

## **A preservação dos mananciais da Região Metropolitana de São Paulo e a multifuncionalidade<sup>1</sup>**

**Yara Maria Chagas de Carvalho**

530.976.298-15, Av Miguel Stefano, 3900 04301-903, yacarvalho@iea.sp.gov.br

**Terezinha Joyce Fernandes Franca**

063058198-31, Av Miguel Stefano, 3900 04301-903, tefranca@iea.sp.gov.br

### **10 Desenvolvimento territorial e ruralidade apresentação em sessão com debatedor**

---

<sup>1</sup> Análise a partir dos trabalhos dos bolsistas : Elaine Zuchiwschi-Engenheira Agrônoma; Sérgio Eduardo Ferreira- Engenheiro Agrônomo; Jéssica Viégas-Mestranda em turismo; João Paulo S. Andrade-Mestrando em Economia e Giancarlo L.F. Frabetti-Graduando em Geografia

## **A preservação dos mananciais da Região Metropolitana de São Paulo e a multifuncionalidade**

### **Resumo**

*A partir de evidências estatísticas e imagens de satélite constatou-se que a área agrícola na Bacia do Alto Tietê vem declinando. Este texto discute se a ação pública baseada no conceito de multifuncionalidade pode ser adequada à realidade local e vir a ser um instrumento para gestão da área rural que se pretende preservar, garantindo qualidade e quantidade da água para abastecimento urbano. As considerações sobre esta adequação foram baseadas em levantamento de campo três sub-bacias: Guaracau, em Guarulhos; Parelheiros, em São Paulo e Balainho em Suzano. Buscou-se subsídios para analisar se é possível falar desta região como um território levando em consideração o conceito de “rugosidade” de Milton Santos; se existe identidade dos atores com o espaço; se a perspectiva dos diversos atores do rural convergem para as questões de preservação e se existe disponibilidade para participar de encontros para construção deste projeto comum.*

**PALAVRAS-CHAVE: Bacia Hidrográfica Alto Tietê, território, multifuncionalidade.**

Parte considerável da Bacia do Alto Tietê ainda preserva as características de baixa densidade populacional e o desafio da gestão é identificar instrumentos de fomento à sua preservação, garantindo que possa assim manter, e até ampliar, a capacidade de produção de água, voltada ao abastecimento da região metropolitana. Existem evidências, entretanto, que a evolução social, econômica e institucional, nas sub-bacias de abastecimento urbano da RSMP está afetando a atividade agrícola e a organização social local em torno do solo e da água, isto é, os arranjos para preservação das condições de desenvolvimento da atividade e acesso/direitos a água.

É objetivo deste texto analisar as regras de coordenação, construídas ou potenciais, para preservação da atividade, considerando quantidade e qualidade da água. O objetivo específico é analisar em que medida a política da multifuncionalidade da agricultura pode ser adaptada à realidade local contribuindo à preservação das características rurais da área peri-urbana: uso do solo; densidade demográfica e estilo de vida.

Dentro desta ótica, vai se buscar informações que caracterizem a evolução da atividade na região; apresentar as políticas locais para fortalecimento do setor; construir um novo marco teórico para dar subsídios a ação setorial na promoção do desenvolvimento

local sob a concepção da gestão de águas; caracterizar o território peri-urbano em três microbacias estudadas: Parelheiros, em São Paulo, na Guarapiranga; Balainho, em Suzano e Guaracau em Guarulhos, ambas na Cabeceiras do Alto Tietê, avaliando a viabilidade de considerar a multifuncionalidade como estratégia de ação política que preserve a atividade e simultaneamente garanta melhoria nas condições de produção de água na região; e formular cenário alternativo para evolução da ocupação do espaço peri-urbano.

### **1. Evolução do uso e ocupação do solo na área peri-urbana da Bacia do Alto Tietê.**

Há evidências de que a atividade agrícola vem apresentando redução de área, na maior parte dos municípios da Bacia do Alto Tietê. Alguns municípios apresentaram comportamento diverso da tendência geral<sup>i</sup>. Biritiba Mirim, na Cabeceiras, parece ter acolhido produtores expulsos dos municípios vizinhos e teve sua área de 9.600 ha em 1970 ampliada para 10.700, em 1996 (VICENTI & FRANCISCO, 2004). Na Guarapiranga, foi Embu-Guaçu que apresentou comportamento semelhante, com uma expansão de cerca de 20% na primeira década e 5% na seguinte (CARVALHO, 2000). A expansão assim se restringe aos municípios localizados nas fronteiras da região. Na Billings, Santo André também apresentou crescimento com uma evolução de 89 ha em 1970 para 2.930 ha em 1996 (VICENTI & FRANCISCO, 2004). Neste caso, o comportamento parece associado a política de desenvolvimento da agricultura urbana e da organização da Kraisa, uma Central de Abastecimento.

Na sub-bacia Tietê-Cabeceiras identificou-se, utilizando técnicas de sensoriamento remoto, que no período 1978-2001 houve queda de 40% na área com hortaliças e frutas, parcialmente compensada pela expansão das áreas de pastagem. No período de 1988-2001, a área com hortaliças e frutas manteve-se constante e houve redução das áreas de pasto, mais do que compensadas pela expansão do reflorestamento. As áreas de pasto foram substituídas por reflorestamento e mata mas, também por hortaliças e frutas, sem descaracterizar a forte tendência à redução de área do período. Nesta sub-bacia ocorreu uma intensa ocupação das várzeas durante o período 1978-2001. Até 1988, a ocupação foi principalmente causada pela expansão agrícola uma vez que para todo o período (considerando agricultura, pastagem e reflorestamento) foi responsável por 34,3% da ocupação, enquanto a urbanização se expandiu em cerca de 20%. Entretanto, considerando somente o período 1988-2001, a urbanização foi o principal fator na ocupação atingindo 13,4% das várzeas, contrastando com os 9,6% da agricultura (MORAES, 2004).

No caso da Guarapiranga, estudo anterior (CARVALHO, 2000) baseado nos dados do Censo Agropecuário para 1975, 1985 e 1995, no Levantamento por Unidade de Produção Agropecuária-LUPA de 1995-96 e nas estimativas feitas pelo estudo do CEPAM 1995-96, baseado em sensoriamento remoto, concluiu-se que no município de São Paulo, a área total agrícola ficou relativamente estável entre 1975/85, com ligeiro decréscimo em 1980. Os dados do LUPA<sup>ii</sup> referem-se a cerca de 83% da “área agrícola propriamente dita” da região, estimada pelo CEPAM<sup>iii</sup>, em 1995-96. A diferença parece estar associada a áreas de reflorestamento (14%) pois, segundo o técnico responsável, estas não foram cadastradas devido a inexistência de informante no local. Existe, portanto, bastante semelhança entre as duas fontes de informação que parecem preferíveis aos dados do Censo de 1995, afetado pela mudança de critério no levantamento. Considerando estas informações, fica evidente a redução de 50% da área agrícola municipal, ou de 26%, se as chácaras de lazer forem consideradas como parte da área agrícola total.

Em Itapecerica da Serra, a comparação entre os dados do Censo Agropecuário (1975-85) com os do CEPAM (1995-96) demonstram que no período 1975-95<sup>IV</sup> houve uma forte redução (cerca de 40%) da “área agrícola propriamente dita”, mas só de 12% se considerarmos as chácaras de lazer como parte da área agrícola do município.

Para Embu-Guaçu, o Censo e o CEPAM<sup>V</sup> mostram tendência geral à expansão da área com explorações agrícolas, entre 1975/95. Entre 1985-95/96 a expansão da área agrícola propriamente dita foi de cerca de 5%, e de 27%, quando consideradas as chácaras de lazer.

De forma geral, pode-se dizer que a agricultura tem sido impactada negativamente pela expansão urbana. Há evidências de que a proximidade da cidade causa dificuldades em termos de acesso a água de qualidade quer seja pela eficiência da fiscalização, pela gradativa deterioração desconsiderada pelos agricultores; pela frequência de roubos e furtos ou pela atração do mercado de trabalho urbano.

A agricultura é vista como forte consumidora de água e como importante fonte de contaminação, apesar de representar somente 8,3% da área de Cabeceiras, onde assume maior relevância, contra 22% da área urbana. A grande parte da área está ocupada por mata em estágios diferentes de recuperação ou vegetação de várzea (40,2%) ou ainda por reflorestamento e pecuária (26%) (MORAES, 2004). Na Guarapiranga, a agricultura ocupava, em 1995, cerca de 4,9% da área total, apesar do Plano de Bacia do Alto Tietê não reconhecer sua existência, enquanto a área urbana ocupava 17,8% (CEPAM, 1995, IN: CARVALHO, 2000). O potencial para expansão urbana é grande mas só recentemente vem despertando a preocupação dos planejadores e gestores, particularmente através dos planos diretores, exigência da constituição de 1988 e do Estatuto das Cidades.

A mesma preocupação também está presente na gestão das bacias hidrográficas. Na Guarapiranga, a primeira sub-bacia a apresentar seu Plano de Desenvolvimento e Proteção Ambiental-PDPA e sua lei específica, está prevista uma grande área tampão, entre a expansão da cidade e a cabeceira dos rios, em que se quer incentivar o turismo, e não a agricultura. Nas áreas de várzea, onde preferencialmente estão as áreas agrícolas, está previsto somente agro-silvicultura; nas encostas é considerada a agricultura orgânica. O PDPA está sendo revisto.

## **2. Políticas locais para fortalecimento da agricultura**

A agricultura na região sempre se voltou ao abastecimento da vila e depois cidade de São Paulo. A agricultura era itinerante, baseada na queimada e no pousio para recuperação da fertilidade natural do solo. Com a expansão do café, no final do século XIX, cresce a cidade de São Paulo. Mais tarde, com a crise, colonos abandonam as fazendas e se instalam em terras próprias ou arrendadas, próximas a cidade. Surge uma nova agricultura na região identificada como “cinturão verde” substituindo o que se chamava de “cinturão caipira”.

O fomento à atividade agrícola no Estado é atribuição da Secretaria Estadual de Agricultura e Abastecimento que através dos seus órgãos de pesquisa, extensão e serviços atende diretamente aos produtores. Em cada município existe, idealmente, uma Casa da Agricultura-CA, integradas regionalmente por uma unidade regional e, a partir destas, com a sede geral. Em meados dos anos 80, uma reforma administrativa transferiu a responsabilidade das ações nos municípios da Região Metropolitana de São Paulo-RMSP, exceto na região de Mogi das Cruzes, do órgão de extensão para o de abastecimento. O objetivo era o de desenvolver um programa de agricultura urbana mas resultou que durante mais de 10 anos, estes municípios ficaram sem qualquer assistência técnica. O órgão de

abastecimento passou por diversas transformações e perdeu totalmente sua função inicial. Foi somente em meados dos anos 90 que a estrutura começou a ser reconstruída mas, agora, já dentro da perspectiva da municipalização das ações das CAs. Estes fatos estão também associados a precariedade das informações oficiais sobre a agricultura da região. Guarulhos, por exemplo, apesar da existência de atividade agrícola integrada aos canais de comercialização atacadista, desconsiderada nas estatísticas oficiais e na ação pública.

O atendimento aos agricultores era feito pelas cooperativas, particularmente, pela de Cotia, cuja formação se deu no município de mesmo nome, na área de abrangência Bacia Guarapiranga. A Cotia não só organizava a compra de insumos e a comercialização mas a organização social dos agricultores em distritos e bairros (SEABRA, 1971). Alguns descendentes dos fundadores ainda são produtores na região. Com a quebra das cooperativas, os produtores ficaram sem assistência técnica, sofreram perdas materiais e ficaram sem o agente catalisador da organização social local: a Cotia.

A crescente preocupação ambiental, as leis resultantes e a eficiência da fiscalização na Região Metropolitana de São Paulo-RMSP, tem penalizado a agricultura local sem que se tenha desenvolvido um sistema de promoção de informações e de orientação técnica para fomentar uma forma alternativa de agricultura, prestadora de serviço ambiental.

Na região de Mogi das Cruzes, a evolução foi diferenciada pois a região não foi incluída na reforma administrativa da Secretaria da Agricultura. Na região, manteve-se a estrutura da extensão rural que trabalha em parceria com o sindicato rural, e que mantém em seus quadros um agrônomo que representa os produtores em várias instâncias inclusive no Comitê do Alto Tietê e no Sub-comitê Cabeceiras. A extensão rural da Secretaria de Agricultura vem desenvolvendo programa de gestão ambiental em várias microbacias da região, com recursos do programa estadual e do Fundo Nacional do Meio Ambiente. As duas entidades em parceria estão buscando desenvolver um selo de qualidade do produto associado a origem: AGROALT. Existe a intenção de desenvolver unidades de demonstração de irrigação em 5 microbacias dos programas.

A evolução recente da agricultura regional está trazendo novos atores: migrantes atraídos pelo mercado consumidor próximo, arrendatários, que estão buscando outras formas de representação sindical e que praticam outras tecnologias, em geral, mais impactantes sobre a água. Os últimos anos têm trazido também o desenvolvimento de programas de fomento à agricultura urbana, voltado à geração de emprego e renda. A iniciativa de Santo André foi pioneira, e está associada ao Conselho Municipal de Segurança Alimentar. Vem se propagando em vários municípios da região metropolitana. Em São Paulo, a iniciativa surgiu do poder legislativo e do executivo municipal. O poder legislativo estimulou a mobilização social através da realização de vários eventos que culminaram com a criação do Fórum de Agricultura Urbana da Cidade de São Paulo, que na verdade procura ter a abrangência da RMSP. Nestes encontros foram apresentadas as diversas experiências das sub-prefeituras de São Paulo: São Mateus; M-Boi Mirim; Capela do Socorro; Parelheiros; Capão Redondo; dos municípios de Santo André; Guarulhos; etc. a proposta de assentamento urbano do Movimento Sem Terra-MST. Tanto o legislativo como o executivo fomentaram hortas comunitárias através de cursos de capacitação. Entidades ligadas a igrejas e programas de transferência de renda, dos diversos níveis de governo, tem estimulado a atividade e a formação de um grande número de organizações trabalhando com comunidades. Esta iniciativa levou também à formulação da lei municipal (13.727 de 13/01/2004) para fomento da atividade que considera os dois tipos de

agricultura urbana: a comercial e a de geração de emprego e renda, subordinada às questões ambientais. Prevê a criação de Núcleos de Agricultura Urbana-NAU, para dar suporte técnico e promover a transição à agricultura orgânica, nas diversas regiões do município. Estão subordinados a Secretaria Municipal do Meio Ambiente-SMVMA. No âmbito do executivo, duas Secretarias tinham ações independentes com agricultura urbana, acabam de unificá-las: SMVMA e a Secretaria de Abastecimento, que desenvolvia programas de hortas comunitárias.

O governo federal, através do Conselho Nacional de Segurança Alimentar-CONSEA, assumirá a formulação da política nacional para o setor. Atualmente, o Ministério de Desenvolvimento Social e a Secretaria de Segurança Alimentar estão a frente do programa que busca apoiar as diversas experiências com recursos para capacitação e desenvolvimento de projetos. Os recursos podem ser repassados para pessoas afastadas da atividade agrícola e por isto não há garantia de que tenham experiência efetiva na atividade. Não existe de fato preocupação com a continuidade da atividade mas com sua iniciação. Estas experiências de fomento, entretanto, parecem estar descasadas das questões ambientais. Na maior parte dos casos estão efetivamente em áreas densamente ocupadas, em áreas impróprias para ocupação urbana e com fonte incerta de água.

A integração da política efetiva de apoio a agricultores urbanos tradicionais além dos recém iniciados na atividade com a gestão da água na RMSP, ainda está por ser construída

### **3. Multifuncionalidade: uma nova perspectiva para a política agrícola.**

A política de multifuncionalidade está baseada no conceitos de espaço e território. Para WERLEN (1993), “ Espaço é o quadro de referência para o aspecto material das ações sociais, no sentido do conceito de classificação formal. Não se refere a um conceito material mas tem o atributo de ser classificatório pois permite descrever uma certa ordem de objetos materiais com respeito as suas dimensões, permite identificar as implicações materiais das ações sociais em relação ao mundo natural e do ator: o sujeito da ação. O ator, no seu contexto específico, sócio cultural, econômico e a partir de sua subjetividade é a fonte da ação mas, é o mundo social que lhe dá a configuração e formato de “ação social”. A visão deste autor é inovadora na medida que enfatiza a importância para a geografia social de olhar não somente para a ação do homem e das suas relações sociais no ambiente (sócio cultural) mas também para o impacto inverso: “os efeitos dos arranjos espaciais de padrões objetivos: artefatos e instituições, nas ações humanas.”

O espaço não é a soma nem a síntese das percepções individuais. Sendo um produto, isto é um resultado da produção, o espaço é um objeto social como qualquer outro”(SANTOS: 1986:128). Santos (1997), considera que: “ A partir da noção de espaço como um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações podemos reconhecer suas categorias analíticas internas. Entre elas estão a paisagem, a configuração territorial, a divisão territorial do trabalho, o espaço produzido<sup>vi</sup> ou produtivo, as rugosidades e as formas-conteúdo.” A divisão internacional do trabalho é o processo cujo resultado é a divisão territorial do trabalho (SANTOS, 1997:106) que confere as características estruturais diferenciadas entre países líderes no processo de desenvolvimento e se manifesta concretamente pelas características distintas da periferia das cidades.

As rugosidades são heranças físico-territoriais, sócio-territoriais e sócio-geográficas do sistemas técnicos entendidos como o conjunto de objetos suscetíveis de funcionar como meio ou como resultado, entre os requisitos de uma atividade técnica (SANTOS: 1997:32).

As rugosidades são o espaço construído, o tempo histórico que se transformou em paisagem, incorporado ao espaço. As rugosidades nos oferecem, mesmo sem tradução imediata, restos de uma divisão de trabalho internacional manifestada localmente por combinações particulares do capital, das técnicas e do trabalho utilizado (SANTOS: 1986:138)

Tratando o espaço na perspectiva de WERLEN, este autor enfatiza a inseparabilidade entre objetos e ações que através da “intencionalidade” se confundem, no movimento permanente de dissolução e de recriação do sentido. A categoria da “totalidade” é a chave do entendimento deste movimento que explica a criação, recriação e renovação dos “lugares” tendo a divisão do trabalho como motor e os “eventos” como os vetores destas transformações. A noção de totalidade examina as relações efetivas entre a Totalidade-Mundo e os Lugares.” (SANTOS, 1997:92), o local como reflexo do global mediado pelas suas características particulares. Não existe totalidade estática mas apenas em movimento, coexistem as totalidades acabadas: as totalizações e as em processo....A paisagem e a configuração territorial representam a totalização enquanto a totalidade esta contida no que chamamos de espaço.” (SANTOS,1997: 96). Integra assim os conceitos de espaço e tempo e dá o fundamento teórico para a compreensão de como nas sociedades dependentes e profundamente sujeitas às transformações sociais e econômicas, o espaço é um testemunho dos diversos momentos e configurações específicas, da atividade técnica. Demonstra que o espaço local é um aspecto de uma única e mesma realidade: o espaço total. Desvenda como, através do tempo, a configuração territorial local se constrói como resposta engendrada localmente às transformações que ocorrem em escala global. “ Assim, quando um novo momento-momento do modo de produção-chega para substituir o que termina, ele encontra no mesmo lugar de sua determinação (espacial) formas preexistentes às quais ele deve adaptar-se para poder determinar-se. (SANTOS: 1986:139). Assim: “A paisagem é um conjunto de formas heterogêneas, de idades diferentes, pedaços de tempos históricos representativos das diversas maneiras de produzir as coisas, de construir o espaço. ...É a materialização de um instante da sociedade, como em uma fotografia. A configuração territorial é o conjunto total, integral de todas as coisas que formam a natureza em seu aspecto superficial e visível. (SANTOS, 2001: 68 a 77)”

As economias dependentes expressam espacialmente na “rugosidade”, o impacto dos processos de inovação tecnológica que não correspondem ao tempo próprio de construção endógena do seu desenvolvimento mas sim da disponibilização deste avanço pela sociedade global, e sua internalização através de objetivos privados e/ou de política nacional setorial. Disto resulta a fragmentação e complexidade dos espaços peri-urbanos em suas regiões metropolitanas. São Paulo é um caso exemplar! A categoria “totalidade” no pensamento de Santos é o aspecto primordial a ser considerado para tratar da especificidade do local nos países dependentes quando comparado a tradição e identidade associada ao território em países que lideram o processo global de transformação, particularmente a França.

### **3.1 O local e o território**

O conceito de lugar, no pensamento brasileiro, parece ser fundamental à compreensão do que a escola francesa denomina de território, marcando também suas diferenças. “O lugar não é um fragmento, é a própria totalidade em movimento que, através do evento, se afirma e se nega, modelando um sub-espaço global (SILVEIRA, 1933 IN SANTOS, 2001:100)” ou: “O lugar se produz na articulação contraditória entre o mundial que se anuncia e a especificidade histórica do particular (CARLOS, 1993; IN: SANTOS,

2001:100)”. Para SANTOS (2001:100), as condições, as circunstâncias, o meio histórico, que é também meio geográfico, se contrapõem a lógica universal. “Não se pode considerar uma dialética que hierarquize estrutura (essência totalidade nua) processo, função e forma segundo um movimento linear, ou de uma maneira inequívoca pois, de um lado, a estrutura necessita da forma para tornar-se existência e, de outro lado, a forma-conteúdo tem um papel ativo no movimento do todo social. ...Tornada forma-conteúdo pela presença da ação, a forma torna-se capaz de influenciar, de volta, o desenvolvimento da totalidade, participando, assim, de pleno direito, da dialética social.” Lugar é a porção discreta de espaço total...O lugar é antes de tudo uma porção da face da terra identificada por um nome(SANTOS, 1986:121).

O lugar é parte de uma totalidade e cria com este uma dialética social em que influencia e é influenciado ao longo do processo de transformação contínua cujo ritmo e intensidade no lugar varia de acordo com o papel que ocupa dentro da totalidade para atrair e fazer convergir os impactos criados por esta dialética social. A convergência dos impactos para o “local” não se dá de forma uniforme mas obedece a estrutura das relações que se recriam, em escalas distintas, no âmbito da totalidade. A “rugosidade” é o conceito que registra estes impactos e que fica associado diretamente ao nível de fragmentação social observada em um dado local. Quanto mais intensa a criação de novas camadas da “rugosidade” menor a possibilidade de encontrar em um local “uma rede social identificada e mobilizada em torno de objetivos comuns”.

No pensamento francês, território refere-se a um lugar de convergência do espaço biofísico, da “attente sociétale” e do projeto coletivo. De maneira mais restritiva, pode ser entendido como um lugar de proximidade entre diferentes atores agrícolas ou rurais onde os interesses são mais ou menos associados ou dependentes (CIRAD-INRA-CEMAGREF, 2002). O que delimita um território é o sentimento de pertencer ao lugar, a existência de uma rede social identificada e mobilizada em torno de objetivos comuns.”

“O território enquanto unidade de gestão pode ser considerado como uma “construção social”. Cada ator analisa o território a partir de sua percepção das potencialidades e limites frente as suas expectativas e projetos (ou do grupo a que pertence) e das possibilidades de construir um “contrato social” potencial ou efetivo (CIRAD-INRA-CEMAGREF, 2002).. “

“ A ação coletiva implica, em cada caso, na criação ou adaptação das instituições para organizar a consertação setorial ou global entre os atores implicados. As instituições são reveladoras do estado do debate , dos interesses em jogo, das oposições e convergências entre os atores implicados e as coordenações entre os atores locais e a administração pública. (CIRAD-INRA-CEMAGREF, 2002). “

### **3.2.Multifuncionalidade.**

A partir da avaliação das limitações do modelo produtivista na política e no desenvolvimento agrícola vai se esboçando, inicialmente na Europa, uma proposta alternativa de política para o setor que enfatiza seu aspecto espacial, ambiental, social e econômico, conhecida como multifuncionalidade

Identifica-se que a agricultura, tem a função de produzir alimento suficiente e de qualidade para a população mas complementarmente também a de proteger o ambiente (recursos naturais, ambiente psíquico e biológico), fortalecer o social através da geração do emprego, do fortalecimento do tecido social e da garantia de acesso a todos de alimentação saudável e de qualidade; de preservar os aspectos culturais e simbólicos (cultura alimentar, paisagem, papel da atividade agrícola na construção vigorosa das relações sociais com a

natureza) que caracterizam uma dada sociedade. Identifica no turismo e no artesanato atividades produtivas que podem associar-se à atividade agrícola desenvolvida pelo agricultor. Implica em um engajamento direto dos agricultores e um pacote de políticas públicas específicas.

O reconhecimento da multifuncionalidade da agricultura leva à redefinição da lista de atividades reconhecidas como complementares a agricultura mas que podem também ser identificadas como atividades independentes, realizadas por outros atores, que precisarão então participar da pactuação local necessária à elaboração de um contrato de ação conjunta, para o desenvolvimento local.

Na perspectiva teórica, reconhecer novas funções para a agricultura traz a necessidade de discutir se a agricultura tem de fato o papel central e exclusivo na formulação da multifuncionalidade. Outros produtos ligados a terra, particularmente os ligados a vida e a ecologia, podem ser fornecidos por outros atores que não agricultores. Porque então definir a multifuncionalidade associada exclusivamente a agricultura?

A discussão teórica sobre multifuncionalidade na Europa tem duas versões principais: a “positiva” que analisa a multifuncionalidade através do conceito de externalidade e, volta-se para avaliar e corrigir as distorções de mercado, com o objetivo de tornar a política mais eficaz. Predomina nos trabalhos da OECD. Neste âmbito, considera-se que outras atividades como: turismo, artesanato e processamento artesanal, podem ser realizadas conjuntamente pelo agricultor ou por ator independente, no meio rural. Quando existe independência, a análise é mais simples, na medida que são análises independentes. No caso de serem produtos múltiplos, de uma única atividade, há necessidade de partir da definição sobre o tipo de bem que é gerado e a análise se volta ao estudo da oferta e demanda dos diversos bens produzidos conjuntamente. A centralidade do papel da agricultura é considerada em termos da sua capacidade de gerar produtos conjuntos, como externalidades e, portanto, com custo mais baixo. Se isto não ocorre, a questão é saber quem pode oferecer estes produtos com melhor preço e qualidade. Nesta abordagem, a questão econômica fundamental considerada é a incapacidade do mercado de avaliar integralmente o que é produzido conjuntamente por um agricultor e, portanto, de remunerá-lo devidamente.

A outra abordagem é a denominada de “normativa” associada a visão das múltiplas funções da agricultura, como missão. Os agricultores são vistos como atores essenciais ao melhoramento do território e por isto podem receber uma remuneração que substitui os subsídios diretos à produção. Pressupõem que existem atividades não agrícolas desenvolvidas pelos agricultores, conjuntamente com a produção agrícola. Atribuem a agricultura funções de três naturezas: econômica, social e ambiental. Defende-se a eficácia da política baseada na concepção de que é o agricultor/agricultura quem está em melhor condição para desenvolver as diversas funções relativas a multifuncionalidade. Volta-se à questão dos produtos agrícolas de qualidade e a produção de amenidades.

Neste contexto teórico, surge uma perspectiva que enfatiza a importância da agricultura na multifuncionalidade do espaço rural. Esta corrente desenvolve-se no âmbito teórico da escola regulacionista e da economia da proximidade. Para Pecqueur (IN: VOLLET, 2002), a multifuncionalidade está associada a territórios em que o modelo produtivista não encontra as condições adequadas para o seu desenvolvimento e então os atores se voltam à produção de qualidade, em substituição à produção em massa. A multifuncionalidade resulta da coordenação das atividades monofuncionais da agricultura e do conjunto de

atores, em estratégias coletivas de combinação destas funções, o que depende da regulação pela cooperação e reciprocidade baseada sobre valores, normas, identidade, confiança e solidariedade, além da ação pública. O território é um lugar construído por um grupo social que identifica, no seu espaço físico de vida, uma particularidade que lhes garante a produção de bens com características únicas. Território, para ele, “é um espaço de coordenação dos atores que em um momento dado resolve um problema produtivo específico”(IN: VOLLET, 2002:62) Nesta perspectiva, a multifuncionalidade assume o papel de fazer a convergência, das funções secundárias e de produtos não comercializáveis, para o mercado com o objetivo de estimular a oferta conjunta do território, assumindo também o papel de redistribuir recursos se quem produziu o bem não é quem se beneficia dele. Esta consertação entre atores parece ser mais fundamental que a intervenção pública. Neste sentido, fala de ação e não de política pública.

### **3.3. A ação pública e a política da multifuncionalidade**

O principal instrumento é o Contrato Territorial de Exploração (CET). Seu objetivo é permitir aos agricultores integrar em seus projetos na atividade a realização de objetivos correspondentes às diferentes funções associadas. Através do CET se impõe que o conteúdo concreto das ações que serão propostas, e pelas quais os agricultores serão remunerados, seja negociado e definido na escala onde ocorrerá o impacto tangível. Esta escala é a do território dos projetos, concebido como o espaço geográfico onde as diferentes categorias de atores envolvidos nas “novas funções” estão em interação efetiva. Esta lógica de ação é encontrada na noção de “país” dos instrumentos que antecederam ao CET. O contrato assinado consiste em um conjunto de compromissos sobre a produção, emprego, contribuição da atividade para a preservação dos recursos naturais, ocupação do espaço, ou realização de atividades de interesse geral e o desenvolvimento de projetos coletivos de produção agrícola (FIGUIE,1999). Envolve acompanhamento do Estado e avaliação externa<sup>vii</sup> (COLLOQUE EUROPEEN, 2002).

Além do CET, três outros elementos foram definidos como fundamentais na política de fortalecimento da multifuncionalidade pelo Colóquio Europeu de avaliação da Política Comum, realizado na França, em novembro de 2002:

- Território definido social e não geográfica ou administrativamente. Um processo de organização envolvendo justiça social, atores do rural particularmente agricultores e organização de consumidores, com o objetivo de definir objetivos comuns. O uso da terra, o acesso a área rural e a contenção da expansão urbana jogam papel importante em muitos dos contratos sociais existentes.
- Parcerias horizontais e verticais construídas a partir do diagnóstico participativo. Como o contrato deve integrar diversos atores a efetividade da política precisa avaliar a disponibilidade dos outros atores reconhecerem que a agricultura pode oferecer outros serviços além da produção agrícola e estarem dispostos a participar do contrato social reconhecendo esta prestação de serviço. A política é de incentivar a agricultura a adotar medidas ambientalmente adequadas e não puní-la.
- Animação: construção de um novo processo associado à “engenharia de desenvolvimento rural” através de um agente catalisador: o animador.

Os programas de desenvolvimento rural incluem medidas para apoiar todas as formas de gestão ambiental nas áreas rurais: investimentos nas propriedades agrícolas; compensação financeira nas áreas menos favoráveis; apoio para início de atividade de jovens agricultores; esquemas de redução do tempo para aposentadoria; treinamento;

diversificação da produção; apoio ao reflorestamento; processamento e comercialização dos produtos agrícolas; adaptação e desenvolvimento das áreas rurais; medidas agro ambientais e desenvolvimento do programa LEADER que incentiva ações de lideranças comunitárias.<sup>viii</sup>

#### **4. Multifuncionalidade : alternativa de ação pública no Alto Tietê?**

Vai-se procurar analisar a realidade do espaço peri-urbano da Bacia do Alto Tietê, na perspectiva da multifuncionalidade dos espaços rurais associando assim ao agricultor, mas não exclusivamente a ele, a função econômica, social e ambiental da preservação da paisagem e produção de água. Isto coloca ênfase na questão do território, na identidade social dos atores com o espaço, na existência de perspectivas " mais ou menos associadas ou dependentes " dos diversos atores ; na identificação pelo grupo social de uma " particularidade que lhes garante a produção de bens com características únicas, no seu espaço físico de vida ", e a disponibilidade para participar de processos de consertação que poderá ser fortalecido através da ação pública. A complexidade deste espaço, se expressa através da “rugosidade” que resulta da dialética social entre o “lugar” e a “totalidade” que pode se expressar em um tecido social fragmentado, testemunho do processo contínuo de redefinição do impacto da divisão internacional do trabalho, no local.

As considerações a seguir serão feitas com base no estudo de três regiões específicas que se diferenciam pelo grau de impacto da expansão urbana sobre sua área peri-urbana, seja diretamente por conta das forças de expansão da urbanização seja como resposta às políticas públicas que tenham procurado conter este avanço. Para caracterizar a agricultura comercial da região, foram realizadas 28 entrevistas em Guaracau, Guarulhos; 21 em Parelheiros, São Paulo e 29 entrevistas no Balainho, Suzano, representando sempre mais que 25% do universo de unidades de exploração agrícola . Para caracterizar os sítios de lazer foram realizadas 13 entrevistas em Parelheiros e 13 no Balainho mas não se tem informações cadastrais. Foram também levantados todos os equipamentos turísticos existentes nestas duas sub-bacias. (CARVALHO et al., 2004).

##### **4.1. Microbacia do Guaracau, município de Guarulhos - Bacia do Alto Tietê Cabeceiras,**

A microbacia do Guaracau, em Guarulhos, é exemplo de área fortemente impactada pelo uso urbano uma vez que a política do município para a região, segundo o Plano Diretor de 1996, (lei municipal 4818), estabelecia que uma grande parte da região era zona habitacional ou de expansão urbana. Uma parcela menor, ao norte, estava definida como de uso rural mas com bolsões de expansão urbana no seu interior. Ao sul estão as áreas sob impacto do aeroporto.

Não existe na área da microbacia nenhuma característica de vida rural e a integração com os núcleos urbanos próximos é absoluta. O local de referência para lazer, vida social e serviços básicos são os centros urbanos onde os familiares, e algumas vezes os próprios agricultores vivem. Na parte norte, está localizado o bairro Lago Azul que, de certa forma, é uma exceção a esta situação. É uma área de expansão urbana, apesar de seu atrativo paisagístico, onde se concentram sítios de lazer e pequenas áreas de produção para consumo próprio. Neste local, ainda se preserva um modo de vida particular, integrando a população urbana no lazer mas não foi objeto de estudo deste projeto.

##### **4.2. Microbacia do Parelheiros, município de São Paulo na bacia do Guarapiranga**

Parelheiros, em São Paulo, tem impacto da urbanização menos acentuado em função da política municipal de preservação por ser manancial da cidade. Por esta razão, o polo

industrial de Socorro foi desativado e foi incentivada a ocupação da área por clubes, durante a década de 1950. A precariedade do sistema de transporte da região, até recentemente, também estava associada a visão do seu caráter indutor da ocupação, considerada inadequada para a preservação da área. A lei estadual de proteção dos mananciais (898/1975 e 1172/1976 regulamentadas pelo D 9714/1977) tornou a fiscalização sobre desmatamento efetiva, apesar de descontínua, criando entre os agricultores a experiência comum de ter sido punido.

Os agricultores desta região demonstraram no passado uma grande capacidade de organização e de espírito de empreendedor que levou a formação da Cooperativa de Cotia. Muitas das famílias que ainda permanecem na atividade na região participaram da sua formação e existe uma manifesta tentativa de permanecer na região trocando áreas mais urbanizadas por outras menos impactadas. A tipologia feita considerando critério de organização de trabalho e acesso a renda não agrícola evidenciou a importância de um segmento de produtores, com chefes de família entre 30 e 40 anos, voltados essencialmente à atividade agrícola e/ou incluindo formas diretas de comercialização. Há claramente um forte sentido de resistência tanto para permanecer na atividade como na região, embora a organização social seja extremamente fraca. O melhor indicador disto é não se fazer reconhecer como atividade importante nas instâncias políticas e, particularmente, junto ao Comitê de Bacia do Alto Tietê.

A vida social dos agricultores entrevistados é primordialmente no âmbito da família e com outros agricultores. Cerca de 80% dos entrevistados reside na própria exploração. Menos de 10% (2 casos) deixou de mencionar outros agricultores como parte do seu grupo social e somente 1 deles reside em área urbana. Neste caso, o responsável pela exploração tem nível de escolaridade universitária. O outro, além de residir na área de produção, mencionou que gasta seu tempo de lazer nos atrativos turísticos da região, o que 20% dos entrevistados dizem fazer. Outros 13% fazem seu lazer cuidando do próprio sítio. Cerca de 40% participam do Kaikan Casa Grande ou participavam do Centro Cultural Parelheiros, que dizem não existir mais. Neste caso, alguns passaram a participar de associações de bairro próximas que vêm como novas lideranças comunitárias. Existe uma forte relação entre participar de uma organização cultural e ser de família de origem japonesa, resultado do trabalho da Cooperativa. A grande maioria dos demais organiza sua vida na região, mesmo quando os filhos estudam ou tenham estudado em bairros urbanos afastados da região (pelo menos 30%), e gostem de frequentar Shopping Centers (pelo menos 14%) na área central da metrópole ou que procurem as praias para lazer (pelo menos 20%). As escolas frequentadas na região estão em Casa Grande, Parelheiros, Embura, Jaceguava, Varginha e Jardim Herplin que são também os centros comerciais e de prestação de serviços que buscam. Em termos de infra-estrutura dos serviços, cerca de metade das explorações analisadas estão localizadas em estradas de terra e existe uma correlação perfeita entre o tipo de pavimento da via de acesso e a disponibilidade de transporte coletivo.

Os fortes investimentos recentes em infra-estrutura de transporte na região tendem a alterar este quadro que mostra de um lado uma forte integração à vida urbana mas também a preservação de uma forma de vida associada ao meio rural quer seja pela preferência em manter residência na área de produção quer seja pela importância dada ao contato com outros agricultores e com a frágil, mas ainda existente, integração no Kaikan. Interessante notar que todos os agricultores entrevistados encaram as demais formas de ocupação do uso

do solo na região como compatíveis com suas atividades. Com relação a expansão urbana, 50% a vê de forma positiva e somente 35% a associa a violência enquanto 15% prefere não discutir o assunto (CARVALHO et al., 2004). Em dois casos existe até a percepção de que as associações de moradores são a nova forma de organização social da vida comunitária e participam, mesmo que muito eventualmente, de suas reuniões.

Segundo a lei específica elaborada com base no Plano de Desenvolvimento e Proteção Ambiental da Guarapiranga-PDPA, o turismo deve ser incentivado na região como forma de preservação do manancial. A pesquisa realizada identificou que além de unidades de desenvolvimento humano: a Artemisia (spat antroposófico); o Solo Sagrado (Templo da Igreja Messiânica) ou propriedades da Igreja Católica, e dos clubes (Golf), existem vários sítios que são alugados para festas e casa de show, que são voltados ao lazer da população local. A capacidade de ampliar a ocupação com clubes e centros de desenvolvimento humano é limitada embora haja uma iniciativa para compra pelo setor privado, de áreas para preservação. Os empreendimentos turísticos tem maior impacto em termos da área preservada e geram externalidades importantes: emprego e segurança pública, quando voltados para público externo a região; e estímulo a rede de convívio local quando voltado aos próprios moradores. O primeiro tipo de empreendimento exige em geral um maior volume de investimento e seus proprietários estão mais orientados a participar de movimentos de preservação da paisagem. Isto foi o que se observou tanto na criação da APA Capivari monos como no grupo que se organiza pela constituição da APA Itaim-Bororé. A violência na área rural próxima a cidade é um possível fator importante para seu esvaziamento. Identificou-se que a proximidade com empreendimentos cria “ilhas de segurança” que ajudam a manter tanto agricultores, como sítios de lazer.

Independentemente do que possa ser obtido através desta forma de turismo, são os sítios que tem maior potencial de expansão. Nas entrevistas realizadas nos sítios da região identificou-se que apesar da grande variação do tamanho das propriedades a taxa de impermeabilização é sempre inferior a 20%. Em geral, todos os sítios tem pelo menos um jardim mas muitos tem um pomar e/ou uma horta, gerando desta forma algum emprego para a população local. Os caseiros muitas vezes estão integrados à vida do local ou se inserem mais facilmente que os proprietários que não estabelecem nenhum outro vínculo com a região, seja econômico (compra e venda de produtos), social ou cultural.

Foi possível identificar tipos distintos, em função da perspectiva de continuidade na forma de uso do solo: alguns tem intenção de venda; outros em tornarem-se primeira residência. A violência e as condições econômicas têm estimulado os sítios em condomínio. De forma geral, a nova tendência não é a de grandes sítios isolados a não ser na forma de grandes empreendimentos que garantam a sua própria segurança e se aproximem das características de empreendimentos turísticos de desenvolvimento humano.

Os proprietários demonstram ter consciência da importância da preservação da região, particularmente em relação a água, e consideram que deveria haver políticas públicas para fomentar a preservação da mata e da água. Consideram que a atividade agrícola ajuda o desenvolvimento do turismo, não contribuindo para o aumento da poluição local. Já em relação aos moradores de loteamentos, em especial os irregulares, há a percepção de que eles degradam a paisagem, particularmente devido a contaminação da água e a disposição do lixo.

Parece estar ocorrendo na região da Guarapiranga uma comunhão de interesses entre agricultores tradicionais; donos de sítios de lazer e seus caseiros; donos de

empreendimentos turísticos e consumidores urbanos de água. Os novos atores urbanos, praticando hortas comunitárias, não são ainda uma população significativa para ser notada pelos demais e não foram objeto deste estudo. Esta comunhão de interesses talvez possa vir a se materializar na forma de um contrato para o desenvolvimento local, com preservação da mata nativa e produção de água de qualidade para o abastecimento urbano. Os laços são frágeis mas ainda existem elos sutis de contato que poderiam ser fortalecidos através de uma ação comprometido com isto.

#### **4.3. Balainho, município de Suzano na bacia do Alto Tietê Cabeceiras**

No Balainho, os agricultores entrevistados residem majoritariamente na microbacia (93%). Os que o nome sugere a origem japonesa representam cerca de 50% dos entrevistados mas, somente, 30% participa ou participou da associação cultural japonesa na região. Cerca de 25% dos entrevistados (além dos 30% anteriores) consideram que seu grupo de convívio social são antigos moradores dos bairros e da região, embora não participem ou tenham participado de nenhuma organização cultural ou social. Outros 5% referem-se aos moradores dos bairros na área de estudo como sua comunidade, mas não distinguem entre antigos e novos moradores. Um dos entrevistados de sítio de lazer, em bairro que integra sítios de lazer e produção, construiu uma capela e vem estimulando a organização da vida comunitária em seu entorno. Existe uma pequena concentração de casas, escola e igreja, no coração da microbacia: a V Divisão. Cerca de 10% dos entrevistados residem neste local e freqüentam a capela. São todos eles migrantes recentes, vindos do Paraná. Há uma granja com 147 funcionários, sendo que 80% destes residem dentro da área da empresa e participam da vida comunitária na V Divisão. Cerca de 6% referem-se a pesque e pague e a empreendimento turístico da região, para sua atividade de lazer. Com exceção dos residentes urbanos (7%) e mais os migrantes mais recente (10%) que tem vida social mais restrita à família, os demais consideram seu grupo de convívio social os moradores dos bairros da região e vizinhos.

No que diz respeito a freqüência a escola, 10% informaram enviar seus filhos para estudarem nas sedes de municípios apesar de não estarem cursando universidade, enquanto cerca de 35% envia seus filhos para escolas na região. Cerca de 10% dos chefes de família tem formação no ensino superior. Em aproximadamente 50% dos casos os filhos já tem um grau de escolaridade superior ao dos pais, significativo quando se considera para os demais a informação não é conclusiva por idade dos filhos ou falta de informação suficiente.

Para avaliar a perspectiva da permanência dos entrevistados na atividade agrícola da região, tomou-se por base a avaliação do entrevistador e uma pergunta sobre perspectivas futuras. O quadro que emerge é bastante diversificado: 31% pretende continuar na atividade e na região; 28% pretendem permanecer na região mas pode não permanecer na atividade. Por outro lado, somente 13% são transitórios na região mas não na atividade enquanto 16% pretende sair da região e mudar de atividade. Os demais (12%), não tem um posicionamento claro. Desta forma, 59% mostrou-se com a perspectiva de manter-se na região.

Entrevistados (10%) identificaram três associações a que fazem parte: Associação de Parqueiros (Magic City) e Associação Suzanense de Floricultores, atuante para além dos limites da região estudada e a Associação de Moradores do Jardim Brasil. No total, 80% dos entrevistados mostraram que participam ou participaram de alguma forma da vida social local. É importante ainda salientar que a Granja localizada na região tem contato com as escolas da região para selecionar entre os melhores alunos, seus funcionários. A granja é

um investimento privado mas que atende a um objetivo comunitário, na medida que gera emprego e ajuda a manter a população local na região.

A proximidade da cidade é considerada uma vantagem em termos das possibilidades de mercado (64%) enquanto somente 14% não sabem ou não consideram existir vantagens. Roubo é considerado uma desvantagem por 53%, poluição, incluindo a visual, por 14%, enquanto 28% não consideram existir nenhuma desvantagem com a proximidade urbana (CARVALHO et al., 2004). A região é bem servida por boas estradas (90%); transporte coletivo (84%) e eletricidade (100%). Em somente um caso a tributação da terra existente penaliza a atividade agrícola.

Unidades de produção em que a atividade agrícola não é a atividade principal correspondem a 10% do total. Em duas delas a atividade principal é o turismo e o proprietário não reside no local enquanto em uma terceira a residência é na região mas a atividade profissional é em Suzano.

O turismo na região se desenvolve através de empreendimentos turísticos e sítios de lazer que possuem poucos vínculos com os centros urbanos locais para aquisição de produtos, uma vez que o mercado local só é competitivo em termos de material de construção e insumos agrícolas. Os empreendimentos na região são voltados ao desenvolvimento humano (espiritual ou terapêutico), haras, exclusivamente como hospedaria para os animais e as Termas: Magic City. Os dois últimos são geradores de emprego para a população local enquanto o primeiro depende fundamentalmente de trabalho voluntário das suas organizações.

Os sítios de lazer que se expandem na região são de três tipos fundamentais: os individuais com áreas superiores a exigência legal, dispersos na área rural; os organizados em loteamento com áreas de até 5.000 m<sup>2</sup> onde ocorrem usos mistos: residência, sítios de lazer e sítios de produção; sítios em sociedade onde não existe a definição dos lotes individuais mas os proprietários possuem cotas. Os sítios em geral criam a possibilidade de emprego de caseiros que participam na vida da comunidade local. No entanto, em 26% destes, os proprietários são aposentados e permanecem na propriedade por cerca de metade da semana. Existem caseiros que não recebem salário e residem em troca do serviço que prestam. Sua renda provem de outros sítios em que trabalham regularmente porque não possuem caseiro. Dos entrevistados, 30% dos proprietários participa da missa de domingo, na paróquia da V Divisão e 50% dos caseiros tem seus filhos na Escola Estadual da V Divisão.

De forma geral, não existe nenhuma organização local para buscar solução para os problemas que emergem, exceção são os sítios em sociedade em que todas as questões são resolvidas pelo coletivo. Somente a igreja é um ponto de encontro e mobilização social para os entrevistados. Cerca de 25% dos proprietários e também dos caseiros informaram participar das atividades de igreja. Para os proprietários é a da V Divisão mas, para os caseiros são diversas. Não existe articulação entre os atores do turismo na região mas, 85% dos entrevistados mostrou-se disposto a participar de um fórum de turismo.

Identificou-se alguma sinergia entre as diversas atividades como a relação entre o haras, com os centros de desenvolvimento humano que utilizam seus serviços e visitantes do Magic City que decidiram adquirir terras na região (25% dos entrevistados). Na perspectiva de 75% dos sítiantes, a agricultura contribui para a paisagem rural e ajuda a promover o turismo enquanto somente 25% acha que pode causar impacto sobre o recurso hídrico. Os sítios possuem alguma atividade agrícola seja: horta (67%), pomar (53%) ou pequenos

animais (40%). Mais de 90% considera que os empreendimentos turísticos promovem o desenvolvimento do setor na região. Cerca de 60% considera que loteamentos urbanos podem prejudicar o turismo, enquanto os demais não emitiram opinião.

No Balainho, a população da área peri-urbana parece ainda preservar as características do modo de vida rural e os bairros, particularmente, a V Divisão, parecem criar condições propícias para isto. Entre os agricultores, o reconhecimento entre moradores ficou evidenciado mas também é importante considerar a escola local, a igreja, a experiência de participação em organizações locais e a criação de emprego na comunidade pela Granja. Entre os sítiantes, é interessante salientar que a frequência das visitas é alta, alguns aposentados residem parcialmente no local e alguns parecem se integrar a vida local particularmente através da igreja. Parece existir uma certa sinergia entre os empreendimentos turísticos, particularmente as Termas e os sítios de lazer tanto no que diz respeito a compra de áreas na região como no lazer; entre o haras e os empreendimentos de desenvolvimento humano. Não existe entretanto nenhuma evidência de que a atividade agrícola esteja se beneficiando desta visitação.

## 5. Considerações finais

As três regiões estudadas podem ser consideradas como ilustrativas de um efeito progressivo da urbanização sobre sua área peri-urbana. Em Guarulhos a política municipal de certa forma estimulou o processo desordenado de urbanização e os laços do modo de vida rural parecem ter desaparecido ou estão muito tênues. Em São Paulo, a preocupação com o manancial parece ter se refletido em desestímulo à ocupação da área, particularmente através da precariedade dos transportes e, embora frágeis, ainda permanecem traços da vida rural caracterizados principalmente pela residência na área de exploração. Em Suzano, o impacto da urbanização que se expande na região vem fundamentalmente dos municípios industriais do ABCD, particularmente Santo André. É interessante notar que a agricultura é vista positivamente pelo poder público municipal o que se reflete na preocupação em caracterizar sua existência através do levantamento oficial do Estado, o LUPA. A CA de Suzano é municipalizada e parece receber o apoio da prefeitura para o desenvolvimento do trabalho. Nesta perspectiva, pode-se considerar que em não havendo nenhuma mudança na forma de atuação do poder público em relação à expansão urbana sobre o rural, a tendência é que gradativamente o tecido social do rural se degenere e mesmo que haja empreendimentos turísticos e sítios de lazer estes não irão substituir a agricultura como fonte criadora e animadora de um modo de vida particular.

O único aspecto inovador da política atual foi a exigência legal de realização do Plano Diretor nos municípios de maior porte. No caso de São Paulo, o Plano Diretor Regional considerou na região sul do município a existência de ilhas de áreas rurais, mas a fiscalização ainda não se mostrou suficiente para garantir seu cumprimento. Além disto, o Rodoanel é uma grande ameaça para as características de ocupação da região e a mobilização social ainda é frágil. Nos demais municípios, não há evidências de que o novo Plano Diretor venha a mudar substancialmente as características da evolução passada. Neste sentido, se nenhuma ação pública vier alterar o atual quadro de evolução a tendência geral é a da expansão urbana sobre o espaço em geral e, o agrícola e as várzeas, em particular. O ritmo será dado fundamentalmente pela taxa de crescimento da população urbana, pelo crescimento da renda e sua desigualdade. A tendência das duas últimas décadas tem sido a de redução do crescimento demográfico na medida que São Paulo vem

se transformando em uma megalopole global, voltada a prestação de serviços financeiros e tecnológicos e geradora de empregos “white collar”. A retração da agricultura se dá não somente em função da baixa competitividade econômica do uso da terra ainda mais acrescida pela tendência declinante da relação de troca na agricultura (AMARAL e ANTUNIAZZI, 2004) mas também porque deixam de existir as condições adequadas para a atividade em função do roubo de equipamento e de produtos, a contaminação e dificuldade de crescente de acesso a água de qualidade, além do desaparecimento de um modo de vida que atrai parte dos que ainda aí permanecem.

Desta forma, pode-se considerar como um cenário possível a reprodução do quadro atual em que as forças do mercado definem o ritmo e a forma da expansão urbana sobre o espaço peri-urbano. Simulações com indicadores de taxa de crescimento demográfico, crescimento e distribuição da renda poderão contribuir para um detalhamento do impacto. No caso da Guarapiranga, será necessário incluir o impacto da nova rede de transporte e o próprio Rodoanel.

Um cenário alternativo pode ser considerado a partir da ação política de consertação, entre os diversos atores: agricultores tradicionais; agricultores transitórios; donos e caseiros de sítios de lazer; donos e utilizadores de empreendimentos turísticos além de moradores urbanos da franja peri-urbana. A multifuncionalidade do espaço rural mostrou ser uma alternativa plausível para as duas regiões em que ainda persiste traços do modo de vida rural. Demonstrou-se que pode-se falar de um território na medida que os agricultores e, em menor escala donos de sítios e empregados, identificam-se com o lugar por diversos aspectos que caracterizam parte significativa dos entrevistados: história de convívio social entre famílias e até a formação da Cooperativa de Cotia na Guarapiranga, o local de residência, a rede social de convívio; a história de organização local; o local de educação dos filhos; a igreja; o agronegócio local gerador de emprego. Os laços estão se fragilizando frente o impacto da urbanização mas será possível fortalecê-los? Esta é uma questão a ser respondida através de uma pesquisa-ação.

De forma geral, todos os atores são vistos de forma positiva pelos grupos estudados. Há uma certa visão negativa em relação aos moradores urbanos mas existe a preocupação em não estigmatizar e generalizar. A preservação da mata e da água é um ponto de convergência no projeto que têm para o local. Em que medida os moradores da área peri-urbana, os moradores urbanos, convergiriam também para este objetivo é outra questão para o projeto de pesquisa-ação. Em trabalho anterior (CARVALHO et al., 2004) demonstrou-se que o movimento ambientalista somente de forma muito frágil vem se integrando aos movimentos de moradores urbanos mas já existem evidências de que as grandes entidades estão especificando temática e geograficamente suas áreas de atuação, promovendo articulação com grupos ambientalistas de capilaridade local, que interagem com grupos de moradores urbanos. Por outro lado, ainda não existe nenhuma iniciativa do movimento ambientalista com agricultores e atores ligados ao turismo, exceto no caso da APA Capivari Monos, no município de São Paulo mas fora da área de abrangência da Guarapiranga. As evidências são de que é possível considerar como hipótese de trabalho para o projeto de pesquisa-ação que o território peri-urbano da Bacia do Alto Tietê é um “lugar de proximidade entre diferentes atores agrícolas ou rurais onde os interesses são mais ou menos associados ou dependentes” (CIRAD-INRA-CEMAGREF, 2002).

Na perspectiva da agricultura, segundo Pecqueur (IN: VOLLET, 2002), a multifuncionalidade está associada a territórios em que o modelo produtivista não encontra

as condições adequadas para o seu desenvolvimento e então os atores se voltam à produção de qualidade, em substituição à produção em massa. Esta é a hipótese central do projeto de pesquisa-ação com os agricultores no sentido de difundir práticas agrícolas sustentáveis em termos de manejo do solo, da água, da vegetação e do uso de insumos.

No caso do Balainho, os donos de sítios e empreendimentos se mostraram interessados em participar de um Fórum sobre turismo rural na região e o município não tem uma política voltada a esta atividade, como os demais municípios desta sub-bacia. Os agricultores foram chamados para uma reunião no sindicato de Mogi das Cruzes e a presença ficou restrita ao presidente do sindicato que manifestou a dificuldade em trazer os associados mas por outro lado considerou que seria possível trazer jovens agricultores para o desenvolvimento de um projeto desta natureza. Ainda é necessária a aproximação com outras representações sindicais e organizações de produtores. No caso da Guarapiranga o nível de participação esperado é menor mas por outro lado está havendo resposta da Associação de Produtores da Região de Itapeperica da Serra- APRIS a um projeto de aproximação com movimentos de economia solidária, movimentos sociais e grupos ambientalistas.

Dada as características de economia dependente e do papel econômico central que a cidade de São Paulo desempenha no país, a “rugosidade” do espaço peri-urbano paulista está associada a fragmentação do tecido social identificado. Importante considerar que uma nova onda de agricultores vem se estabelecendo na região: paranaenses capitalizados e “retornados” de outras atividades não agrícolas, além do crescente número de desempregados descapitalizados convertidos em agricultores sem técnica: os novos agricultores urbanos estimulados pela política. Estes novos atores substituem e se sobrepõem ao que resta do movimento denominado de “cinturão verde” baseado fundamentalmente no migrante de origem japonesa. Estes, influenciados pela orientação técnica das cooperativas e, particularmente pela Korin, grupo comercial ligado a Igreja Messiânica que promove a agricultura natural (semelhante a orgânica mas difere por não permitir o uso de esterco animal) são pouco consumidores de produtos químicos. O mesmo não se pode dizer dos novos atores em capitalização.

A agricultura desempenha papel central na produção das amenidades na Bacia do Alto Tietê, não somente na preservação da paisagem, mas também do modo de vida, costumes e valores tradicionais que se pretende preservar com a política da multifuncionalidade. Ficou evidente que os sítios de lazer embora possam desenvolver papel complementar na preservação da região, sua característica fundamental é a de não se integrar efetivamente com o espaço, construindo uma rede de contato e convívio localmente. Quando ela existe, participa (Balainho), mesmo que marginalmente. Como processo pedagógico é possível considerar que possa gradativamente se inserir dentro da rede social existente.

O “sentimento de pertencimento” que caracteriza um território só pode ser identificado a partir da tendência ao deslocamento dos agricultores impactados pela urbanização para áreas mais distantes. Parece, entretanto, estar também presente no alto percentual de agricultores que pretendem permanecer no Balainho e no espírito de resistência dos agricultores tradicionais da região de Parelheiros, na faixa de 30 a 40 anos, que resistem na atividade mesmo com a relação declinante dos preços de troca da agricultura e a pressão urbana. Este sentimento somado a história comum é a base da identidade do território. Propõe-se que o fortalecimento desta identidade possa ser estimulado pela preocupação com a preservação ambiental, particularmente, do recurso hídrico.

A ação pública voltada à multifuncionalidade do espaço rural da Bacia do Alto Tietê pode vir a se constituir em um segundo cenário relevante, para ser construído através da pesquisa-ação, sendo ele próprio um instrumento à mobilização social em torno da construção de um contrato que possa vir a ser assumido como instrumento para gestão pelos sub-comitês e comitê de bacia, e/ou apoiado pelas prefeituras. O projeto NEGOWAT pode assumir inicialmente o papel do animador e de capacitação de alguém para a continuidade.

## BIBLIOGRAFIA

- AMARAL, A M. P., Antoniazzi, L. B. 2004. Agricultura: Cenário Econômico, Relação de Troca de Produtos e Insumos e Consumo de água (mimeo).
- ANDRADE, J. P. S. 2004. *Turismo Rural: empreendimento turístico de lazer na região do Balainho, Suzano*. (mimeo).
- AYOUZ M. 1993/94. Evaluation du Programme leader-Creuse: developper la diversification et structurer la pluriactivite. Ecole Nationale Supérieure d'Agronomie, Montpellier.
- CARVALHO, Y.M. C. 2000. *Agricultura Sustentável em áreas de Mananciais*. (mimeo)
- CARVALHO, Yara M. C et al.2004. *The São Paulo's Metropolitan area: enviromental protection and poverty alleviation*. (online) Disponível em [www.irsaword.org/XI/](http://www.irsaword.org/XI/) (capturado em 20/10/2004)
- CEMAGREF-CIRAD-INRA (2002). *Le Dispositif de recherches et expertises sur la multifonctionnalité de l'agriculture et des espace ruraux. Appel à proposition de recherche 2002*. Disponível em: [www.inra.fr/internet/direct...multifonction/AO-multifonction.htm](http://www.inra.fr/internet/direct...multifonction/AO-multifonction.htm). (capturado em 22/01/2002).
- COLLOQUE EUROPEEN 2002. *Contrats et Territoires: Quelle place dans les futures politiques rurales européennes?* CNEA, Toulouse.
- FRABETTI, G.L. F. 2004. *Agricultura em Parelheiros, São Paulo*. (mimeo)
- FERREIRA, S. E.. 2004. *Caracterização do Sistema Agrário da Micro-Bacia Hidrográfica do Ribeirão Balainho, pertencente a sub-bacia hidrográfica Alto Tietê-Cabeceira, Municípios de Suzano*. (mimeo)
- FIGUIE, M. A. 1999. *Programme Agricultures Familiales: La multifonctionnalité de l'agriculture familiale*. (mimeo)
- LEADER. 2001. *La valorization des ressources agricoles locales: l'experience de leader I*. AEIDL, Bruxelas.
- Lei n. ° 13.727/04. Cria o Programa de Agricultura Urbana e Peri-urbana. D.O. Municipal, São Paulo.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO DO COMBATE A FOME 2004. *Ministério do Desenvolvimento Social incentiva cooperativas populares*. Disponível em [www.presidencia.gov.br/consea/exec/noticias\\_meses.cfm?cod=113](http://www.presidencia.gov.br/consea/exec/noticias_meses.cfm?cod=113). (capturado em 28/10/2004).
- MORAES, J. F. 2004. *Caracterização e evolução do Uso das Terras na Sub-Bacia Tietê Cabeceiras, 2004*. (mimeo)
- OCDE, 2001. *Multifonctionnalité: Élaboration D'un Cadre Analytique*. OCDE, Paris.
- SANTOS, M. 1986. *Por uma Geografia Nova*. Hucitec, São Paulo.
- SANTOS, M. e SILVEIRA M.L. 2001. *O Brasil, Território e sociedade no início do século XXI*. Record, São Paulo-Rio de Janeiro.

- SANTOS, M. 1997. *A Natureza do Espaço*. Hucitec, São Paulo.
- SEABRA, M.. 1971. *Vargem Grande: organização e transformação de um setor do cinturão verde paulistano*. Universidade de SP, Instituto Geografia, São Paulo.
- VICENTI M.C. et al. 2004. *Uso do solo rural e indicadores sócio-econômicos nas sub-bacias de Tietê-Cabeceiras e Guarapiranga*. (mimeo)
- VIÉGAS, J. F. 2004. *Turismo Rural: empreendimento turístico de lazer na Região de Parelheiros*. (mimeo)
- VOLLET, D. 2002. *Les Chalreis de la multifonctionnalité. Multifonctionnalité et territoires: justifications et modalités de la territorialisation des politiques publiques*. Dispositif INRA-CEMAGREF-CIRAD - n° 1, França.
- WERLEN B. 2003. *Society, Action and Space: an alternative human geography*. Routledge, London-New York.
- ZUCHIWSCHI, E. 2004. *Agricultura Periurbana nos Mananciais Urbanos da Região Metropolitana de São Paulo - Estudo de caso no Município de Guarulhos*. (mimeo).

---

i No período 1970-96, segundo os dados do Censo Agropecuário-IBGE.

ii O técnico do município praticamente desconhecia a região. O levantamento foi feito com ajuda do sindicato rural e indicações dos produtores.

iii CEPAM- Consultoria em Planejamento Ambiental S/C Ltda. Repovoamento Vegetal de Matas Ciliares dos Corpos de Água da Bacia Hidrográfica do Reservatório de Garapiranga: SEMA/SP, contrato 004-R03-1096,1996. 25 p e mapas.

iv Em 1980 os dados do IBGE foram influenciados pela eliminação de um único estabelecimento. Os dados do LUPA, em relação ao do CEPAM, subestimam em cerca de 30% a área estimada. Segundo o técnico do município as informações prestadas referem-se somente aos produtores que ele podia contatar por telefone. Ficaram excluídos os produtores de flores principal atividade econômica do município.

v Com base no LUPA, estima-se uma redução da área agrícola da ordem de 57%. Neste município não existe técnico responsável pela Casa da Agricultura e algumas áreas não foram cobertas. As áreas não consideradas tem o mesmo perfil das demais. Informou que ao lado de unidades com atividade comercial existem outras com agricultura de subsistência, complementar ou não a renda familiar proveniente de trabalho urbano.

vi Nosso enfoque é fundamentalmente baseado no fato de ser o espaço humano reconhecido, tal qual é, em qualquer que seja o período histórico, como um resultado da produção. O ato de produzir é igualmente o ato de produzir o espaço (SANTOS: 1986: 161). Pela produção o homem modifica a Natureza Primeira, a natureza bruta, a natureza natural, socializando, dessa forma aquilo que Teilhard de Chardim chama de "ecossistema selvagem". É por esta forma que o espaço é criado como Natureza Segunda, natureza transformada, natureza social ou socializada" (idem:163).

vii Na Holanda: Nature Co-operatives' are groups of farmers who collectively agree to utilise beneficial farming practices. For instance, the 160 members of a co-operative in Waterland north of Amsterdam (the Vereniging voor Agrarisch Natuurbeheer Waterland) make collective agreements with the provincial government for nature 'production' such as 30km of flower-rich field margins, etc. Farmers receive training in agricultural nature conservation and are paid, for example, for every nest of meadow bird in their fields, in proportion to the rarity of the species. Volunteers check the nests and the co-operative receives an annual independent audit. Na França: The Land Management Contract (LMC) is a new tool to help farmers committed to implementing systems of production which are of social benefit but which cannot be fully remunerated by the market and require financial input from society in recognition of the commitments entered into." LMCs are formulated and agreed at the local (Departmental) level, and evaluated by the Departmental Agricultural Policy Committee (CDOA). Under the National Agricultural Policy Law of July 1999, the CDOA membership was widened to include nature conservation organisations, consumer groups, local government, inter-municipality co-ordination bodies, and organisations of shopkeepers and qualified trade people (Colloque Européen, 2002).

viii Includes land improvement, marketing of quality products, diversification of agricultural activities, infrastructure linked to agriculture etc.)