

CONDIÇÕES SOCIOECONÔMICAS E PRODUTIVAS DO ASSENTAMENTO VILA NOVA NO EXTREMO SUL CATARINENSE¹

SOCIOECONOMIC AND PRODUCTIVE CONDITIONS OF THE VILA NOVA SETTLEMENT IN THE EXTREME SOUTH OF CATARINENSE

Danieli Cristina de Souza Muzeka¹; Dimas de Oliveira Estevam.

¹Doutoranda em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense; ²Doutor em Sociologia Política, Docente da Universidade do Extremo Sul Catarinense

dcs@unescc.net; doe@unescc.net

Grupo de Trabalho (GT): <<GT07. Desenvolvimento rural, territorial e regional>>

Resumo

O Plano de Assentamento de Populações (PAP), localizado no município Santa Rosa do Sul/SC, Região do Extremo do Sul Catarinense, teve início em 1976, com a atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL). O PAP fazia parte do Subprojeto de Desenvolvimento Agrícola do Banhado do Sombrio, com intuito de viabilizar áreas agricultáveis ainda inexploradas, a partir do subprograma de irrigação e drenagem, pautado em uma escala nacional de modernização e expansão do segmento agropecuário. Objetiva-se, neste artigo, identificar as condições sociais e produtivas da comunidade assentada pelo PAP. O procedimento metodológico adotado na pesquisa teve abordagem qualitativa com análise textual discursiva, de acervos documentais oficiais do Governo Federal e pesquisa de campo realizada no primeiro semestre de 2021, em que foram entrevistados de 13 membros das primeiras famílias assentadas, escolhidos aleatoriamente e por acessibilidade. Entre os resultados constata-se a paralização das obras em canais de dupla função (irrigação e drenagem), tendo como consequência a limitação do acesso à água (a irrigação e consumo familiar e animal) e o controle das enchentes em praticamente 70% dos terrenos destinados as famílias assentadas. Somados a ausência de regularização fundiária, prejudica-se, a capacidade produtiva, a considerar que o projeto visava a perpetuação familiar e o desenvolvimento regional no segmento agropecuário.

Palavras-chave: Território. SUDESUL. Assentamento. Desenvolvimento Rural.

Abstract

The Population Settlement Plan (PAP), located in the municipality of Santa Rosa do Sul/SC, in the Extreme South Region of Santa Catarina, began in 1976, with the action of the Superintendency for Development of the Southern Region (SUDESUL). The PAP was part of the Banhado do Sombrio Agricultural Development Subproject, with the aim of making arable areas still unexplored possible, based on the irrigation and drainage subprogram, based on a national scale of modernization and expansion of the agricultural segment. The objective of this article is to identify the social and productive conditions of the community settled by the PAP. The methodological procedure adopted in the research had a qualitative approach with discursive textual analysis, official document collections of the Federal Government and field research carried out in the first half of 2021, in which 13 members of the first settled families were interviewed, chosen randomly and for accessibility. Among the results is the paralysis of works on dual function canals (irrigation and drainage), resulting in limited access to water (irrigation and consumption by family and animals) and flood control in practically 70% of the land. intended for settled families. Added to the lack of land regularization, the productive capacity is impaired, considering that the project aimed at family perpetuation and regional development in the agricultural segment.

Key words: Territory. SUDESUL. Settlement. Rural Development.

¹ Este artigo tem desdobramentos da pesquisa realizada na dissertação de mestrado no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico e é parte de discussões teóricas e empíricas do Gidafec (Grupo de Pesquisa e Extensão Interdisciplinar em Desenvolvimento Socioeconômico, Agricultura Familiar e Educação do Campo). Ademais, é subsidiada com fomento da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior).



1. Introdução

O presente estudo tem a intencionalidade de contextualizar a trajetória, em perspectiva histórica, do Plano de Assentamento de Populações (1976-1996), localizado na microrregião do Extremo Sul Catarinense. Na década de 1970, o projeto esteve sob implementação e coordenação do Governo Federal pela sua Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul (SUDESUL), a qual foi extinta em 1990 de igual modo as parcerias com instituições de fomento e de desenvolvimento agrário do estado de Santa Catarina.

O Plano de Assentamento de Populações (PAP) é o primeiro setor de quatro setores que representam o Subprojeto de Desenvolvimento Agrícola do Banhado do Sombrio: I – Projeto de Assentamento de Populações – PAP; II - Projeto Piloto de Drenagem e Irrigação – PPDI; III - Área de Pecuária Intensiva – API; IV - Irrigação da Costa do Canoas – ICC (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1978).

Para compor a constituição do núcleo agropecuário previsto, caberia a execução de obras de canais com dupla função (irrigação e drenagem) e a integração via assistência técnica e extensão rural, orientando os agricultores para as atividades rurais e implementação da organização social (SOUZA, ESTEVAM, 2022).

Mesmo a questão da terra sendo o ponto primordial para a formação de um assentamento rural como o PAP, as bases de discussões entre a SUDESUL e o Governo Catarinense percorriam aos aspectos jurídicos de desapropriação e os investimentos de obras e ajustes físicos territoriais para viabilizar as áreas férteis. De certo modo, as discussões estavam pautadas em dois pilares considerados essenciais as áreas destinadas à Reforma Agrária: a desapropriação pelo Estado para a função social da terra e a viabilidade dessa terra para a produção agropecuária e desenvolvimento regional.

Dialogando com o objeto de estudo, o PAP, na perspectiva sobre assentamentos de modo geral, Fernandes (1998) adverte que é um território de representatividade, um lugar de luta de resistência. A partir da posse da terra, a inserção produtiva tanto para autoconsumo, acesso ao mercado e a reprodução social é construída pela singularidade, identidade desta população, e consubstanciado pelo aparato de apoio governamental e políticas de Estado.

Convém destacar a complexidade multifatorial inserida nos pilares supracitados, e ressaltar que não se resume em dar-se a terra, mas especialmente refletir: quais condições de sobrevivência estas terras serão capazes de propiciar com os trabalhos das famílias assentadas?

Na conjuntura política e institucional do período – 1970-1990 – a qual pauta-se a gênese deste assentamento, sendo planejado e orientado com tutela estatal, pressupõe-se uma significativa influência das (des) articulações nas diferenças esferas de poder, sobretudo quando ocorre a extinção da SUDESUL e do Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS), no início dos anos 1990. Que na ocasião, causa automaticamente o cancelamento de vigência dos contratos vinculados ao Estado catarinense, havendo a paralisação do subprojeto do Banhado do Sombrio. A este certame, soma-se a capacidade de continuidade de uma gestão, coordenação ao planejamento e execuções dos projetos e planos instituídos há décadas e em termos factual, ainda dependentes de fomento Estatal. Quanto ao desafio em “[...] passar a depender da performance do território, de seu acúmulo de relações e capacitação institucional” (BRANDÃO; COSTA; ALVES, 2006, p. 196) para seu “pleno” desenvolvimento.

Estando o PAP ainda em um processo de implementação, questiona-se: os limites e impasses ao desenvolvimento deste território, perante a capacidade de mobilização/manutenção às prioridades e peculiaridades socioespaciais que ficam dependentes das forças endógenas. Agravando-se pela dissociação de experiências em escalas locais aos aspectos inerentes as políticas macroeconômicas, setoriais as quais tem sua hegemonia de poder em outras escalas. O objetivo central deste artigo é identificar as condições sociais e produtivas da comunidade

assentada pelo Plano de Assentamento de Populações. Para tal, percorresse uma análise histórica entre intenções que vigoravam em termos formais às ações concretas ao território condicionado e construído.

Se justificativa o desenvolvimento da presente pesquisa ao tratar da implementação de projetos nacionais que inferem na dinâmica territorial – tendo o território como social, cultural e econômico – e que após décadas da sua implementação reverberam em circunstâncias para além e aquém das previstas em seu planejamento e finalidade. Contudo, que inferem as condições físicas territoriais, socioculturais e econômicas de determinadas comunidades. Ademais, na conjuntura atual, propicia-se (re)pensar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no Brasil, os quais ao estudo aqui em questão, está intimamente ligado com o ODS 1 - Erradicação da pobreza, ODS 10 - Redução das desigualdades e ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis. Em que, historicamente entre planos, projetos e políticas públicas, dialogam com o processo de desenvolvimento regional, e de modo intrínseco ao tratarmos de assentamento com o processo de reforma agrária e governança fundiária.

Ao que cabe ao procedimento metodológico a ser adotado, a pesquisa é de caráter interdisciplinar, com abordagem qualitativa reverberando a análise textual discursiva, de acervos documentais oficiais do Governo Federal, sobretudo do Ministério do Interior relativos à Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul – SUDESUL, incluindo legislações, portarias concernentes à atuação da autarquia, relatórios internos, publicações de planos e projetos dos programas regionais. Conjuntamente, com um recorte da pesquisa de campo realiza no primeiro semestre de 2021, com a realização de 13 entrevistas semiestruturadas com membros das primeiras famílias assentadas e instituições presentes na trajetória do PAP, escolhidos aleatoriamente por acessibilidade.

O artigo além desta parte introdutória está dividido da seguinte forma: a primeira expressa as conjunturas institucionais a formação do Plano de Assentamento de Populações (PAP); a segunda dialoga entre o aparato documental do planejado e as reais ações PAP, tratando em dois sub tópicos entre a ocupação social e produtiva do território; a terceira reflete no que diz respeito a questão fundiária, a presença do Estado e as conotações aos assentados. E, por fim, as considerações finais.

2. A conjuntura institucional à formação do PAP

Segundo Souza (2021) em termos gerais, o conjunto dos setores de desenvolvimento da área do Banhado do Sombrio objetivavam viabilizar áreas agricultáveis ainda inexploradas, a partir do subprograma de irrigação e drenagem, pautado em uma escala nacional à modernização e expansão do segmento agropecuário. Alinhando-se aos interesses em conter os fluxos migratórios às regiões urbanas industriais que vinham se formando e a necessidade de impulsionar a produção de alimentos para abastecimento interno, com características fundiárias e socioeconômicas singulares, a microrregião se apresentava estratégica aos investimentos e à construção de um polo agroindustrial.

A demarcação de determinada região pelo Estado remete-se a principal base teórica para a intervenção regional planejada, que é a teoria dos polos de crescimento (desenvolvimento), de François Perroux, em três tipos de regiões: a plano que é determinada perante o potencial econômico; a região homogênea como aquela que têm um conjunto de características e fatores semelhantes e peculiares; e a região polarizada, um espaço interdependente que origina áreas de influência com um centro polarizador. Ao tocante da demarcação de determinada área pela homogeneidade, baseia-se certo grau de similaridade em características geoeconômicas (processos produtivos, estruturas geográficas/topográficas e administrativas no eixo físico, social e econômico). Sobre a teoria de polarização, traz-se uma lógica de heterogeneidade pelas

interações e interdependências de forças e estruturas econômicas, política, sociais, entre os subespaços (BECKER, 1988; BRITTO, 1986; HILHORST, 1973; SILVA, 1993). No caso do Projeto de Desenvolvimento Agrícola do Banhado do Sombrio, reúne esses fundamentos ao conjunto de diretrizes às ações no âmbito da política regional pela autarquia:

Otimização territorial da atividade agropecuária e a determinação de parâmetros ambientais para outros usos produtivos e sociais da região; identificação de subsetores industriais que podem ser dinamizados, determinação de seus fatores locacionais e identificação de oportunidades de localização em espaços urbanos; formulação de um modelo de organização setorial e territorial do espaço regional (SUDESUL, 1977, n.p).

A área de 15.200 hectares era reconhecida pela sua homogeneidade, teria seu polo de desenvolvimento centrado nos eixos industriais de Criciúma e Imbituba, porém, ao desenvolver-se dentro dos planos estabelecidos, teriam fluxos de interdependência com o polo e tornaria, ao passar do tempo, a ser uma região plano, visto o potencial agroindustrial previsto à produção e ao beneficiamento no segmento alimentício, pecuário e hortigranjeiro. A esse processo cabia a garantia do Estado do uso e gestão do território destinado ao projeto. Em uma área rural denominada “Banhado do Sombrio”.

A dimensão territorial em torno da Bacia Hidrográfica do Rio Mampituba, na década de 1970, no estado Catarinense, representava 11,4% da área total dos municípios de Jacinto Machado, Praia Grande, São João do Sul e Sombrio, sendo que este último contribuía com a maior parcela, 32,9% da área total do subprojeto (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1978). O PAP, desde suas primeiras tratativas, estava inserido em território distrital de Santa Rosa, no município de Sombrio, que em 1988 emancipa-se e torna-se município de Santa Rosa do Sul.

Ao desenvolvimento factual do subprojeto, delimitou-se uma área piloto, a qual requeria investimentos e ajustes físicos territoriais em prol da gestão hídrica em dupla função para tornarem-se áreas produtivas. A primeira em obras de contenção das enchentes recorrentes que assolavam a região por ações de sistemas de drenagem e a segunda por complexos de irrigação atendendo os ciclos produtivos para, então, dar viabilidade ao principal eixo de ação social, que seria a implantação de um assentamento – o PAP – para a produção hortigranjeira e pecuária, em aproximadamente 2.200 hectares (SOUZA, ESTEVAM, 2020; SOUZA, 2021).

Para tal, fazia-se imprescindível,

A consecução do restabelecimento do equilíbrio hídrico da região, por intermédio da implantação de obras de controle das inundações, drenagem, armazenamento de água para irrigação, agrovias, bem como do assentamento de agricultores sem terra. (SUDESUL, [1988], n.p)

O benefício principal do plano, que é o pressuposto que norteia a elaboração do mesmo, é que os ajustes físicos territoriais, uma vez implantados, propiciariam facilidades e segurança às atividades agropecuárias (ausência de inundações e garantia de água para irrigação). Como resultado, dinamizar-se-á a atividade agropecuária a nível das propriedades, atingindo-se novas áreas com nível superior de produção e produtividade. O objetivo final, era a consolidação de um espaço concentrado para produção de alimentos básicos, onde se assentaria um polo olerícola de expressão regional (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1983; SUDESUL, [1988]).

Souza (2021) descreve o problema fundamental como de ordem físico-territorial perante a deficiente infraestrutura de drenagem e irrigação. Em termos concretos, o subprograma de drenagem e irrigação objetivava disciplinar o regime hídrico na área do projeto, eliminando os prejuízos causados pelas inundações periódicas em extensas e férteis áreas cultiváveis. Para tal,

visava-se implantar um sistema de irrigação, drenagem e contenção de cheias. Que como evidenciado em estudos a este respeito, não se tratava de uma ação isolada

Em 18 de maio de 1976 firmou-se as diretrizes de referência do Projeto Sombrio. O acordo 04/76 entre a Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul – SUDESUL, o Departamento Nacional de Obras e Saneamento DNOS e o Governo do Estado de Santa Catarina, o qual objetivava a elaboração de estudos de viabilidade, projeto de engenharia final e obras do subprojeto banhado do Sombrio, integrante do Projeto Litoral Sul de Santa Catarina (PLSSC). Caracterizou-se, assim, a proposta em prol do gerenciamento de áreas agricultáveis, com potencial agropecuário e agroindustrial regional, como experiência piloto em recuperação de terras alagadas (SOUZA, 2021, p.91).

No que tange às obras específicas na área do PAP, as mesmas estiveram centradas a partir de 1982, visando acelerar a recuperação das áreas do Banhado destinadas a assentar agricultores sem-terra da região. A essas áreas, após desapropriadas e incorporadas ao Fundo de Terras do Governo de Santa Catarina, em acordo com o estabelecido em convênio 04/76 entre as partes do subprojeto do Banhado do Sombrio, caberia à SUDESUL a responsabilidade de recuperação da área mediante obras de macrodrenagem e de microdrenagem, além de obras complementares, como diques de proteção e comportas e sistema viário, indispensáveis para tornar possível o acesso e exploração agrícola dos lotes do assentamento.

Tendo a institucionalização como estratégia de desenvolvimento relacionada diretamente com certo grau de autonomia da SUDESUL, frente competência decisória, alinha-se a gestão de recursos orçamentários disponíveis para a atuação. Sobre esta análise, pode-se atestar que as tratativas ao subprojeto do Banhado do Sombrio reverberam entre o planejamento formal versus ação substanciada, onde o curso entre as décadas de 1970 e 1980 estava em “um intenso esforço de planejamento em um plano puramente formal” (MINISTÉRIO DO INTERIOR, [1983], n.p).

A esta narrativa expressa em documentos formais do Ministério do Interior ainda em meados dos anos oitenta, somasse o agravante mediante à Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, houve a extinção e dissociação de várias entidades administrativas pública federal, entre elas a SUDESUL e o DNOS, baseada na “ingênua esperança de que a capacidade endógena de cada localidade [...] fosse suficiente para promover o desenvolvimento harmônico de todo o Brasil” (GOULARTI FILHO; MESSIAS; ALMEIDA, 2013, p. 94). Neste contexto, ofereceu-se demasiada ênfase à produção de documentos que, se por um lado estava pleno de intenções, por outro, encontrou dificuldades frente à magnitude do plano formal, manifestando a ação concreta à viabilidade proposta.

3. Das intenções as ações concretas: a ocupação social e produtiva

Após sete anos – de 1976 a 1982 – de atuações do Ministério do Interior, pela SUDESUL e pelo DNOS, e do estado de Santa Catarina por meio das instituições de extensão rural e assistência técnica, iniciaram-se as primeiras obras físicas na área destinada ao PAP (SOUZA, 2021).

O subprojeto do Banhado do Sombrio interligava-se com rodovias federais, estaduais e municipais, fazendo-se as conexões viárias com regiões econômicas de interesse entre os estados de Santa Catarina e Rio Grande do Sul. O PAP, sendo um território despovoado e coberto de mata, não existia nenhuma via de penetração em seu interior. Por esse motivo foi concebido um sistema de estrada em torno de 40 km de estrutura viária, de forma que todas as parcelas ficassem servidas por vias de acesso a fim de escoar livremente a sua produção.

Diante disso, durante pelo menos uma década, ocorreram obras de estradas, pontes e terraplenagem. Os documentos institucionais, entre 1982 a 1987, demonstram uma intensificação significativa, que transcende décadas e revelam a importância de continuidade administrativa, política em ações estatais, como evidenciado nas entrevistas:

A grandeza das obras de infraestrutura, não poderia ser feita por ninguém, além do Estado. Ele [Estado] é importante e o único capaz de fazer essas obras, quando digo obras, quero dizer que acima de tudo capaz de fazer investimentos grandes como esse. Para ter noção, todas as estradas que você percorreu para chegar até aqui em casa [do assentamento em Santa Rosa do Sul, até a área de arrozeira do PPDI em Jacinto Machado], todas elas foram realizadas pela SUDESUL e o Departamento de Obras da época [DNOS] de 80 (E11, 2021).

De acordo com outro relato, em termos de infraestrutura viária, a área do PAP, foi a que mais houve demora a ser realizada e finalizada. Em decorrência da localização integral em área de banhado havia a necessidade de preparo e construção completa. Frente à natureza dos solos das parcelas, existiam algumas condicionantes a serem seguidas:

Disposição dos módulos em função do uso potencial do solo e sua capacidade de suporte para edificações; a topografia, orienta a disposição das propriedades em função do sistema de drenagem e distribuição de água; a predominância da mancha de solos da unidade gravatal que levou a classificação dos módulos. (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1980a, p. 28)

Com objetivo central, voltado à produtividade agropecuária e estabelecer minimamente condições de moradia e uma dinâmica sociocultural e assistencial as famílias que viriam a ser assentadas, o PAP foi estruturado em quatro zonas: a zona produtiva; a zona residencial; a zona de equipamentos comunitários e a zona de expansão. As três últimas centralizavam-se na área intitulada como Centro Comunitário, o teve a definição de sua localização em solos com melhores condições de suporte para a implantação de obras (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1982).

A partir dessas colocações, a proposta ficou organizada em lotes de aproximadamente 20ha, sendo distribuídos em 40 unidades tipo “A” que incluía terras com tipos de solo gravatal mas também com condições físicas para edificações e 62 unidades tipo “B” sendo estes integralmente em solos gravatal, orientando-se o uso apenas como área produtiva. A definição quanto a essa divisão territorial percorria sobre a premissa de que havia “102 propriedades, número que se estima para viabilizar politicamente o empreendimento” (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1980a, p. 29).

Uma área de 100ha, na extremidade norte do setor, foi destinada para a construção de um centro comunitário dotado de infraestrutura básica, como iluminação pública, rede de energia elétrica, rede de água potável e um sistema viário interno pré-estabelecido. O Centro Comunitário, situado numa região de solos firmes, tinha como objetivo o assentamento das famílias de agricultores que não poderiam construir suas residências nas parcelas agrícolas, assim como servir de espaço de apoio às famílias assentadas, a partir das infraestruturas físicas.

A zona de equipamentos comunitários e serviços públicos destinava-se a um núcleo de obras complementares executadas diretamente pela SUDESUL: escola de primeiro grau; posto de saúde, casas destinadas às famílias assentadas e demais espaços para futuras infraestruturas, como templo, mercado público, cooperativa, áreas verdes e unidade agroindustrial. A construção da unidade agroindustrial como parte integrante do equipamento do centro comunitário do PAP era considerada um “[...] fator coadjuvante de extremo valor para o sistema produtivo de todo o subprojeto Sombrio” (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1982, p. 379). Com

efeito, um empreendimento desse gênero contribuiria ao processo gerador de desenvolvimento da agropecuária regional.

Diante destas provisões estruturais, trata-se a seguir as situações factuais encontradas pelas primeiras famílias assentadas no PAP, identificando as condições físico territoriais, quanto a ocupação e permanência social e produtiva frente as finalidades do projeto.

3.1 Ocupação Social

Os anos 1985, 1986 e 1987 foram profícuos quanto às articulações entre o estado de Santa Catarina e o governo federal no que tange aos orçamentos e vínculos políticos administrativos ao andamento do subprojeto Sombrio. Originando assim, o marco de ocupação do território pelas primeiras famílias em 1986. Observa-se que o impulso a essa ocupação, guiada nas três esferas, tem indícios frente ao prazo limite de maio do referido ano, a cargo do Estado Catarinense, pela sua secretaria da Agricultura e Abastecimento, para aplicar os recursos da cota financeira do Ministério do Interior, por meio da SUDESUL e do DNOS – parceiros do acordo 04/76 com o Estado Catarinense –, no valor de Cr\$ 18.000.000,00 (dezoito milhões de cruzeiros), com vistas a desapropriação de aproximadamente 2.200ha no município de Sombrio, para fins ao PAP.

Os critérios de seleção das famílias assentadas estavam pautados em duas prioridades: a primeira por proprietários de áreas desapropriadas para a construção barragens do Rio Leão e do Rio Bonito e a segunda para famílias agricultoras sem-terra.

Diante disso, as primeiras ocupações pela população, foram por famílias que tiveram suas áreas desapropriadas pela construção das barragens, as quais, desde 1981, a SUDESUL vinha negociando com os proprietários. Tais proprietários tinham direito à indenização e a um lote na área do PAP, conforme o relato, “[...] quem foi indenizado da barragem tinha direito de pegar um terreno aqui [PAP], na parte debaixo no loteamento, quem quis né, teve gente que não quis. Mas, quem quis teve o direito” (E4, 2021). Essa desapropriação para a construção das barragens estava sob responsabilidade da SUDESUL, em que “o governo pagou a indenização e cedeu uma quantia de terra aqui [PAP]” (E10, 2021). Dessa maneira, todos os proprietários da área correspondente as barragens, foram indenizados financeiramente e pelo direito de ocupação nos primeiros lotes do assentamento, em torno de onze lotes a este fim.

Seguido pela segunda etapa de ocupação, por famílias sem-terra da região, como evidenciado em uma das entrevistas, foram em torno de “quase umas quatrocentas assinaturas [inscrições]. Se escrevia ali no Morro do Bino, ali onde era a sede da SUDESUL, ou na antiga ACARESC, de cada município do projeto” (E7, 2021).

Destas inscrições, constata-se que houve o sorteio e/ou escolha entre as secretarias da agricultura dos municípios do projeto, ACARESC e SUDESUL, para definir-se dois grupos de beneficiários: o primeiro entre 1986 e 1987, sendo cinco famílias de cada município de São João do Sul, Jacinto Machado, Praia Grande e dez famílias do município de Sombrio e do distrito de Santa Rosa, - local onde concentrava-se toda a área do PAP –, totalizando, entre 1986 e 1988, a chegada de vinte e cinco famílias; e o segundo, após 1989, com mais vinte e cinco famílias que foram assentadas.

Os lotes aos assentados foram sorteados conforme as famílias chegavam e, assim, cada uma recebia com condições diferentes de infraestrutura, tanto o lote de moradia como o produtivo, em virtude da sua localização e do período de ocupação. Essa situação fica evidente ao analisarmos os depoimentos das famílias assentadas em 1986 e as que vieram no final de 1987 e posteriormente a essa data.

Nos primeiros anos de ocupação, segundo entrevistas “Era tudo banhado, mato, sem água, sem luz e morávamos em um paiol” (E5, 2021). Ainda, “Não tinha água, luz, terreno só mato, estrada ruim. Não gerava produção, essa aí [Produção] era zero” (E10, 2021).

A partir do segundo semestre do ano de 1987, firma-se o Convênio 58/87 envolvendo o Estado de Santa Catarina, por meio da Secretaria da Agricultura e Abastecimento, pelo Termo Aditivo nº 1. Foi determinada, por memorial descritivo e planta a licitação na modalidade de carta convite, para construção de 25 casas de madeira de 54m² no Centro Comunitário. Posteriormente, houve mais um quantitativo de moradias para atender as famílias assentadas, tendo como previsto a conclusão das casas para o primeiro semestre de 1988. Assim, conforme o relato, “Quando chegamos aqui, não tinha energia elétrica, chovia, enchia tudo, era tudo cheio de toco ao redor de casa. Não era destocado nada, não tinha aterro, nada. Porque assim: foi colocado a casa em cima do lote, né, daí bem difícil, sabe?!” (E9, 2021).

[...] era primeiro para ter feito o aterro, porque isso aqui, era tudo banhando né. Mas não fizeram o aterro. Em vez de fazer o aterro, eles passaram um trator para tirar os tocos, passaram para limpar e fizeram a casa em cima. E daí o que acontecia né, quando chovia, era uma piscina. Era uma dificuldade danada (E7, 2021).

Com a vinda das empreiteiras para a construção das casas, os próprios moradores ajudavam para que as obras fossem aceleradas e, então, eles viessem a residir.

Tinha promessa de casa, até quando fomos sorteados, elas estavam ainda em construção, foi até uma empreiteira de Santa Rosa que fez. [...], ainda a nossa casa eu ajudei a fazer, assim como muitos. Enfim, foi feita, conforme eles prometeram, água, luz, tudo certinho (E3, 2021).

Mas muitas famílias chegaram já com as casas prontas. Tais casas, após décadas das suas construções, ainda são as predominantes na comunidade.

Tinha energia, tinha água. Eles deram as casas com uma pia, tanque de lavar roupa, banheiro com água e luz. E depois naquela época vamos dizer assim [pausa], não tinha muito luxo, né! Uma maravilha quando nós chegamos e tinha banheiro (E8, 2021).

Observa-se entre a análise do perfil das famílias assentadas, que a quantidade de dependentes por família esteve presente no momento da seleção, sendo identificado durante as entrevistas, ao rememorar as lembranças do tempo, um equilíbrio em citar determinada família com quatro filhos, como sendo a menor do assentamento, frente às demais que tinham cinco, seis, sete crianças. Não havendo uma estrutura de educandário próxima da área do PAP pelo distrito de Santa Rosa, as crianças se deslocavam andando até a escola de Sanga da Paca no município de Jacinto Machado/SC. Posteriormente, em 1987, foi inaugurada a escola na localidade do Pontão, tendo mais proximidade, o que possibilitou atender o assentamento. A localidade do Pontão está localizada cerca de 3 km do Centro Comunitário do PAP e também concentrou, durante anos, as atividades sociais e religiosas da comunidade assentada.

Entre os anos de 1988 a 1990, como planejado, realizou-se no Centro Comunitário – que abriga, além da zona de residência, as estruturas coletivas e de assistência aos assentados – a construção do posto de saúde e da escola de primeiro grau. Os dois espaços foram construídos pela empreiteira BRASERV a partir do contrato 13/88, de 06 de abril de 1988, em um prazo de 150 dias, por um valor total de Cz\$ 6.500.000,00, conforme empenho publicado no Diário Oficial da União em 11, de agosto do referido ano. A construção da escola e do posto de saúde foi feita com verba do governo federal, sob coordenação direta da SUDESUL.

A unidade de saúde começou a funcionar no início da década de 1990, posterior à emancipação e consolidação do distrito de Santa Rosa como município de Santa Rosa do Sul. Já a escola de primeiro grau entrou em funcionamento logo após sua obra ser terminada, em 1989. Conta a comunidade que esse fato ocorreu por movimentos internos, sobretudo pela dedicação e comprometimento da docente. Por parte do Estado, a escola contou inicialmente com mobília simples e reutilizada de outras instituições, que supria minimamente a necessidade quanto a mesas, cadeiras e armários. Contudo, como apontado em algumas entrevistas, ainda faltavam alguns ajustes para operacionalizá-la de modo a integrar as primordialidades da comunidade.

Pedimo ao doutor [engenheiro da SUDESUL], libera um pedaço de mato aí na beira da estrada, pra gente derrubar, pra nois vender, nois tem comprador. Daí se reunimo na comunidade quem quer ajudar, tiremos, vendemo e compramo as coisas. [...] daí ele mandou um rapaz junto, e pode tirar. E daí fomo em uma turma, carro de boi, tiremo e chamemo o cara que comprava lenha, vendemo a lenha e compremo: fogão, panela, cortina imobiliarmo pra poder tocar a escolinha (E7, 2021).

Essa mobilização retratada pela fonte oral é evidenciada pela comunidade como um dos primeiros movimentos em prol da organização social da agrovila que estava se formando.

3.2 Áreas produtivas e viabilidade econômica

No que diz respeito as condições físico territoriais e a factual viabilidade econômica de manter-se as famílias que chegavam ao assentamento. Identifica-se que a área prevista para o assentamento se encontrava sob mata e grande parte era alagada. Havia a necessidade, primeiramente, de obras de limpeza do terreno e a drenagem, para então iniciar a colonização da mesma. Conforme evidenciado ainda nos estudos topográficos da década de 1970 a fim da viabilidade econômica e social do Projeto de Desenvolvimento Agrícola, pelo menos 70% da área prevista para o assentamento é formada por solos da unidade gravatal, que por sua natureza não suportam máquinas pesadas e, por isso, os trabalhos de desmatamento, destocamento e drenagem não poderiam ser feitos com rapidez (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1978)

Em virtude do perigo de inundações, as dificuldades da drenagem e a impossibilidade de trabalhar com maquinário pesado nesses solos, antes de drená-los, a ocupação e uso da terra estavam voltados a poucos espaços para a extração de lenha “com carros de bois circulando sobre troncos de coqueiros” (E4, 2021). Diante da situação dos lotes produtivos, que seriam viabilizados ao plantio das famílias assentadas, determinou-se que, “Os macros investimentos (drenagem e irrigação de grande porte; drenagem e irrigação principal até a entrada de cada propriedade; desmatamento; destoca) deverão ser financiadas pelo Poder Público a fundo perdido” (SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROJETO SOMBRIO, 1980, n.p). Quando as famílias chegaram, a maioria das terras ainda eram fechadas por mata sem exploração, e segundo um entrevistado, “Então, começamos a cortar essa mata, e vivia nos primeiros anos a explorar, cortando essa mata, cortando e vendendo lenha, palanque, a maioria foi assim, dois, três anos por aí, vivia assim” (E3, 2021). Ainda, conforme mais uma entrevista,

Cada um pegou uma área de terra ali, mas, olha, era tudo banhado, precisava ter coragem. Era sorteado as áreas. Eu até fui sorteado nas menos pior, não foi muito mal não! [...] Mas teve gente que pegou terreno que não valia a pena que mesmo com as máquinas de preparo não resolvia era preciso todo o investimentos dos canais, das barragens e daí, não chegou em lugar nenhum (E5, 2021).

Os terrenos produtivos sorteados representavam módulos de 10 hectares para plantio, porém, o conjunto dos relatos demonstram as dificuldades que percorrem, desde ao acesso aos terrenos, visto a inexistência de vias, às situações topográficas e geológicas das áreas, visto que as obras físicas territoriais, como a drenagem e as estradas, não estavam findadas. A essas condições, somavam-se às limitações econômicas e técnicas dos assentados para então iniciarem o plantio, o que se resume na narrativa de um membro das primeiras famílias do PAP:

Não é dizer assim: deram a terra e só plantar, tinha que pensar nas condições da terra que eles deram e nas condições que nos tinha de fazer a destoca e encarar um plantio e colheita, as estruturas não tavam terminadas e nois não tinha dinheiro, capital. Uns até nem conhecimento né, porque teve gente que venho pra cá, que era filho de produtor, mas quando veio saiu da praça, não tinha experiência e muito menos renda, né! (E7, 2021).

Em decorrência das dificuldades de fazer-se valer das potencialidades das áreas produtivas, vindo a ocasionar a vulnerabilidade das famílias, quanto a ausência de provimento, existe uma narrativa em documentos institucionais da SUDESUL, elucidada na edição do Diário Oficial da União, de 28 de agosto de 1987. Por meio do convênio 8.958/87 entre o Estado Catarinense e a SUDESUL, além da capacidade orçamentária no referido ano, caberia à autarquia destinar Cz\$ 2.940.000,00 (dois milhões novecentos e quarenta mil cruzados), em doze meses, ao Estado Catarinense, diretamente a Secretaria da Agricultura e Abastecimento, com a finalidade de “custeio para manutenção dos agricultores sem-terra assentados na área do PAP – Projeto de Assentamento Populacional – Subprojeto Sombrio” (BRASIL, 1987, p. 65). A respeito desses investimentos não foi possível constatar com exatidão a sua real aplicação.

Entretanto, de modo exequível, em agosto de 1989, a SUDESUL e a Companhia Integrada de Desenvolvimento Agrícola de Santa Catarina, buscando amenizar minimamente as situações precárias de sobrevivência das famílias até a colheita, instituem com base na Lei 7.715 de 3 de janeiro de 1989, e a Lei 7.742, de 20 de março de 1989, - a primeira referente à receita e despesa fixa da União para o exercício de 1989, e a segunda que autoriza o poder executivo para abrir créditos adicionais. A distribuição de “uma cesta composta de 12 produtos” a vinte cinco famílias assentadas no subprojeto Sombrio durante dez meses após a publicação no DOU. Essas entregas de fato foram realizadas, contudo, não para todas as famílias assentadas. Conforme as recordações narradas pelos entrevistados, (E5; E7; E8; E9, 2021) muitas famílias que receberam dividiram os itens da cesta. Aos assentados, a informação que foi repassada pelas “autoridades²” era de que as cestas seriam disponibilizadas durante 12 meses, e que viriam, pouco a pouco, a toda comunidade, situação que não veio a se concretizar e gerou a sensação de desassistência e de “falta de amparo”.

Em 1990, com o processo de extinção da Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul, expira-se o prazo de vigência do Acordo nº 04/76 e seus aditivos seguintes datados em 1986.

Em termos institucionais e operacionais, todos os trabalhos foram paralisados: barragem parou, parou drenagem, tudo que estava acontecendo em quase uma década, simplesmente parou no tempo. Ficou aproximadamente cinco anos parado. Para depois começar de novo mexer em alguma coisa [...] tudo ficou estagnado (E4, 2021).

Os relatórios internos constam que na oportunidade estavam assentadas 61 famílias agricultoras, sendo 43 residentes na Agrovila e 18 cultivando áreas do assentamento, porém,

² “Autoridades” é o adjetivo que os membros das primeiras famílias assentadas utilizaram no decorrer das entrevistas, para mencionar os agentes públicos tanto da SUDESUL, como nas instituições de fomento agrário municipal e do Estado de Santa Catarina atuantes no PAP.

residentes fora do perímetro. Os documentos reconhecem o assentamento pelo topônimo de Vila Nova, assim como destacam a organização comunitária que ocorreu no ano de 1990 com a criação da Associação de Desenvolvimento Comunitário Vila Nova.

Na comunidade assentada, até então conhecida popularmente como “Banhadão”, “Sapolândia”, “Sudesul” e/ou “Boa Esperança”, com a criação da associação no segundo trimestre de 1990 e com seu registro em agosto do mesmo ano, consolida-se a termologia Vila Nova no município e na região.

No que se refere às infraestruturas contidas nos projetos executivos ao PAP, e as reais execuções e situação após paralisação das obras, constata-se que as vias de acesso aos lotes rurais não haviam sido concluídas e as existentes necessitavam de manutenção. O sistema de macrodrenagem, além de incompleto, encontrava-se assoreado em vários trechos, comprometendo ainda mais a sua eficiência. Parte da área do assentamento continuava sujeita às enchentes pela falta de diques de contenção. As ausências de ajustes físicos territoriais, que viabilizariam minimamente a cadeia produtiva de subsistência, transformaram a esperança de novas oportunidades em descrédito e insegurança quanto as condições futuras do assentamento

Era um sonho né, quando o pai falou: nos vamo ir lá naquela comunidade, daí a gente vai melhorar de vida, ter um pedaço de terra, foi uma alegria só. Mas quando chegamos foi muita dificuldade e depois no início dos anos noventa, nossa! Daí sim, não foi nada daquilo que a gente imaginou que seria, porque o abandono com nós foi grande e as condições dos terrenos não dava condições pra gente ter expectativa (E9, 2021).

Ademais, existia uma visão – legítima –, pelas famílias, de responsabilização do Estado, pois, ao incluí-las ao PAP, minimamente, as diretrizes divulgadas ao projeto, junto às secretarias de agricultura municipais e a ACARESC, que motivaram a ida das famílias, deveriam ser cumpridas: “Eles trouxeram a gente. Nos por exemplo, assim: a SUDESUL na época né, foi lá com o caçambão, com a caçamba né, coloquemos a mudança encima e arriaram aqui em casa” (E7, 2021). As dificuldades que perpetuaram, desde a chegada ao PAP, posteriormente, com a descontinuidade dos trabalhos e da presença do Estado na área do subprojeto, geraram um sentimento de abandono frente às limitações produtivas e, assim, de sobrevivência, junto ao assentamento:

Então, o povo foi desacreditando, foi desacreditando, e foi um projeto que foi colocado aqui para o governo da assistência, tinha, o projeto era para fazer toda a limpeza do terreno com água irrigada para plantio. E nunca aconteceu, simplesmente o governo abandonou, abandonou na época, abandonou todo mundo aqui. E sobreviveu quem não tinha outra oportunidade, porque quem pôde foi embora depois de um tempo (E3, 2021).

Nesse período, após extinção da SUDESUL, as faces desiguais dos lotes produtivos, já evidenciadas no momento da distribuição dos mesmos, ficaram ainda mais evidentes. O predomínio das terras férteis era incontestável, contudo, o que alterava sua viabilidade produtiva eram as condições dos canais de macrodrenagem das áreas, que a cada enchente ou subida da maré assolavam a produção.

Terra boa, nos primeiros anos o que colocava encima dava colheita. Porque é uma terra, turfa, terra preta, fértil, produzia, mas não podia máquina encima. Era só no braço, assim que colocava máquina, acabou o terreno. Mas colocar máquina a gente não colocava, até porque não tinha [risos]. O que era incontrolável era as enchentes. Uma vez nos tinha milho, feijão, mas era bastante roça. E deu uma enchente muito

grande que a maré subiu tanto que matou tudo que tinha, e estragou a terra de tal grau que até hoje não veio mais nada. E a água com sal veio com tudo (E10, 2021).

Em anos que o regime hídrico estava equilibrado, a safra produtiva era certa, em alguns terrenos. No entanto, a dificuldade também retratada estava na comercialização dos produtos.

Seu [obstrução], teve um ano que plantou repolho e tomate. Ali logo nos primeiros anos, produziu que tá louco. Claro, os ano que não deu enchente, produziu que foi um absurdo, ele fez acerto com um pessoal de Três Cachoeiras para pegar, só que não vieram buscar nenhuma vez. Ele andava de carro de boi, cheio de saco de tomate e repolho para quem quisesse. Dava para criação, não tinha pra quem vender, pra aonde levar. Não tinha como escoar a produção perdeu tudo (E4, 2021).

Além disso, acrescenta-se, aos aspectos infraestruturais, a distância do PAP ao centro comercial em Santa Rosa do Sul, em torno de 15km. A delonga das obras, quanto às vias, dificultava o deslocamento dos moradores que, em sua maioria, iam de carroça até a “praça” (termo utilizado para tratar do centro e caracterizar a localização do PAP como área mais interiorizada), situação apresentada entre um dos desafios em residir e produzir na área.

Em relação à infraestrutura do assentamento e ao abastecimento de energia e de água, houve a centralidade das obras nas vias principais. A primeira iniciativa da implementação da rede elétrica no centro comunitário do PAP ocorreu no segundo semestre de 1986, com um convênio entre a SUDESUL e a Cooperativa de Eletrificação Rural de Sombrio LTDA para a implantação, pela cooperativa, de linhas de alta e de baixa tensão necessárias ao fornecimento de energia elétrica ao Centro Comunitário do subprojeto do Banhado do Sombrio, estimado em Cz\$ 287.500,00 (duzentos e oitenta e sete mil e quinhentos cruzados). No entanto, não há registro do atendimento total desse empenho com vigência até outubro de 1986, o que se tem conhecimento efetivo é que algumas vias e residências ficaram sem luz até 1996.

Entre as problemáticas estruturais, a análise relacional entre os documentos e as entrevistas trazem destaque ao saneamento básico precário na Agrovila, com a ausência de água encanada, em situações que causavam problemas de saúde aos assentados.

Com referência a água, esta teve sua luta para acesso durante muitos anos, como evidenciado pela fonte oral: “Nos tinha muito trabalho sobre a água né, era uma escassez de água, uma dificuldade desse recurso, olha, foi sofrido” (E10, 2021). Mesmo com a instalação de um poço e de uma caixa da água central junto ao centro comunitário, a situação se perpetuou até 2019 com a instalação da rede de água pela prefeitura. Convém destacar que, de acordo com o Diário Oficial da União, de 18 de dezembro de 1986, houve publicação do Edital 20/1986 com o objetivo de processo licitatório à construção de rede de abastecimento de água no valor de Cr\$300,00 (trezentos cruzeiros) por unidade. Para a perfuração e instalação do poço em 1987, teve como empenho aos cofres públicos o valor de Cz\$ 285.240,39, com repasse a Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM), visando atender a demanda para a vila e para a escola técnica que viria a ser instalada, conforme editoração na página 89, seção I, do Diário Oficial União, de 7 de janeiro de 1987.

Ainda a respeito da disponibilidade da água às famílias assentadas, mesmo com a construção do referido poço, a água não chegava a todas as casas, muito menos nas propriedades produtivas. Em 2017 houve a elaboração de um abaixo assinado da comunidade e da instituição de ensino técnico presente na área, requerendo uma atitude da prefeitura municipal ao encanamento da água em toda a vila, havendo a instalação de um sistema de abastecimento apenas no ano de 2019.

Diante desse cenário, a renda central dos primeiros anos de assentamento estava sob a extração de madeira, situação evidenciada como “desmatamento indiscriminado nos lotes”.

Como a maioria [nos terrenos] era mato né, então quem pegou, tirou aquele mato, pegou aquele dinheiro, terminou aquilo ali, daí não tinha ninguém para orientar. O que faltou foi a presença das autoridades né. A assistência técnica do Estado né, desenvolvendo junto de nós. Ajudando, como que tem que fazer as coisas né. Porque era e ainda é muito difícil, tem hora que é muita água e hora que é pouca água pra trabalhar. Só que isso aí [assistência técnica] não veio né. Ficou mesmo as famílias que conseguiu uns terreno melhor, lá no início. Igual nois. E vamos levando como dá, trabalhando fora além da roça e do gado. (E7, 2021).

As primeiras famílias, rememoram as dificuldades e as possibilidades de resistência e permanência no assentamento,

Mesmo com todas essas dificuldades, a gente veio pra cá e criou raiz. Mas, alguns cresceram outros não, mas a gente achou os meios para sobreviver. Acho que foi positivo a vinda, mesmo sendo difícil. Mas, mesmo eles [SUDESUL] terem ido embora, ninguém morreu de fome, todo mundo deu um jeito de sobreviver, não era diretamente da terra, mas dava um jeito né (E9, 2021).

Outra fonte de renda constatada foi a previdência social rural, sendo canalizada uma cota parte essencial a sobrevivência das famílias.

Se tu perguntar pra mim, se alguma família sobreviveu só pela terra, nenhuma. Porque logo em seguida se aposentou, algum filho trabalhava fora para ajudar. Nenhuma família que entrou aqui em cima destes terrenos, sobreviveram só da roça. 100% nenhuma. Porque além da questão improdutivo das terras, muita gente já chegou aqui passando dos 50 anos, logo se aposentou e viviam do aposentinho. E os filhos saíam trabalhar na praça ou em outras lavouras aqui dos municípios próximos (E10, 2021).

Dentro desse quadro, nos lotes que os canais de macrodrenagem estavam prontos, a falta de pesquisa e de assistência técnica, a baixa capacidade de investimentos e a falta de acesso a linhas de crédito inviabilizavam as atividades agropecuárias dos assentados. Os acervos vinculados as conjunturas estruturais que formam a trajetória da comunidade assentada reverberam a dinâmica territorial e as dimensões multifatoriais à formação socioespacial de grande parcela dos assentamentos rurais no território nacional. As quais são marcadas pela superação dos desafios ante áreas improdutivas, precariedade no acesso a bens e serviços básicos (água, energia, saúde, educação, infraestrutura viária) e delongas com a regularização fundiária, tornando-se ainda mais significativa a acessibilidade a assistências sociais e produtivas, como a extensão rural e os programas governamentais que fomentam o desenvolvimento sócio territorial.

4 Reflexões sobre a questão fundiária do PAP

Em 1998, a FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) e o INCRA realizaram um estudo para identificar os aspectos que dificultavam o desenvolvimento dos assentamentos. Entre os mais mencionados estavam a infraestrutura básica, as dificuldades de acesso ao crédito e à assistência técnica, a gestão, a organização e a comercialização (GUANZIROLI et al., 1999).

Nesse sentido, o desafio está na inserção de políticas públicas capazes de incorporar as peculiaridades do espaço rural e oportunizar acessos equitativos a bens e a serviços em prol da melhoria social e produtiva das famílias, que estejam vinculadas diretamente à reflexão quanto ao processo histórico de interferências e resistências e aos aspectos jurídicos e sociopolíticos



presentes na questão agrária.

No contexto da questão agrária, os assentamentos são núcleos estratégicos de distribuição fundiária, difusores de conflitos territoriais e sociopolíticos, em que o “reconhecimento” estatal em seu processo de formação e consolidação (re)significa a resistência da população e as interferências – atuantes ou não – do Estado (LEITE, et al., 2004).

Ademais, historicamente a concepção de RA vem ainda retórica e muito recente para o Estado brasileiro, sendo consolidada apenas em meados da década de 2000, e está ligada ao projeto de assentamento, compreendido como “[...] um conjunto de ações planejadas e desenvolvidas em área destinada à Reforma Agrária, de natureza interdisciplinar e multissetorial, integradas ao desenvolvimento territorial e regional” (BRASIL, 2004, p. 148).

Colocam-se em evidência as transitoriedades do papel da Reforma Agrária ao longo da história. Ainda, cabe entre fracassos e sucessos superar a criação de assentamentos como uma solução paliativa para os conflitos fundiários e as comunidades procedentes passarem a terem visibilidade, pelo Estado e governos, da sua representatividade socioeconômica e identitária ao desenvolvimento rural e regional possível.

Ao analisarmos as fontes documentais, constata-se que desde a implementação do PAP previa-se cautela quanto a transmissão das propriedades de moradia, as localizadas no centro comunitário, visto a delonga que estava prevista nas obras e também na viabilidade total do território para torná-lo produtivo. A SUDESUL, em 1980, considerou que o processo para a regularização dessas terras deveria ocorrer após a consolidação do assentamento, evitando as possíveis rotatividades das famílias que estariam sendo beneficiadas (MINISTÉRIO DO INTERIOR, 1980b, p. 34).

A completar as observações a este certame, Souza e Estevam (2020) identificam que no relatório de projetos de reforma agrária (INCRA, 2020) disponibilizado pela Diretoria de Obtenção de Terras e Implementação de Projetos de Assentamento, pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o PAP reconhecido apenas em 1995, como projeto de assentamento estadual (PE), intitulado PE Sombrio. Sendo vinculado pelo órgão, na segunda modalidade, que representa assentamentos criados por outras instituições governamentais, para enquadramento às políticas públicas do Plano Nacional de Reforma Agrária.

Ao classificar os projetos de assentamentos do território nacional, em duas grandes modalidades, o INCRA expõe pela titulação, algumas características da comunidade, mas sobretudo, as inferências da dinâmica e coparticipação do Estado nas fases de implementação dos projetos de assentamentos. Quando se trata de projetos da primeira modalidade, assentamentos implementados pela “forma tradicional” do Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), o INCRA viabiliza todas as etapas técnicas e administrativas (local, escolha de famílias, infraestrutura) por meio de legislação vigente. Já no caso de assentamentos criados por “outras instituições governamentais” cada submodalidade integrante desse grupo possui suas próprias diretrizes, desde a obtenção da terra até o assentamento consolidado.

No caso do assentamento em questão, criado por outras instituições governamentais para acesso às políticas públicas do PNRA, não sendo fruto de um resultado da luta direta dos trabalhadores rurais sem-terra, nem implementado pela reforma agrária tradicional, com direito ao título da terra e infraestrutura ao território pelo INCRA. A comunidade constituída é afetada diretamente, em virtude das condicionantes de criação, interferências da descontinuidade administrativa com a extinção da SUDESUL, fusão das empresas de fomento à assistência técnica e extensão rural no Estado de Santa Catarina e a ausência de políticas públicas claras e concretas a este certame.

Deixa-se, assim, claramente que as inserções de recursos e investimentos ao PAP até o presente reconhecimento (dezembro de 1995) estavam atribuídas a outros órgãos

governamentais. Como houve a extinção da SUDESUL em 1990, e sendo evidente a coparticipação do Estado de Santa Catarina, pelos acordos firmados desde 1976, com o Governo Federal à constituição do núcleo agropecuário, cabe a estes, como indícios, que justifiquem a classificação como Projeto de Assentamento Estadual.

Com as informações recebidas pela Secretaria de Assuntos Fundiários de Santa Catarina é possível constatar que ainda estão paralisadas todas as tratativas que culminam entre o Governo Catarinense e o envio a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC) para a continuidade dos tramites. Em março de 2021, o Governo Federal lançou o “Programa Titula Brasil” com o slogan “fazendo chegar o título a quem tem direito a terra”, com objetivo de inserir as prefeituras como intermediárias por meio de um Acordo de Cooperação Técnica com o INCRA, para agilizar os processos de regularização fundiária de assentamentos já reconhecidos pelo órgão e com desapropriação consolidada, entregando os títulos provisórios ou definitivos.

Em conversa com os gestores municipais, a autora evidenciou o interesse da Prefeitura Municipal de Santa Rosa do Sul em protocolar, junto a Secretaria Especial de Assuntos Fundiários (Seaf) e ao INCRA, a análise para inserir o “assentamento da Vila Nova” ao “Programa Titula Brasil”. Contudo, o que ficou evidente tanto pelas fontes orais vinculadas as famílias assentadas como pelos representantes das instituições presentes direta ou indiretamente no território do PAP, é a existência da insegurança jurídica quanto ao rumo adequado ao procedimento fundiário efetivo (em termos de reivindicações estaduais e/ou federais). Essa insegurança percorre como principal fator da evidente perda do histórico quanto as coparticipações e responsabilidades entre as intenções e o constituído de um assentamento em Santa Rosa do Sul/SC.

Convém ressaltar que o Estado catarinense, sendo responsável desde o Acordo 04/76 pela criação do núcleo agropecuário, no que diz respeito à disponibilidade das terras e assistência técnica às famílias assentadas, direcionou a base fundiária do assentamento ao Fundo e Financiamento da Terra do Estado de Santa Catarina. Esse fundo, desde 1983, representa um dos principais programas do Estado de financiamento da terra para trabalhadores rurais sem-terra, para financiamento individual ou coletivo, objetivando a compra e venda de terras, programas de assentamento e reordenamento fundiário, sendo fonte para estruturação da unidade agrícola familiar, aqui contemplando o lote de moradia e de produção.

O contrato firmado e o relato de membros das primeiras famílias assentadas, revelam as condicionantes pelo Estado aos assentados ao direito de uso e a obrigatoriedade de pagamento em sacas de milho pelas áreas produtivas e de moradia. Um primeiro entrevistado menciona que “Tinha os critérios, não podia vender a terra, era para a família, então, quem vinha pra cá [no PAP] ficava ele e a família pra toda vida, o governo nunca ia tirar. A morada aqui e o terreno lá” (E7, 2021). Um segundo entrevistado coloca que “Era para pagar em milho né. Saco de milho, uma porcentagem pela casa e outra pelo terreno de produção” (E10, 2021). Por fim, um terceiro entrevistado relata que “Depois o Amim entrou, disse que não era para pagar mais, mas acho que também para não dar a escritura da terra né” (E5, 2021).

O movimento retratado na entrevista E5 é resultado da ausência de transição das terras do Estado catarinense pela Secretaria de Assuntos Fundiários do Estado ao programa Fundo e Financiamento da Terra, não vigorando a regularização dos contratos e, assim, a cobrança atribuída como consequência da inexistência da posse das áreas.

Todavia, a problemática central está que a comunidade ainda carece da articulação de programas de assistência técnica e extensão rural, que envolve as atuações dos agentes públicos, mas principalmente ao acesso à regularização fundiária, a qual pela ausência lhes condicionam a insegurança jurídica, limitando o acesso às políticas públicas como o crédito agrícola, a dignidade quando as possibilidades de reformas habitacionais e outras assistências sociais. São

muitos os relatos quanto a ausência fundiária e as abordagens políticas vinculadas a esse certame, onde se perdeu a credibilidade da comunidade nos agentes públicos visto as promessas que vigoram em cada período eleitoral. Dessa maneira, segundo entrevista: “Já tiveram muitos cadastros, muito cadastro! Cada véspera de eleição é um cadastro. [...]. Não é política do governo do Estado, é dos deputados” (E4, 2021). Além disso, outro entrevistado comenta:

Eu digo: regularizou deu as escrituras, a gente tem liberdade, tudo vai melhorar. O Estado também vai ter a parte dele, vamos pagar imposto, aumentar a produção, reformar as casas, economia dos municípios e isso dá retorno para eles também. É uma corrente (E10, 2021).

Tais questões são consideradas essenciais na viabilização das unidades de produção e na organização social e familiar para que tenham possibilidades de acesso a políticas públicas e a mercados locais e regionais, bem como para que construam condições mínimas de permanência e desenvolvimento comunitário.

Souza (2021) adverte que em virtude de um conjunto de elementos conjunturais e estruturais (baixa renda, infraestrutura básica de sobrevivência e de produção...) não permitem que a comunidade ou determinado grupo inserido no PAP consiga sair da condição cíclica desde a inserção, como assentado no final da década de 1980. Visto os movimentos do trabalho e capital inseridos não conseguem por si só a minimização ou transformação das condições condicionadas no território, tendo, com o passar do tempo, dois caminhos: o agravamento ou a ressignificações movidos pela estagnação e/ou impulsos externos que geram fortes dinamismos de organização social interna.

Após décadas de concepção do PAP entre os planejamentos e exequividades, a comunidade procedente tem como maior dificuldade a ausência de regularização fundiária, considerando-se uma limitação autônoma às políticas sociais, produtivas, econômicas, individuais ou organizacionais, que estão atreladas a presença da posse da terra. No caráter funcional ao limitar a ótica do Estado quanto aos seus planos e projetos, talvez possa ousar a dizer que o território está sendo pouco efetivo. Mas de fato atrela-se a uma ousadia limitada a um equívoco de análise, visto as condições híbridas de sua funcionalidade e simbologia, que muito significam as famílias que ainda permanecem e resistem.

Entre tudo que se acabou, ou melhor dizendo: muito nem foi terminado do que foi planejado, ficou a base né, o principal [risos]. Nós! Foi assim: a mesma coisa que plantar uma semente. Eles colocaram a semente e nós criamos raízes, resistimos as tempestades, as secas e ainda mais as enchentes [risos]. A comunidade ficou viva né (E10, 2021).

Mesmo que brevemente é preciso ser dito que o espaço rural não é determinado pela simples definição na dinâmica produtiva agrícola, sua qualificação de rural é para além da “categoria historicamente datada” em especial pelas suas transformações, heterogeneidades socioculturais, novos rumos ou continuidades no território rural (CARNEIRO, 2008). No caso do PAP não há de se restringir sobre a ótica do projeto, mas sobretudo abordar-se sua trajetória no âmbito das transformações do espaço e suas ressignificações durante o tempo.

Adverte-se que, mesmo com autonomia relativa em virtude aos entraves físicos territoriais, administrativos, políticos e institucionais presentes na trajetória da comunidade – especialmente sob a vontade política e competência técnica –, esta resistiu e reconstituiu-se frente às possibilidades. Portanto, o que move a comunidade não é necessariamente o lucro ou a estratégia apenas econômica das áreas produtivas, mas a lógica do social, fatores e valores psicossociais de diferentes modos de vida. Trata-se da reprodução social, e essa construção da

reprodução social está amparada e influenciada pelos graus de autonomia e de dependência estabelecidos nas suas estruturas históricas que se ressignificam frente às rupturas e se asseguram nas permanências e continuidades.

Abramovay (2000) aponta a importância de compreender que o território “possui um tecido social”, dinâmico, o qual, representa “uma trama de relações com raízes históricas, configurações políticas e identidades que desempenham um papel ainda pouco conhecido no próprio desenvolvimento econômico” (ABRAMOVAY, 2000, p. 385). O posicionamento do Estado em intervir ou não, por meio de políticas públicas para a agricultura, é uma questão estratégica e traz inferências estruturais. Em termos operacionais, a disponibilidade de terra, condições e estímulos de organização comunitária são essenciais para a implementação, reconhecimento de um projeto de assentamento, mas não se restringem à concretização das relações (econômicas, sociais, políticas) das respectivas famílias assentadas.

Nesse sentido, evidencia-se que as mudanças ou interferências exógenas podem provocar novas oportunidades e proporcionar novas condições frente às demandas socioeconômicas. Por isso, mas não somente, é que as intervenções públicas podem contrabalançar este sistema de causação circular cumulativa.

As intervenções do Estado tornam-se não apenas medidas de apoio a dar condições sociais mínimas, mas também estimulam o desenvolvimento rural, mediante a atuação de seus órgãos e suas políticas públicas.

Considerações Finais

O Projeto de Assentamento de Populações (PAP) foi conduzido a implantação perante a constituição de zona de desenvolvimento agropecuário do subprojeto do Banhado do Sombrio, integrante do programa de Irrigação e Drenagem em uma escala nacional de planejamento - modernização e expansão - do segmento agropecuário com início na década de 1970.

De tal modo, que os acordos administrativos, políticos-institucionais, firmados entre a União pela sua Superintendência de Desenvolvimento da Região Sul –SUDESUL e o Estado de Santa Catarina, demarcaram em escala regional o território potencialmente produtivo.

Os estudos de viabilidade técnica e econômica iniciados na década de 1970 para os subprojetos regionais em Santa Catarina, foram o gatilho do planejamento para as implementações exequíveis na área piloto de Desenvolvimento Agrícola do Banhado do Sombrio, incluindo o setor do Plano de Assentamento de Populações – PAP. Entretanto, os ajustes físicos territoriais realizados nas décadas de 1980 e 1990 não foram suficientes para viabilizar totalmente as áreas produtivas do PAP e fornecer infraestruturas básicas às famílias assentadas.

Com a extinção da SUDESUL e do DNOS, ocorre a descontinuidade das obras em canais de dupla função (irrigação e drenagem) direcionados ao primeiro setor, o PAP, tendo como consequência a limitação do acesso à água (a irrigação e consumo familiar e animal) e o controle das enchentes em praticamente 70% dos terrenos destinados as famílias assentadas. Prejudica-se, sensivelmente, a capacidade produtiva, a considerar que o projeto estava direcionado a perpetuação familiar e o desenvolvimento agropecuário.

Evidencia no contexto *ex facto*, principalmente após a extinção da SUDESUL, alguns fatores limitantes para a exequibilidade do projeto, entre os quais: a baixa viabilidade produtiva dos lotes, a dependência direta das ações de instituições públicas para ofertar minimamente condições básicas de infraestrutura às famílias assentadas.

Constata-se no período que marcou a trajetória do PAP neste estudo, o enfraquecimento de presença de investimentos públicos para continuar os trabalhos físicos nas áreas produtivas,



a ausência de órgãos, instituições de fomento agrário para orientar e guiar as famílias assentadas no pouco espaço de terra viável a ser cultivada. E por fim, como singular a toda essa possível intermediação não vigente, a ausência de regularização fundiária. A qual traria dignidade de uso e posse das terras e de certo modo, a liberdade de escolher quanto à possibilidade ao acesso de políticas públicas para subsidiar a produção agropecuária.

Mesmo após o reconhecimento do PAP pelo INCRA como PE Sombrio, persiste a ausência de regularização fundiária, a qual alinhado ao conjunto das estruturas e condições físicas territoriais e subjetividades sociais das famílias assentadas, infere e constitui um espaço social e produtivo composto por ajustes e ressignificações frente aos objetivos do território condicionado no período da sua gênese e de ocupação.

Dar-se-á notoriedade a trajetória do PAP, pelas suas conjunturas estruturais marcadas por transições no planejamento estatal, que implicam em descontinuidades e permanências, aqueles que ocupam o espaço PAP. Ademais, tanto as famílias assentadas como as instituições ligadas aos projetos de desenvolvimento, constroem uma memória das circunstâncias ocorridas relacionas ao contexto social, educativo, político e produtivo que envolveu esse território, ainda pouco explorada. As quais, tende de construir narrativas significativas a compreensão do desenvolvimento desta região.

Nesse íterim, indica-se para estudos futuros, analisar os desmembramentos e as possíveis contradições após o Plano de Assentamento de Populações (PAP), gestado na década de 1970, ser reconhecido pelo INCRA em dezembro de 1995 como PE Sombrio e, assim, incluindo-o no Plano Nacional de Reforma Agrária. Entre outras investigações, sugere-se examinar o contexto econômico e societário perante as articulações e mediações no território do assentamento e do subprojeto Sombrio, após as transformações de meados da década de 1990, seguindo os anos 2000, com reconhecimento da categoria e da implementação de políticas públicas à agricultura familiar, atreladas ao posicionamento estatal, em termos do planejamento (espacial e territorial) ao desenvolvimento rural e regional.

Haja visto, que a de considerar - se na trajetória do PAP em quase quatro décadas entre concepção e transformações, as questões territoriais tiveram distintas interpretações e funções. Por vezes condicionadas e/ou construídas em escala local, contudo constantemente interligadas pelas estratégias nacionais e especificidades regionais. Seja pelas concepções do PAP ou pelas transformações nas políticas públicas de desenvolvimento rural.

Referências

ABROMOWAY, Ricardo. O capital social dos territórios: repensando o desenvolvimento rural. **Economia Aplicada**, v. 14, n. 2, abr./jun., p. 379-397, 2000. Disponível em: http://arquivos.info.ufrn.br/arquivos/20150871537df5276187503817d540765/Artigo_O_capital_social_e_o_Developmento_Territorial_Ricardo_Abramovay.pdf. Acesso em: 25 jan. 2023.

BECKER, Bertha Koiffmann. A geografia e o resgate da geopolítica. **Revista Brasileira de Geografia – Reflexões sobre a Geografia**, [S.L.], v. 50, n. 2, número especial, p. 99-125, 1988.

BRANDÃO, Carlos Antonio; COSTA, Eduardo José Monteiro da; ALVES, Maria Abadia da Silva. Construir o espaço supralocal de articulação socioprodutiva e das estratégias de desenvolvimento – Os novos arranjos institucionais. In: DINIZ, Clélio Campolina; CROCCO,

Marco (Orgs.). **Economia regional e urbana: contribuições teóricas recentes**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006, p. 195-223.

BRASIL. **Diário Oficial da União, de 28 de agosto de 1987**. Brasília, p. 65, Seção 1, 1987d. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/3586841/pg-65-secao-1-diario-oficial-da-uniao-dou-de-28-08-1987> Acesso em: 13 jan. 2023.

_____. **Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013**. Dispõe sobre a Política Nacional de Irrigação; altera o art. 25 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002; revoga as Leis nºs 6.662, de 25 de junho de 1979, 8.657, de 21 de maio de 1993, e os Decretos-Lei nºs 2.032, de 9 de junho de 1983, e 2.369, de 11 de novembro de 1987; e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jan. 2013a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12787.htm Acesso em: 12 jan. 2023.

BRITTO, Luiz Navarro de. **Política e espaço regional**. Tradução de Antônio de Pádua Danesi. São Paulo: Nobel, 1986.

CARNEIRO, Maria José. “Rural” como categoria de pensamento. **Revista do Centro de Estudos Rurais – RURIS**, Campinas, v. 2, n. 1, mar., 2008. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ruris/article/view/661>. Acesso em: 10 jan. 2023.

FERNANDES, Bernardo Mançano. Questões teórico-metodológicas da pesquisa geográfica em assentamentos de Reforma Agrária. **NERA – Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos Reforma Agrária**, vol. 1, n. 2, p.1-32, 1998.

GOULARTI FILHO, Alcides; ALMEIDA, André Sholl; MESSIAS, Talita Alves de. A trajetória da SUDESUL e as políticas de desenvolvimento regional para o sul do Brasil 1967-1990. In: ZANELATTO, João Henrique; ESTEVAM, Dimas de Oliveira. O. (org.). **Instituições, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional**: ensaios temáticos em ciências sociais aplicadas. Criciúma: Ediunesc, 2013.

GUANZIROLI, Carlos *et al.* (Orgs.). **Principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil**. Projeto de cooperação técnica INCRA/FAO. Brasília, DF: INCRA, 1999.

HILHORST, Jos. G. M. **Planejamento regional**: Enfoque sobre sistemas. RJ, Zahar, 1973.

LEITE, Sergio Pereira *et al.* **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. São Paulo: Editora da Unesp; Brasília: Nead, 2004.

MINISTÉRIO DO INTERIOR. **Estudo de viabilidade técnico-econômica do projeto de desenvolvimento agrícola do banhado do sombrio**: Projetos Propostos – obras de engenharia. v. 6. Porto Alegre: Magna Engenharia, 1978.

_____. **Diretrizes Finais do Plano de Assentamento de Populações – PAP I e II**. Porto Alegre: SUDESUL; Magna Engenharia, 1980a.

_____. **Organização Institucional do Plano de Assentamento de Populações – PAP I e II**. Porto Alegre: SUDESUL; Magna Engenharia, 1980b.

_____. **Engenharia final do projeto de assentamento de população:** Introdução e antecedentes básicos da concepção do PAP. v. 1A. Porto Alegre: SUDESUL; Magna Engenharia, 1982.

_____. **Elementos sobre a organização institucional do Projeto Piloto de Irrigação e Drenagem – P.P.D.I.** Porto Alegre: SUDESUL, MAGNA Engenharia, [1983].

_____. **Plano Diretor de Desenvolvimento da Bacia do Rio Mampituba.** Porto Alegre: SUDESUL, 1983.

SANTA CATARINA; SUDESUL; DNOS. Acordo nº 04/76. Termo de Acordo firmado entre a Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul – SUDESUL, o Departamento Nacional de Obras e Saneamento – DNOS e o Governo do Estado de Santa Catarina, objetivando a elaboração de estudos de viabilidade, projeto de engenharia final e obras do Projeto Sombrio/SC, Integrante do Projeto Litoral Sul de Santa Catarina. **Diário Oficial da União**, Florianópolis, 3 jun. 1976.

SEMINÁRIO DE AVALIAÇÃO DO PROJETO SOMBRIO. **Resoluções do Iº Seminário de Avaliação do Projeto Sombrio.** Coordenação Geral do Seminário de Avaliação do Projeto Sombrio. Florianópolis: SUDESUL, 1980.

SILVA, Carlos Alberto F. da. A dimensão regional na gestão do território: da integração econômica a integração competitiva. **Boletim Goiano De Geografia**, [online], v. 13, n. 1, p. 45-64, 1993. Disponível em: <https://doi.org/10.5216/bgg.v13i1.4341>. Acesso em: 8 jan. 2020.

SOUZA, Danieli Cristina de. Planejamento estatal e o plano de assentamento de populações na formação socioespacial do extremo sul catarinense: propostas nacionais às especificidades regionais (1976-1996). 2021. 365 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2021.

SOUZA, Danieli Cristina de; ESTEVAM, Dimas de Oliveira. A trajetória da Cooperativa de Irrigação de Jacinto Machado (COOIJAM) e as relações com as políticas nacionais de desenvolvimento regional.. In: Anais do 60º Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER). Anais...Natal(RN) UFRN, 2022. Disponível em: <https://www.even3.com.br/anais/sober2022/485917>. Acesso em: 08 jan 2023.

SOUZA, Danieli Cristina de; ESTEVAM, Dimas de Oliveira. O plano nacional de assentamento de população: o caso do extremo sul catarinense. In: Anais do XVI Seminário Internacional de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio, 2020, Blumenau/SC. Disponível em: <https://doity.com.br/seminariosii/blog/anais> Acesso em: 08 jan. 2023.

SUDESUL. **Programa Anual de Aplicações (PAA): Estudos e Projetos para o Desenvolvimento Regional.** Porto Alegre: SUDESUL, 1977.

_____. **Síntese do Plano Diretor de Desenvolvimento da Bacia do Rio Mampituba,** Porto Alegre: SEDESUL, [1988].