alto índice de mecanização e concentração fundiária, em um sistema agrícola voltado para as exportações de matérias primas industriais. Hoje, a exclusão social destas mesmas famílias se dá também próximo a áreas urbanas, onde a especulação imobiliária, consequência do grande acúmulo de capital nos centros urbanos, também ameaça o desenvolvimento da agricultura familiar. A Comuna da Terra é uma proposta que também está inserida nesta discussão, sendo definida como proposta de desenvolvimento agrícola de pequenas comunidades próximas aos grandes centros urbanos. Assim passa a ser uma possibilidade de reinserção social de famílias excluídas ou não absorvidas pelos centros urbanos, ocupantes de subempregos e moradores de regiões periféricas, em uma nova dinâmica de composição da estrutura urbana. Essas comunidades fazem parte da estrutura social urbana, são ligadas socialmente as cidades, mas vêm na agricultura a possibilidade de emprego, moradia e renda.

O caso do PDS São Luiz, em Cajamar, é exemplo nítido do embate entre a especulação imobiliária ao redor de grandes centros urbanos e da não aceitação social da Reforma Agrária como processo legítimo de inclusão. O Ministério Público Estadual, assim como órgãos públicos locais, fizeram diversas tentativas de paralisação dos trabalhos do governo federal na implantação do PDS São Luiz, em Cajamar, região metropolitana da cidade de São Paulo. Por vezes utilizando argumentos de defesa ambiental, mesmo diante da predominância das atividades de plantio de eucalipto, de loteamentos de lazer e de indústrias na região. A sociedade se mostra intolerante à ocupação de áreas próximas aos centros urbanos por famílias ligadas aos movimentos sociais do campo, mas toleram a exploração inadequada dos recursos naturais, seja pelas monoculturas de eucalipto ou pela grande industrialização. A presença de projetos de Reforma Agrária em regiões bastante desenvolvidas do País, como é o caso da região metropolitana da cidade de São Paulo, força a divisão de bens e serviços e, muitas vezes, é vista como uma ameaça social por parte da população urbana, que tem como imagem da Reforma Agrária o assentamento de famílias em áreas longínquas e isoladas.

Diante desta situação de pressão social e da possibilidade de não implantação do PDS São Luiz, tanto o governo federal, quanto as famílias ligadas ao movimento social do campo presentes na área, viram como melhor estratégia a defesa e a proposição de uma ocupação e utilização da área baseadas nas práticas agroecológicas e na conservação do meio ambiente. O histórico recente de vida em áreas urbanas relatado pelas famílias do PDS faz com que elas tenham maior aceitabilidade por novas estratégias de agricultura, em pequenas áreas, com uso intensivo de mão-de-obra e com a adoção de práticas

agroecológicas. Isso se dá, talvez, pelo fato destas famílias não terem tido contato recente com a produção agrícola mais tecnificada.

Assim a proposta do Estado foi a criação do PDS e a proposta do movimento social a criação da Comuna da Terra. Com isso, o PDS passou a receber apoio de instituições locais e regionais na realização de projetos e cursos de capacitação. A viabilização da produção da horticultura na horta mandala, por exemplo, foi financiada por uma organização não-governamental, a CARE do Brasil.

Mesmo a comercialização sendo feita através do programa doação simultânea da CONAB, do governo federal, as possibilidades futuras de comercialização estão ligadas a entidades presentes no PDS. É o caso também do projeto da casa de farinha financiado pelo Centro de Educação, Estudos e Pesquisas (CEEP), e que é composto pela construção da casa e por cursos de capacitação para o beneficiamento da mandioca. Os técnicos de ATES/ATER, apesar de fazerem parte de um Programa Nacional de Assistência Técnica voltada para a agricultura familiar que defende a agroecologia como principal eixo do desenvolvimento agrícola, hoje, acabam por resolver problemas básicos de infra-estrutura, de utilização dos créditos e de burocracia. Não fazem parte de nenhum programa de formação em técnicas agroecológicas, que muitas vezes são promovidos pelo próprio movimento social do PDS. Essa é uma das dificuldades enfrentadas pelas famílias, que têm a expectativa de ter um programa de efetiva assistência técnica, a fim de resolver os problemas produtivos.

As famílias do PDS São Luiz vivenciaram processos participativos bastante característicos em momentos como o acampamento, no qual passaram por situações de extrema dificuldade diante da incerteza dos resultados de uma ocupação de terras, por exemplo. As estratégias de sobrevivência para atingir o objetivo final, a implantação do assentamento, foram desenvolvidas em grupo e coletivamente, como uma maneira de abrir mão do individual em prol de uma causa coletiva: o assentamento. Pode-se dizer que este momento, vivenciado por todas as famílias do PDS São Luiz, é impregnado de ferramentas democráticas, como assembléias, reuniões e divisão da comunidade em grupos de coordenadores. Porém, quando o PDS é criado, é visível a dificuldade que o movimento social tem para liderar a criação de novos espaços participativos, já que a razão de existência de espaços anteriores já não se justifica. A implantação do assentamento é geralmente o momento em que as famílias deixam de participar de espaços coletivos por não verem através destes as resoluções para as novas questões.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Ab'SÁBER, Aziz. Reunião com a Superintendência Regional de São Paulo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, realizada na Universidade de São Paulo, em outubro de 2006.

Ab'SÁBER, Aziz. Um Plano diferencial para o Brasil. **Revista de Estudos Avançados**, São Paulo, v. 4, n. 9, p. 19-62, 1990.

ALIER, J. M. Da economia ecológica ao ecologismo popular. Editora da FURB, 1998. 402p., *apud*: WAQUIL, Paulo D.; FINCO, Marcus V. A.; MATTOS, Ely J. Pobreza Rural e Degradação Ambiental: uma refutação da hipótese do círculo vicioso. **Revista de Economia Rural**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 42, p. 317-340, 2004.

ALMEIDA, Maria Cecília Ladeira de. Atividades agro-ambientais em unidades de conservação. In: CONGRESO ARGENTINO DE DERECHO AGRARIO, 7., 2004, Buenos Aires. **Anais do VII Congreso Argentino de Derecho Agrario**. Bahia Blanca: 2005. Disponível em: <<http://www.abda.com.br>>. Acesso em: 24/08/2008.

ALTIERI, Miguel A. **Agroecologia: as bases científicas da agricultura alternativa**. Rio de Janeiro: AS-PTA, 1989.

AMIM, Samir. Pour un monde multipolaire. Paris: Editions Syllepse, p.50-55, 2005. *Apud* SACHS, Ignacy. Novas oportunidades para o desenvolvimento rural dirigido pelas comunidades. Documento Temático Três. In: Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural. **Documentos Temáticos da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural**. Porto Alegre: FAO/ICARRD, 2006. Disponível em: <<http://www.icarrd.org>>. Acesso em: 20/10/2008.

BARRETO, Leonardo. **Quanto de quê?** O debate teórico e os estudos de democratização. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Ciências Políticas, Universidade de Brasília, Brasília.

BRASIL. **Código Florestal Brasileiro**. Lei Nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Brasília: Governo Federal, 1965. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 22/02/2008.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Governo Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 14/08/2007.

BRASIL. Decreto Nº 433, de 24 de janeiro de 1992. Brasília: Governo Federal, 1992. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20/10/2008.

BRASIL. **Estatuto da Terra**. Lei Nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Brasília: Governo Federal, 1964. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 20/10/2008.

BRASIL. **Primeiro Plano Nacional de Reforma Agrária**. Decreto Nº 91.766, de 10 de outubro de 1985. São Paulo: Ed. Atlas, 1995.

CANUTO, Antonio. **Conflitos no campo: Brasil 2004**. Goiânia: Comissão Pastoral da Terra, 2004.

CHAUÍ, Marilena. **Universidade em liquidação**. Folha On Line de 11 de julho de 1999. Disponível em <<http://www.enecos.org.br/conecomsp/arquivos/liquidacao.doc>>. Acesso em: 24/03/2009.

COMERFORD, John Cunha. As reuniões em um assentamento rural como rituais. In: COSTA, Luiz Flávio de Carvalho; FLEXER, Georges; SANTOS, Raimundo. **Mundo rural brasileiro: ensaios interdisciplinares**. Rio de Janeiro: EDUK, 2008. p. 181-190.

CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente). Resolução Nº 10, de 14 de dezembro de 1988. Brasília: Governo Federal, 1988. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br>>. Acesso em: 20/10/2009.

CONAMA (Conselho Nacional do Meio Ambiente). Resolução Nº 387, de 27 de dezembro de 2006. Brasília: Governo Federal, 2006. Disponível em: <<http://www.mp.rs.gov.br>>. Acesso em: 20/10/2008.

CONDEPHAAT (Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico). **Tombamento da Serra do Japi, Guaxinduva e Jaguacoara**. Resolução Nº 11, de 08 de março de 1983. São Paulo: Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo, 1983.

CORNWALL, Andrea *et al.* Culturas da política, espaços de poder: contextualizando as experiências brasileiras de governança participativa. In: ROMANO, O. Jorge; ANDRADE, Maristela de Paula; ANTUNES, Marta. **Olhar crítico sobre participação e cidadania: a construção de uma governança democrática a partir do local**. São Paulo: Editora Expressão Popular e ActionAid Brasil, 2007. p.257-291.

CURADO, Fernando Fleury. **Esverdeando a Reforma Agrária: atores sociais e a sustentabilidade ambiental em assentamentos rurais no estado de Goiás**. 2004. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília.

DELGADO, Guilherme. A questão agrária no Brasil: 1950 – 2003. In: SZMRECSANYI, Tamás; DELGADO, Guilherme; e RAMOS, Pedro. **Questão Agrária no Brasil: Perspectiva histórica e configuração atual**. São Paulo: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2005. p. 21-86.

DEMO, Pedro. **Pesquisa participante saber pensar e intervir juntos**. Brasília: Liber Livro Editora, 2004.

D'INCAO, Maria Conceição; ROY, Gérard. **Nós, cidadãos: autonomia e participação popular**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

ESTERCI, Neide & VALLE, Raul Silva Telles. Reforma Agrária e Meio Ambiente. In: FÓRUM SOCIAL MUNDIAL, 1., 2001, Porto Alegre. In: **Documento especial do Fórum Social Mundial de 2001**. Porto Alegre: Instituto Socioambiental. 2003.

FACHIN, Luiz Edson. O regime jurídico da propriedade no Brasil contemporâneo e o desenvolvimento econômico-social. **Revista Acadêmica da Pontifícia Universidade Católica do Paraná**, Curitiba, v. 4, n. 7, p. 3-6, 1993, *apud*: MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **Movimentos Sociais, Disputas Políticas e Reforma Agrária de Mercado no Brasil**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ e UNRISD, 2002.

FAO/ICARRD (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação/ Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural). **Declaração Final da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural**. Porto Alegre: FAO/ICARRD, 2006. Disponível em: <<http://www.icarrd.org>>. Acesso em: 20/10/2008.

FERNANDES, Bernardo Mançano. 27 anos do MST em luta pela terra. In: FERRANTE, Vera Lúcia Silveira Botta; WHITAKER, Dulce Consuelo Andreatta. **Reforma Agrária e Desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais**. NEAD Especial nº11. Brasília: MDA. São Paulo: Uniara, 2008. p.27-52.

GOLDFARB, Yamila. Do campo à cidade, da cidade ao campo: o projeto Comunas da Terra e a questão dos sujeitos da Reforma Agrária. **Revista Agrária**, São Paulo, n. 5, p. 109-138, 2006.

GUALDA, R. As etapas das políticas ambientais no Brasil. In: FELDMANN, Fábio; CRESPO, Samyra; DRUMMOND, José Augusto. **RIO+10 BRASIL: uma Década de transformações**. Rio de Janeiro: Quickgrafic Editora Ltda., 2002. p. 92-99.

IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). **População no Brasil**. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br>>. Acesso em: 20/10/2008.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). **Cadastro Nacional de Projetos de Reforma Agrária: Projetos de Desenvolvimento Sustentável no Estado de São Paulo**. São Paulo: INCRA, 2008a.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). **Processo administrativo de desenvolvimento do PDS São Luiz, Cajamar, SP**. São Paulo: INCRA, 2008b.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma). **Projeto de Desenvolvimento Sustentável – PDS**. Brasília: INCRA / MDA, 2006.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). **Norma de Execução Nº 45, de 25 de agosto de 2005**. Brasília: INCRA, 2005a. Disponível em: <[http://200.252.80.30/\\_htm/serveinf/\\_htm/legislacao/normasex/normasex.htm](http://200.252.80.30/_htm/serveinf/_htm/legislacao/normasex/normasex.htm)>. Acesso em: 20/10/2008.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). **Instrução Normativa Nº 19, de 06 de setembro de 2005**. Brasília: INCRA, 2005b. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em: 20/10/2008.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). **Norma de Execução Nº 46, de 10 de novembro de 2005**. Brasília: INCRA, 2005c. Disponível em: <[http://200.252.80.30/\\_htm/serveinf/\\_htm/legislacao/normasex/normasex.htm](http://200.252.80.30/_htm/serveinf/_htm/legislacao/normasex/normasex.htm)>. Acesso em: 20/10/2008.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). **Cartilha de Créditos para assentados da Reforma Agrária no Estado de São Paulo**. São Paulo: INCRA, 2005d.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). **Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária**. Brasília: NEAD/INCRA/MDA, 2004. Disponível em: <<http://www.mda.gov.br>>. Acesso em: 02/04/2008.

INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária). **Portaria Nº 477, de 4 de novembro de 1999.** Brasília: INCRA, 1999. Disponível em: <<http://www.florestavivaamazonas.org.br>>. Acesso em: 24/01/2009.

KAGEYAMA, Paulo *et al.* Conservation of Mata Atlântica forest fragments in the State of São Paulo, Brazil. In: VICENTI, B.; AMARAL, W.; MEILLEUR, B. **Challenges in managing forest genetic resource for lively hoods: examples from Argentina and Brazil.** Rome: International Plant Genetic Resources Institute (IPGRI), 2004. cap.9, p. 167-185.

LEFF, Enrique. Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade e poder. Petrópolis: Ed. Vozes, 2001, *apud*: THEODORO, Suzy Huff *et al.* **Mediação de Conflitos Socioambientais.** Rio de Janeiro: Ed. Garamond, 2005.

LEITE, Sérgio. Assentamentos rurais: modernidade ou atraso no campo brasileiro. In: Democracia na terra. Boletim da Campanha Nacional pela Reforma Agrária. Rio de Janeiro, n. 6 (jul/ago), 1992, *apud*: MOLINA, Mônica Castagna. **A Reforma Agrária e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra: a reinvenção do futuro.** 1998. Dissertação (Mestrado em Filosofia e Ciências Humanas) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas. 136p.

LEITE, Sérgio. Reforma Agrária Justiça Social e Desenvolvimento Sustentável. Documento Temático Quatro. In: Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural. **Documentos Temáticos da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural.** Porto Alegre: FAO/ICARRD, 2006. Disponível em: <<http://www.icarrd.org>>. Acesso em: 20/10/2008.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Revista Lua Nova**, São Paulo, 70, p. 139-170, 2007.

MARTINS, José de Souza. **O sujeito oculto.** Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.

MARTINS, Sergio Roberto. **Los limites del Desarrollo Sostenible en América Latina, en el marco de las políticas de (re)ajuste económico.** Pelotas: Ed. UFPel, 1997.

MDA (Ministério do Desenvolvimento Agrário). **Desenvolvimento Agrário como estratégia: balanço MDA, 2003-2006.** Porto Alegre: NEAD, 2006.

MEDEIROS, Leonilde Servolo de. **Movimentos Sociais, Disputas Políticas e Reforma Agrária de Mercado no Brasil.** Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ e UNRISD, 2002.

MOLINA, Mônica Castagna. **A Reforma Agrária e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra: a reinvenção do futuro.** 1998. Dissertação (Mestrado em Filosofia e Ciências Humanas) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade de Campinas, Campinas.

MORAES, M. A. **Laudo de Vistoria de imóvel rural: Fazenda São Luiz.** INCRA SR-08 (Superintendência Regional de São Paulo do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) e ITESP (Instituto de Terras do Estado de São Paulo "José Carlos Gomes"). São Paulo: Convênio INCRA/ITESP, 2004.

MORIN, Edgar. **Saberes Globais e Saberes Locais.** Rio de Janeiro, Ed. Garamond, 2002.

MOROZ, Melania; GIANFALDONI, Mônica Helena T. A. **O processo de pesquisa: iniciação.** Brasília: Liber Livro Editora, 2006.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v.15, n.43, p. 185-206, 2001.

PATEMAN, Carole. Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, *apud* LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Revista Lua Nova**, São Paulo, 70, p.139-170, 2007.

PATEMAN, Carole. Participação e teoria democrática. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992, *apud* BARRETO, Leonardo. **Quanto de quê?** O debate teórico e os estudos de democratização. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Ciências Políticas, Universidade de Brasília, Brasília. P???

RAMOS-FILHO, Luiz Octávio; FRANCISCO, Carlos Eduardo da Silva; ALY-JUNIOR, Osvaldo. Legislação ambiental e uso de sistemas agroflorestais em assentamentos rurais no estado de São Paulo. **Revista Brasileira de Agroecologia**, São Paulo, v. 2, n. 1, p. 280-283, 2007.

ROMANO, O. Jorge; ANDRADE, Maristela de Paula; ANTUNES, Marta. **Olhar crítico sobre participação e cidadania: a construção de uma governança democrática a partir do local**. São Paulo: Editora Expressão Popular e ActionAid Brasil, 2007.

SACHS, Ignacy. Novas oportunidades para o desenvolvimento rural dirigido pelas comunidades. Documento Temático Três. In: Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural. **Documentos Temáticos da Conferência Internacional sobre Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural**. Porto Alegre: FAO/ICARRD, 2006. Disponível em: <<http://www.icarrd.org>>. Acesso em: 20/10/2008.

SÃO PAULO (Estado). Lei Estadual Nº 4.055, de 4 de junho de 1984. São Paulo: Governo Estadual, 1984. Disponível em: <<http://www.cetesb.sp.gov.br>>. Acesso em: 20/10/2008.

SCOPINHO, Rosemeire Aparecida. Controle do trabalho e condições de vida em assentamentos rurais: possibilidades e limites da cooperação autogestionária. In: CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE SOCIOLOGIA RURAL, 7., 2006, Quito. **Anais do VII Congresso Latino-Americano de Sociologia Rural**. Equador: ALASR, 2006. Disponível em: <<http://www.alasru.org>>. Acesso em: 12/01/2009.

SECOM (Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República). **Reforma Agrária: um compromisso de todos**. Brasília, 2008. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 13/10/2008.

SILVA, Luis Cláudio Lopes da. **O semi-árido como cenário de assentamento de Reforma Agrária: o caso de Itiúba – Bahia**. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciências Agrárias) - Faculdade de Ciências Agrárias, Universidade Federal da Bahia, Cruz das Almas.

SILVA, Marcelo K.; MARQUES, Paulo Eduardo Moruzzi. Democratização e políticas públicas de desenvolvimento rural. In: SCHNEIDER, Sérgio *et al.* **Políticas Públicas e participação social no Brasil rural**. Série Estudos Rurais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 9-20.

SILVA, Marcelo K.; SCHNEIDER, Sérgio. A participação dos agricultores nas políticas de desenvolvimento rural: uma análise do Pronaf Infra-estrutura e Serviços no Estado do Rio Grande do Sul (1997-2000). In: SCHNEIDER, Sérgio *et al.* **Políticas Públicas e participação social no Brasil rural**. Série Estudos Rurais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004. p. 147-174.

SINBAJUR (Sindicato dos Bancários de Jundiaí e Região). **Jornal dos Bancários - Informativo do Sindicato dos Bancários de Jundiaí e região**. Ano XIX, Nº 431, Julho 2006. Disponível em: <<http://www.bancariosjundiai.com.br>>. Acesso em: 20/01/2009.

SZMRECSANYI, Tamás. Introdução ao debate. In: SZMRECSANYI, Tamás; DELGADO, Guilherme; RAMOS, Pedro. **Questão Agrária no Brasil: Perspectiva histórica e configuração atual**. São Paulo: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2005. p. 11-20.

TAKADA, Paula. O Subestimado Brasil Rural. **Jornal da USP**. 2002. Disponível em: <[http://www.econ.fea.usp.br/zeeli/textos/disciplinas/cid\\_imag\\_artigo\\_jusp\\_livro.htm](http://www.econ.fea.usp.br/zeeli/textos/disciplinas/cid_imag_artigo_jusp_livro.htm)>. Acesso em: 19/03/2009.

THEODORO, Suzy Huff *et al.* **Mediação de Conflitos Socioambientais**. Rio de Janeiro: Ed. Garamond, 2005.

VEIGA, Jose Eli da. Nascimento de outra ruralidade. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 20, n.57, p. 333-353, 2006.

VEIGA, Jose Eli da. Pobreza Rural, Distribuição da Riqueza e Crescimento: a experiência brasileira. In: TEÓFILO, Edson *et al.* **Distribuição de Riqueza e Crescimento Econômico**. Brasília: MDA/NEAD/CNDRS, 2000. p. 173-200.

VILLABERDE, Maria Sergia. **Agricultura Familiar e Meio Ambiente**: posições sociais e estratégias de agricultores assentados em área de Proteção Ambiental. 2002. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

WAQUIL, Paulo D.; FINCO, Marcus V. A.; MATTOS, Ely J. Pobreza Rural e Degradação Ambiental: uma refutação da hipótese do círculo vicioso. **Revista de Economia Rural**, Rio de Janeiro v. 2, n.42, p. 317-340, 2004.

## **ANEXO 1**

Norma de Execução INCRA Nº45, de 25 de agosto de 2005.

NORMA DE EXECUÇÃO Nº 45, DE 25 DE AGOSTO DE 2005.  
DOU 166, de 29/8/2005, seção 1, p. 122 – B.S. 35, de 29/8/2005

Dispõe sobre procedimentos para seleção de candidatos ao  
Programa Nacional de Reforma Agrária.

O SUPERINTENDENTE NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO, DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 28, inciso V do Regimento Interno da Autarquia, aprovado pela Portaria MDA/Nº 164, de 14 de julho de 2000, e alterado pela Portaria MDA/Nº 224, de 28 de setembro de 2001, com fundamento no art. 4º Instrução Normativa INCRA nº 15, de 30 de março de 2004, resolve:

Art. 1º. Estabelecer os procedimentos técnicos e administrativos para a seleção de candidatos a beneficiários do Programa Nacional de Reforma Agrária, fundamentado nos seguintes atos:

- I - Código Civil Brasileiro;
- II - Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra);
- III - Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966; e
- IV - Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.

**CAPÍTULO I**  
**SELEÇÃO DE CANDIDATOS**

**Seção I**  
**Princípios Gerais**

Art. 2º. A seleção de candidatos ao assentamento em áreas destinadas à Reforma Agrária é um processo seletivo constituído pelas etapas de Organização para o Assentamento e Homologação, e se estende durante todo o processo de desenvolvimento do projeto de reforma agrária, sempre que houver disponibilidade de vagas para assentamento.

Parágrafo único. A política de Reforma Agrária poderá priorizar a seleção de famílias identificadas, por coleta de informações, nas condições precárias de habitação ou moradia, saúde, insuficiência de renda, falta de acesso à educação, ou através de outro indicador social, tais como, aspectos demográficos, trabalho e rendimento, educação e condições de vida, obedecendo rigorosamente às etapas do processo seletivo que se refere esta Norma de Execução.

Art. 3º. É garantida ao beneficiário(a) a participação em todas as fases do projeto, de forma individual ou coletiva, através de organização da qual seja membro e que represente seus interesses.

Art. 4º. O processo seletivo tem caráter nacional e realizar-se á na área de atuação de cada Superintendência Regional, no município ou microrregião, objetivando o assentamento das famílias de trabalhadores rurais, em áreas desapropriadas ou obtidas por meio de compra e venda, nas vagas em Projeto de Reforma Agrária já existentes, em áreas decorrentes de processos de discriminação e arrecadação, doação ou outra forma de obtenção.

**Seção II**  
**Dos Beneficiários (as)**

Art. 5º. O assentamento de famílias contemplará as seguintes categorias de trabalhadores e trabalhadoras:

- I - Agricultor e agricultora sem terra;
- I - Posseiro, assalariado, parceiro ou arrendatário;
- II - Agricultor e agricultora cuja propriedade não ultrapasse a um módulo rural do município.

Art. 6º. Não poderá ser beneficiário(a) do Programa de Reforma Agrária, a que se refere esta norma, seguindo os seguintes Critérios Eliminatórios:

- I - Funcionário(a) público e autárquico, civil e militar da administração federal, estadual ou municipal, enquadrando o cônjuge e/ou companheiro(a);
- II - O agricultor e agricultora quando o conjunto familiar auferir renda proveniente de atividade não agrícola superior a três salários mínimos mensais;
- III - Proprietário(a), qüotista, acionista ou co-participante de estabelecimento comercial ou industrial, enquadrando o cônjuge e/ou companheiro(a);
- IV - Ex-beneficiário(a) ou beneficiários(a) de regularização fundiária executada direta ou indiretamente pelo INCRA, ou de projetos de assentamento oficiais ou outros assentamentos rurais de responsabilidade de órgãos públicos, de acordo com a Lei nº 8.629/93, enquadrando o cônjuge e/ou companheiro(a), salvo por separação judicial do casal ou outros motivos justificados, a critério do INCRA;

- V - Proprietário(a) de imóvel rural com área superior a um módulo rural, enquadrando o cônjuge e/ou companheiro(a);
- VI - Portador(a) de deficiência física ou mental, cuja incapacidade o impossibilite totalmente para o trabalho agrícola ressalvados os casos em que laudo médico garanta que a deficiência apresentada não prejudique o exercício da atividade agrícola;
- VII - Estrangeiro(a) não naturalizado, enquadrando o cônjuge e/ou companheiro(a);
- VIII - Aposentado(a) por invalidez, não enquadrando o cônjuge e/ou companheiro(a) se estes não forem aposentados por invalidez;
- IX - Condenado (a) por sentença final definitiva transitado em julgado com pena pendente de cumprimento ou não prescrita, salvo quando o candidato faça parte de programa governamental de recuperação e reeducação social, cujo objeto seja o aproveitamento de presidiários ou ex-presidiários, mediante critérios definidos em acordos, convênios e parcerias firmados com órgãos ou entidades federais ou estaduais.

Parágrafo primeiro. A aplicação dos critérios eliminatórios será através das informações declaradas pelos candidatos ou candidatas no formulário de inscrição devidamente assinado, bem como de pesquisas aos órgãos governamentais:

I - Nível Federal:

- a) Sistema Nacional de Cadastro Rural - SNCR;
- b) Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária SIPRA;
- c) Polinter (Polícia Civil)
- d) Polícia Federal;
- e) Receita Federal;
- f) Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS;
- g) Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos -SIAPE;
- h) outra base que vier a contribuir na aplicação dos critérios eliminatórios.

II - Nível Estadual:

- a) Junta Comercial;
- b) Secretária de Segurança Pública;
- c) Secretaria de Administração (Recursos Humanos);
- d) Instituto de Terras;
- e) Prefeitura Municipal;
- f) outra base que vier a contribuir na aplicação dos critérios eliminatórios.

Parágrafo segundo. As pesquisas para aplicação dos critérios eliminatórios, de responsabilidade da Superintendência Regional, serão realizadas no decorrer de todo o processo seletivo de cada projeto de reforma agrária.

### **Seção III**

#### **Etapas de Inscrição**

Art. 7º. Compreende o processo de inscrição das famílias candidatas ao programa nacional de Reforma Agrária e é realizado em todas as Unidades da Federação, sob a gestão do INCRA, podendo buscar parcerias com outras instituições públicas credenciadas para tal fim, devendo utilizar o formulário Inscrição de Candidato(a) do sistema de informações do INCRA.

Parágrafo primeiro. Qualquer pessoa interessada no Programa de Reforma Agrária pode se inscrever, ficando rigorosamente submetida às etapas do processo seletivo que se refere esta Norma de Execução.

Parágrafo segundo. Os beneficiários(as) dos Projetos de Reforma Agrária, oriundos de outras instituições governamentais, devidamente reconhecidos pelo INCRA, deverão passar pela etapa de Inscrição em conformidade com este artigo.

Parágrafo terceiro. É obrigatória, no ato da inscrição, a apresentação apenas do documento original do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou cópia autenticada.

Parágrafo quarto. Tratando-se de menor púbere (maior de dezesseis anos e menor de dezoito anos de idade), o candidato deve apresentar documentos que comprovem a emancipação, em uma das seguintes condições:

I - Casamento;

II - Ocupação de cargo, emprego ou função pública, desde que o vínculo tenha cessado antes da sua inscrição no Programa Nacional de Assentamentos Rurais Sustentáveis;

III - Documento de concessão dos pais ou de um deles na falta do outro, mediante instrumento público, independente de homologação judicial, ou por sentença do juiz;

IV - Colação de grau em curso de ensino superior; e

V - Estabelecimento civil ou comercial com economia própria e encerrada as atividades antes da sua inscrição no Programa.

Parágrafo quinto. A inscrição de que trata a presente Norma de Execução destina-se a identificar e dimensionar a real demanda de assentamento, não gerando direito subjetivo ao candidato em ser assentado em projeto integrante do Programa Nacional de Assentamentos Rurais Sustentáveis, implementado pelo INCRA, mas tão-somente direito de preferência em condições de igualdade com os inscritos em data posterior.

Art. 8º. Para a etapa de inscrição a Superintendência Regional constituirá equipe de seleção, mediante ordem de serviço, conforme modelo do Anexo I, a quem cabe a responsabilidade da execução do processo seletivo de cada Projeto de Assentamento até a aprovação de relatório conclusivo.

Parágrafo primeiro. Os integrantes das equipes de seleção devem observar a correta aplicação desta metodologia de seleção, legislação que rege a matéria, objetivos preconizados no Plano Nacional de Reforma Agrária - PNRA, utilizando como instrumento o sistema de informações do INCRA.

Parágrafo segundo. Os integrantes das equipes de seleção devem acompanhar a definição das famílias para ocuparem as vagas no Assentamento, obedecendo à capacidade de assentamento. Deve-se fazer mediante participação dos candidatos(as) inscritos, das entidades representantes dos mesmos, podendo contar também com a participação das entidades municipais, estaduais envolvidas no processo de implantação do assentamento.

Parágrafo terceiro. Havendo necessidade de equacionar impasses de difícil conclusão para os membros participantes das reuniões de organização do assentamento, o INCRA emitirá relação de classificação com os parâmetros descritos na sistemática de classificação, Anexo II, desta Norma de Execução:

- a) tamanho da família - TF
- b) força de trabalho da família - FT
- c) idade do candidato - IC
- d) tempo de atividade agrícola - TAA
- e) moradia no imóvel - MI
- f) moradia no município - MM
- g) tempo de residência no imóvel - TR
- h) renda anual da família - RAF

Parágrafo segundo. A organização do assentamento deve ser realizada de comum acordo com os interessados, respeitando a forma de organização social preexistente quando se tratar de projeto de reforma agrária criado.

#### **Seção IV Etapa de Homologação**

Art. 9º. A etapa de Homologação é o ato formal de aprovação pelo Superintendente Regional dos candidatos(as) selecionados(as) como beneficiários(as) da reforma agrária, com emissão da Relação de Beneficiários(os) - RB, contendo os nomes dos candidatos(as) selecionados(as), dados do Projeto de Assentamento, data da homologação da seleção e assinaturas do Superintendente Regional e Chefe da Divisão de Suporte Operacional.

Art. 10. A Superintendência Regional do INCRA de posse da Relação de Beneficiários(as) - RB, providenciará a realização dos ajustes necessários ao assentamento, com as pendências das pesquisas necessárias à aplicação dos critérios eliminatórios, conforme o caso, visando à abertura do processo administrativo individual.

Art. 11. Será assinado pelos beneficiários(as) e seu cônjuge e/ou companheiro(a) em 2 (duas) vias o Termo de Compromisso (Anexo III) com validade até a assinatura do instrumento definitivo. Uma via será entregue ao beneficiário e a outra anexada ao processo administrativo individual.

Art. 12. Os beneficiários(as) descritos no art. 7º, parágrafo segundo, da presente Norma de Execução, devem constar na Relação de Beneficiários(as) - RB, bem como os dados do Projeto de Reforma Agrária, data da homologação e assinaturas do Superintendente Regional, do Chefe do Setor Operacional (ou Técnico), não devendo assinar o Termo de Compromisso.

#### **CAPÍTULO II ASSENTAMENTO**

Art. 13. O assentamento será realizado respeitando-se as formas de organização social pré-existent, sobretudo quando se tratar de áreas já povoadas, ouvindo os interessados.

Art. 14. O beneficiário(a) deve participar das discussões quanto a seus direitos e deveres, devendo ser incentivado a interagir com os demais membros do assentamento.

Art. 15. O candidato(a) selecionado, homologado como beneficiário(a) do Programa Nacional de Reforma Agrária que por qualquer motivo desistir do assentamento nesta fase e não tenha assinado o instrumento definitivo, nem recebido Crédito Instalação, deve assinar Termo de Desistência, evitando tornar-se um ex-beneficiário da reforma agrária, condição impeditiva à sua participação em outros processos seletivos para o mesmo fim.

### **CAPÍTULO III DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 16. As situações não previstas nesta Norma de Execução deverão ser submetidas, caso a caso, à Superintendência Nacional de Desenvolvimento Agrário, com manifestação conclusiva da Superintendência Regional.

Art. 17. As mulheres e os homens são iguais em direitos e obrigações no âmbito do Programa Nacional de Assentamentos Rurais Sustentáveis, nos termos do art. 5º, I, da Constituição Federal.

Parágrafo único. Na unidade familiar rural constituída, à mulher será atribuída a condição de trabalhadora rural, devendo ter o respectivo registro junto ao Sistema de Informações do INCRA.

Art. 18. Os procedimentos operacionais para a execução desta Norma serão tratados em Manual Operacional a ser homologado pela Superintendência Nacional do Desenvolvimento Agrário - SD.

Art. 19. Esta Norma de Execução entra em vigor na data de sua publicação, revogada a Norma de Execução INCRA nº 38, de 30/03/2004.

### **CÉSAR JOSE DE OLIVEIRA**

#### **ANEXO I**

SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL – SR/00

ORDEM DE SERVIÇO INCRA/SR-00/Nº /01 DE DE DE

O SUPERINTENDENTE REGIONAL DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, no Estado de \_\_\_\_\_, no uso das atribuições que lhe confere o art. 16, da Estrutura Regimental, aprovada pelo Decreto 3.509, de 14 de junho de 2000, e no art. 29, incisos V e VI no Regimento Interno do INCRA, aprovado pela Portaria MDA/ n.º 164, de 14 de julho de 2000;

Considerando o disposto na Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966 e Norma de Execução INCRA / N.º 45/2005 que estabelece os critérios para seleção de beneficiários para reforma agrária.

Considerando a necessidade de ordenar os trabalhos de seleção de beneficiários no âmbito desta Superintendência Regional, resolve:

Art. 1º Criar grupo de trabalho responsável pela seleção de beneficiários da Reforma Agrária no Estado de \_\_\_\_\_, subordinado à Divisão de Suporte Operacional, coordenado por \_\_\_\_\_, e designar para compor o referido grupo os servidores: \_\_\_\_\_.

Art. 2º Estabelecer que nos trabalhos a serem desenvolvidos seja observada a metodologia do processo de seleção de candidatos para assentamento em áreas de reforma agrária.

Art. 3º Determinar que a Divisão de Suporte Operacional participe de todas as fases constantes da referida metodologia.

Art. 4º Determinar a utilização do Sistema de Informações de Projetos de Reforma Agrária – SIPRA como instrumento para Cadastramento e Seleção de Beneficiários.

Art. 5º Esta Ordem de Serviço entra em vigor na data de sua publicação.

---

SUPERINTENDENTE REGIONAL

## ANEXO II

### SISTEMÁTICA DE CLASSIFICAÇÃO

1. **Critérios Básicos**, onde pontua candidatos que desenvolvem atividades rurais, com pontuação máxima de 60 pontos.

Critérios	Nota	Peso	Total
Proprietário do imóvel desapropriado que queira explorar diretamente a parcela.	10	06	<b>60</b>
Trabalhador assalariado, posseiro, parceiro, arrendatário, foreiro que residem ou trabalhe no imóvel desapropriado.	09	06	<b>54</b>
Trabalhador assalariado, posseiro, arrendatário, foreiro que trabalhe em outro imóvel.	08	06	<b>48</b>
Trabalhador rural sem terra.	08	06	<b>48</b>
Agricultor cujo imóvel não alcance a dimensão do módulo rural regional, ou seja, comprovadamente insuficiente para o sustento próprio e o da sua família.	08	06	<b>48</b>

2. **Critérios Complementares**, com pontuação referente ao tamanho da família, força de trabalho, idade e tempo na atividade agrícola, com pontuação máxima de 24 pontos.

DISCRIMINAÇÃO	NOTA	PESO	TOTAL
Tamanho da Família - TF	1 - 4 - 6 - 8 - 10	0,7	0,7 a 7,0
Força Trabalho Família – FT	1 a 10	0,9	0,9 a 9,0
Idade do Candidato – IC	1 - 3,5 - 5 - 7,5 - 10	0,4	0,4 a 4,0
Tempo na Atividade Agrícola – TAA	(*) 0,002222	1,0	0,0 a 4,0
<b>TOTAL (não somar)</b>			<b>1,2 a 24,0</b>

(\*) Para o cálculo da Pontuação do Tempo da Atividade Agrícola – TAA, aplica-se o índice multiplicador de 0,002222 para cada dia trabalhado, considerando-se a pontuação máxima de até 4 pontos.

#### 2.1 Tamanho da Família – TF

N.º MEMBROS	NOTA	TOTAL
01	01	0,7
02 – 04	04	2,8
05 – 08	06	4,2
09 – 13	08	5,6
14 e mais	10	7,0

Peso=0,7

#### 2.2 FORÇA DE TRABALHO GRUPO FAMILIAR – FT

PESSOA/DIA	NOTA	TOTAL
Até 1,00	01	0,9
1,00 -  1,50	02	1,8
1,50 -  2,00	03	2,7
2,00 -  2,50	04	3,6
2,50 -  3,00	05	4,5
3,00 -  3,50	06	5,4
3,50 -  4,00	07	6,3
4,00 -  4,50	08	7,2
4,50 -  5,00	09	8,1
Acima de 5,00	10	9,0

Peso=0,9

#### 2.2.1 FATOR FORÇA DE TRABALHO P/ FAIXA ETÁRIA (Ambos os Sexos)

FAIXA ETÁRIA (Anos)	FATOR
DE 14 A 20	0,45
A PARTIR DE 21	1,00

### 2.3 IDADE DO CANDIDATO – IC

DISCRIMINAÇÃO	NOTA	TOTAL
16 (emancipado) -  25	1	0,4
26 -  35	5	2,0
36 -  45	10	4,0
46 -  55	7,5	3,0
De 56 e mais	3,5	1,4

Peso = 0,4

**3. Critérios Suplementares**, com pontuação referente à moradia no município, moradia do imóvel desapropriado, tempo de residência no imóvel desapropriado, renda familiar e associativismo, com pontuação máxima de 16 pontos.

DISCRIMINAÇÃO	NOTA	PESO	TOTAL
Moradia no Município – MM	0 ou 10	0,3	0 ou 3,0
Moradia no Imóvel Desapropriado – MI	0 ou 10	0,3	0 ou 5,0
Tempo de Residência no Imóvel - TR	0 - 1 - 3 - 5 - 7 - 9 - 10	0,2	0 a 2,0
Renda Mensal Família – RMF	1 - 3 - 5 - 7 - 9 - 10	0,5	0,5 a 5,0
Associativismo – SO	0 ou 10	0,1	0 ou 1,0
<b>TOTAL (não somar)</b>			<b>0,5 a 16,0</b>

### 3.1 Renda Mensal da Família – RMF

DISCRIMINAÇÃO	NOTA	TOTAL
Menos de 1 salário mínimo	10	5,0
De 1 a 5 salários mínimos	9	4,5
De 5 a 10 salários mínimos	7	3,5
De 10 a 15 salários mínimos	5	2,5
De 15 a 20 salários mínimos	3	1,5
Acima de 20 salários mínimos	1	1,0

Peso=0,5

### 3.2 TABELA TEMPO DE RESIDÊNCIA – TR

ANOS	NOTA	TOTAL
Igual a 0	0	0
Até 1,0	01	0,2
01,0 -  2,0	03	0,6
2,0 -  3,0	05	1,0
3,0 -  4,0	07	1,4
4,0 -  5,0	09	1,8
Mais de 5	10	2,0

Peso=0,2

### 4. TOTAL GERAL DA CLASSIFICAÇÃO

CRITÉRIOS	NOTA
Básicos	<b>60</b>
Complementares	<b>24</b>
Suplementares	<b>16</b>
<b>TOTAL 16</b>	<b>100</b>

**ANEXO III**  
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO - MDA  
INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA  
SUPERINTENDÊNCIA REGIONAL DO ESTADO DO  
*TERMO DE COMPROMISSO / N°*

O INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA - INCRA, na qualidade de promotor e executor do PA , código SIPRA , situado no município de no Estado do , homologou a Relação de Beneficiário do referido Projeto, em , o(s) BENEFICIÁRIO(S) , portador(a) do(a) Carteira de Identidade nº , CPF nº , brasileiro(a), portador(a) do(a) Carteira de Identidade nº , CPF nº , brasileiro(a), e que se comprometem conforme a Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964 e no Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966, destacando-se, especialmente, as seguintes obrigações:

- a) demonstrar capacidade profissional durante o período da elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento - PDA;
- b) participar das tarefas do Projeto de Exploração Anual - PEA e outras ações que vieram a ser necessárias ao desenvolvimento do Projeto;
- c) residir no local de trabalho ou área pertencente ao Projeto, salvo justa causa autorizada pela Superintendência Regional;
- d) não desmatar indiscriminadamente, sem imediato aproveitamento agrícola do solo, ou deixar de obedecer aos dispositivos da lei;
- e) não ser elemento de perturbação para o bem estar sócio econômico do Projeto por má conduta ou inadaptação à vida comunitária.

Este Termo de Compromisso terá validade até a data da assinatura do Contrato de Concessão de Uso - CCU.

Em \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Beneficiário(a)  
Carteira de Identidade  
CPF:

\_\_\_\_\_  
Beneficiário(a)  
Carteira de Identidade:  
CPF:

\_\_\_\_\_  
Superintendente Regional

Testemunhas:  
Nome:  
CPF:  
Identidade

## **ANEXO 2**

Instrução normativa INCRA Nº19, de 06 de setembro de 2005.

INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 19, DE 6 DE SETEMBRO DE 2005 (\*)

Publicada no DOU nº 176, de 13.9.05, seção 1, pág. 47.

Fixa valores e normas gerais para a implementação do Programa de Crédito Instalação aos beneficiários dos projetos da Reforma Agrária.

O PRESIDENTE DO INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 18, inciso VII, da Estrutura Regimental aprovada pelo Decreto nº 5.011, de 11 de março de 2004, e art. 22, inciso VIII, do Regimento Interno da Autarquia, aprovado pela Portaria/MDA/nº 164, de 14 de julho de 2000, resolve:

I – DO OBJETO

Art. 1º A presente Instrução tem por objetivo disciplinar a implementação do Programa de Crédito Instalação nos projetos de assentamento da Reforma Agrária.

II – DO FUNDAMENTO LEGAL

- Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra);
- Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993 e alterações;
- Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001;
- Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966;

III – DO PROGRAMA DE CRÉDITO INSTALAÇÃO

Art. 2º Consiste no provimento de recursos financeiros, sob forma de concessão de crédito, aos beneficiários da Reforma Agrária, visando assegurar aos mesmos os meios necessários para instalação e desenvolvimento inicial e/ou recuperação da instalação nos projetos do Programa Nacional de Reforma Agrária.

Parágrafo único. São modalidades de concessão de Crédito Instalação: Apoio Inicial, Aquisição de Materiais de Construção, Fomento, Adicional do Semi-árido e Recuperação Materiais de Construção.

IV – DOS VALORES

- a) Modalidade Apoio Inicial: R\$ 2.400,00;
- b) Modalidade Aquisição de Materiais de Construção: R\$ 5.000,00;
- c) Modalidade Fomento: R\$ 2.400,00;
- d) Modalidade Adicional do Semi-árido: até R\$ 1.500,00;
- e) Modalidade Recuperação Materiais de Construção: até R\$ 3.000,00.

V – DOS BENEFICIÁRIOS

Art. 3º Poderão ser beneficiários do Programa de Crédito Instalação os assentados em projetos da Reforma Agrária criados e/ou reconhecidos pelo Incra, regularmente cadastrados e selecionados.

§1º. A modalidade Apoio Inicial será concedida às famílias cadastradas e selecionadas, visando suprir as necessidades básicas para sua instalação no Projeto de Assentamento criado pelo Incra;

§2º. A modalidade Aquisição de Materiais de Construção será concedida às famílias selecionadas e cadastradas e que estejam explorando suas parcelas, para auxiliar na construção da unidade habitacional dentro do Projeto de Assentamento, nos lotes identificados conforme o projeto de parcelamento, ou com a localização definida em caso de projetos coletivos;

§3º. A modalidade Fomento será concedida às famílias com morada habitual em Projeto de Assentamento e visará o fortalecimento das atividades produtivas e o desenvolvimento da parcela nos Projetos de Assentamento da Reforma Agrária;

§4º. A modalidade Adicional do Semi-árido se destina a atender as necessidades de segurança hídrica das famílias com morada habitual em projetos de assentamentos, localizados nas áreas circunscritas pelo Semi-árido reconhecido pelo IBGE;

§5º. A modalidade Recuperação Materiais de Construção se destina às famílias dos Projetos de assentamento com o Plano de Recuperação do Assentamento – PRA aprovado, que por meio de diagnóstico físico e sócio-econômico, apresentem necessidades de melhorias habitacionais; e de forma excepcional, quando laudo técnico individual constatar necessidade de reforma e/ou ampliação da habitação existente na parcela, por motivo de deterioração por caso fortuito, força maior, apresente risco aos moradores.

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 4º Os créditos deverão ser necessariamente aplicados de forma coletiva no respectivo projeto de assentamento, ressalvadas as excepcionalidades nos casos previstos no art. 3º, §5º desta Instrução Normativa, e regularização de lotes retomados isoladamente.

Art. 5º Não serão concedidos créditos a projeto não cadastrado no Sistema de Informações dos Projetos de Reforma Agrária porventura em vigor.

Art. 6º A área de Desenvolvimento estabelecerá estudos que subsidiarão e orientarão as aplicações, publicará Norma de Execução e Manual Operacional específicos, bem como proporá a revisão periódica dos valores.

Art. 7º Os casos omissos na presente Instrução Normativa serão dirimidos pela área de desenvolvimento.

Art. 8º Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Revogam-se as disposições em contrário, especialmente o que dispõe na Norma de Execução INCRA/Nº 36, de 30 de março de 2004.

ROLF HACKBART

(\*) Republicada por ter saído com incorreção no Diário Oficial nº 174, de 9 de setembro de 2005, seção 1, pág. 69.