

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO RURAL**

**PAULO FREIRE MELLO**

**CLIENTELISMO E *BROKERAGE* NA REFORMA AGRÁRIA: a ascensão das novas elites**

Porto Alegre

2010

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

PAULO FREIRE MELLO

**CLIENTELISMO E *BROKERAGE* NA REFORMA AGRÁRIA: a ascensão das novas elites**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção de título de Doutor em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos

Série PGDR – Tese nº

Porto Alegre

2010

PAULO FREIRE MELLO

**CLIENTELISMO E *BROKERAGE* NA REFORMA AGRÁRIA: a ascensão das novas elites**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como quesito parcial para obtenção de título de Doutor em Desenvolvimento Rural.

Orientador: Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos

Aprovada em: Porto Alegre, 11 de junho de 2010.

---

Prof. Dr. José Carlos Gomes dos Anjos (Orientador – Presidente)

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural/PGDR-UFRGS

---

Prof. Dr. Wilson José Ferreira de Oliveira

Universidade Federal de Sergipe - UFS

---

Prof. Dr. Marcelo Kunrath da Silva

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural/PGDR-UFRGS

---

Prof. Dr. Eduardo Ernesto Filippi

Programa de Pós-Graduação em desenvolvimento rural/PGDR-UFRGS

---

Prof. Dr. Arlei Sander Damo

Departamento de Antropologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS

## RESUMO

O assentamento Viamão, localizado no município de mesmo nome, foi o local escolhido para compreender as estratégias de ascensão social de determinados grupos de assentados. Partimos da hipótese de que o espaço de mediação entre o INCRA e os assentamentos está permeado de relações do tipo patrão-cliente, o que possibilita o controle dos recursos públicos por parte do segmento dos assentados que dirigem ou estão vinculados ao MST e, com isso, promovem a ascensão de uma elite política nos assentamentos, com os correlatos prejuízos por parte daqueles que não se enquadram às novas hierarquias. Para dar conta desta tarefa, acompanhamos o desenrolar das ações dos mediadores e as disputas internas pelo controle dos recursos públicos (terra, água para irrigação do arroz, recursos financeiros e até a possibilidade de definição daqueles que devem ser ou não punidos pelo INCRA, órgãos de controle e justiça) entre as duas principais facções internas. Para além das vicissitudes típicas de assentamentos brasileiros, este contou com algumas peculiaridades – grande presença de várzeas, ausência de demarcação por logo período e limitações relacionadas à presença de reservas ambientais – que conformaram uma fraca institucionalização interna e contribuíram para engendrar modos de vida adaptativos. O principal deles foi representado por uma combinação de pluriatividade com arrendamento das várzeas para plantio do arroz por outros assentados. Este processo foi viabilizado por coalizões informais, na forma de conjuntos-ação com elementos de relação patrão-cliente. Constatamos que o grupo ligado ao MST, com ideário socializante e, fundamentalmente, ecologizante, obteve êxito no domínio do espaço de mediação, inclusive pela expulsão daqueles que o opunham. Isto foi possível graças a uma cadeia clientelística que começava nos conjuntos-ação, passava por *brokers* internos ao assentamento e alcançava as “panelinhas” existentes no INCRA, momento em que o processo se apresenta como uma espécie de clientelismo concentrado, na medida em que somente os líderes do MST conseguem construir pontes entre o buraco estrutural que separa o INCRA dos assentados e consolidar uma *doxa* legitimadora do discurso militante, causa e consequência deste processo.

Palavras-chave: Relação patrão-cliente. Assentamentos rurais. INCRA. Burocracia. MST.

## ABSTRACT

Viamão The settlement, located in the municipality of the same name, was the venue for understanding the strategies for social mobility of certain groups of settlers. Our hypothesis is that the area of mediation between INCRA and the settlements is permeated by relations of patron-client, which enables control of public resources by the segment of the settlers who run or linked to the MST and thus, promote the rise of a political elite in the settlements, with the related losses by those who do not fit the new hierarchies. To cope with this task, we follow the progress of the actions of mediators and the infighting for control of public resources (land, water for irrigation of rice, funds and even the possibility of defining those who should be punished or not by INCRA, organs control and justice) between the two main internal factions. In addition to the vicissitudes of typical Brazilian settlements, it had some peculiarities - the large presence of wetlands, lack of demarcation for long period and limitations related to the presence of environmental reserves - which have made a weak internal institutionalization and helped engender adaptive lifestyles. The main one was represented by a combination of pluriativity with tenancy of the paddy fields for planting rice by other settlers. This process was made possible by informal coalitions in the form of joint-action with elements of patron-client relationship. We find that a group linked to the MST, with socialist and, essentially, ecological ideals succeeded in the area of mediation, including the expulsion of those who opposed. This was possible thanks to a chain that began in clientelistic joint-action, passed by the internal settlement brokers and reached the "panelinhas" of INCRA bureaucracy, when the process is presented as a sort of clientelism concentrated, in that only MST leaders can build bridges between the structural hole that separates the INCRA of the settlements and consolidate a discourse militant legitimating doxa, cause and consequence of this process.

Keywords: Patron-client relationship. Rural settlements. INCRA. Bureaucracy. MST

## **AGRADECIMENTOS**

A jornada foi árdua. O apoio de algumas pessoas se mostrou fundamental para que eu a completasse. Em primeiro lugar, minha querida esposa Cristiane e meus amados filhos, Júlia e Ramiro (ainda que, caro leitor, se você puder escolher, não faça sua tese quando tiver crianças pequenas...). Num sentido mais teórico, devo agradecer ao amigo, sempre solícito e cordial, Zander Navarro. Além das leituras atentas, ele foi importante, inclusive, como referência crítica num campo onde predomina a literatura apologética ou, pelo menos, não crítica, caso da reforma agrária no Brasil. A Odaci Coradini, José Carlos dos Anjos e Marcelo Kunrath pelas críticas feitas e sugestões de leitura. Ao amigo Sandro Focchi, pela confecção dos mapas e os diálogos críticos. Aos amigos Régis Belém e Vicente Marques, pelas informações prestadas. A Eliane, pela atenta revisão na formatação. Ao amigo Roberto Rios, pelo apoio na confecção das figuras. Ao amigo Eric Sabourin, que, assim com Zander, me apoiou em tantos momentos. E, por fim, a tantos assentados e técnicos que responderam pacientemente a minhas perguntas.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Os conjuntos-ação na safra 2007-2008 no distrito de irrigação do assentamento Viamão.....	104
Figura 2 – Representação esquemática da clique dos “orgânicos”.....	106
Figura 3 – Representação esquemática da clique dos “catarinas”.....	110
Figura 4 – Situação I: 1998 a 2004.....	116
Figura 5 – Situação II: 2004 a junho 2008.....	137
Figura 6 – Situação III: junho 2008 a janeiro 2009.....	155
Figura 7 – Situação IV: junho 2009 a 2010.....	156
Tabela 1 – Pessoal do IBRA/INCRA de 1967 a 2008, Rio Grande do Sul.....	67
Quadro 1 – “Vamos construir um novo assentamento”.....	106-107
Quadro 2 – “O MST não é mais do que um acumulador de renda”.....	109
Quadro 3 – “Esta fazenda tem só um pedacinho plantado”.....	114
Quadro 4 – “São enrolados, não sabem negociar”.....	134
Quadro 5 – “Antes a gente conversava com os plantadores”.....	148-149
Quadro 6 – “Não vamos ficar sendo explorado pelos gaúchos”.....	151
Quadro 7 – “Sou perseguido desde o acampamento [...] A gente tem pena do povo”.....	174-175

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

APA	Área de Proteção Ambiental
ASSINAGRO	Associação Nacional de Engenheiros Agrônomos
ASSINCRA	Associação dos Servidores do INCRA
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	Brigada Militar
CEF	Caixa Econômica Federal
CGU	Controladoria Geral da União
CNASI	Confederação Nacional dos Servidores do INCRA
COCEARGS	Cooperativas Central de Assentados do Rio Grande do Sul
CONAB	Companhia Nacional de Abastecimento
COPEC	Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos Ltda.
DNOS	Departamento Nacional de Obras de Saneamento
DOPS	Departamento de Ordem Política e Social
DRP	Diagnóstico Rápido Participativo
EMATER	Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural
FAO	Food Administration Organization
FARSUL	Federação da Agricultura do Estado do Rio Grande do Sul
FETAG	Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IBRA	Instituto Brasileiro de Reforma Agrária
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INDA	Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário
IPH	Instituto de Pesquisas Hidráulicas
IRGA	Instituto Rio-grandense do Arroz
ITR	Imposto Territorial Rural
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MIRAD	Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário
MPE	Ministério Público Estadual

MPF	Ministério Público Federal
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
MVP	Método da Validação Progressiva
OCERGS	Organização das Cooperativas do Rio Grande do Sul
ONGs	Organizações Não Governamentais
OP	Orçamento Participativo
OSCIPs	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PAC	Programa de Consolidação e Emancipação (Auto-suficiência) de Assentamentos Resultantes da Reforma Agrária
PAD	Projeto de Assentamento Demonstrativo
PAR	Projeto de Assentamento Rápido
PF	Polícia Federal
PIC	Projeto Integrado de Colonização
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PROCERA	Programa de Crédito Especial para Reforma Agrária
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PT	Partido dos Trabalhadores
SEMA	Secretaria Estadual do Meio Ambiente
SIPRA	Sistema de Informações dos Projetos de Assentamentos
TAC	Termo de Ajuste e Conduta
TCU	Tribunal de Contas da União
UFRGS	Universidade Federal do Rio Grande do Sul

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>2 A PROBLEMÁTICA DE VIAMÃO</b> .....	15
<b>2.1 Hipótese</b> .....	20
<b>2.2 Objetivos e sistemática de pesquisa</b> .....	21
<b>3. O REFERENCIAL TEÓRICO</b> .....	23
<b>3.1 A relação Estado-cidadão no Brasil</b> .....	23
<b>3.2 Clientelismo e <i>brokerage</i></b> .....	28
<b>4 OS ATORES DA REFORMA AGRÁRIA</b> .....	55
<b>4.1 O INCRA e a burocracia</b> .....	55
<b>4.2 O MST e os assentados</b> .....	79
<b>5 <i>BROKERS</i>, PATRÕES E CLIENTES: UMA ETNOGRAFIA DAS DISPUTAS INTERNAS NO ASSENTAMENTO VIAMÃO</b> .....	92
<b>5.1 Novos modos de vida: da necessidade a virtude</b> .....	93
<b>5.2 Uma breve tipologia e as coalizões internas</b> .....	101
5.2.1 “Orgânicos” e “socialistas” .....	105
5.2.2 “Agenciadores” e “catarinas” .....	108
<b>5.3 A guerra da água</b> .....	111
5.3.1 De 1998 a 2004: pouca regra e muita briga.....	112
5.3.2 De 2004 a 2008: o PAC e a formação do distrito.....	117
5.3.2.1 A polêmica do PAC.....	118
5.3.2.2 O distrito de irrigação: a arena se institucionaliza.....	127
5.3.3 De 2008 a 2010: quando a reforma agrária vira caso de polícia.....	138
5.3.3.1 O INCRA em busca de verdadeiros trabalhadores rurais sem terra.....	139
5.3.3.2 Em defesa do meio ambiente.....	142
<b>5.4 O pesadelo kafkiano do <i>denunciador</i></b> .....	157
<b>5.5 A construção da <i>doxa</i></b> .....	163
<b>5.6 Uma terceira via?</b> .....	180
<b>5.7 Quando o clientelismo tradicional se articula com a <i>brokerage</i></b> .....	184
<b>5.8 Encantados, pragmáticos, técnicos e indiferentes</b> .....	189

<b>5.9 Assentados x burocratas: hostilidade e aliança.....</b>	<b>198</b>
<b>6 CONCLUSÕES.....</b>	<b>203</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>207</b>

*E pois que, Senhor, é certo que, assim neste cargo que levo, como em outra qualquer coisa que de Vosso serviço for, Vossa Alteza há de ser de mim muito bem servida, a Ela peço que, por me fazer graça especial, mande vir da Ilha de São Tomé a Jorge de Osório, meu genro – o que dela receberei com muita mercê [...] Beijo as mãos de Vossa Alteza. Deste Porto Seguro de Vossa Ilha de Vera Cruz, hoje, sexta-feira, primeiro dia de maio de 1500. (Pero Vaz de Caminha<sup>1</sup>)*

## 1 INTRODUÇÃO

De início, devo registrar, na esperança de evitar mal entendidos, que esta tese não é uma denúncia, no sentido normativo da palavra. A meu ver, não é este o papel da sociologia. A eventual dureza dos fatos relatados se deve a como eu percebi a realidade. Não seria justo se não a descrevesse, até porque é dela que extraí a análises feitas. A tarefa sociológica é distinguir o que é importante do que é secundário, estabelecer hierarquias e integrar num sistema explicativo coerente, onde as questões reais deveriam ser: analisar a inscrição no espaço de grupos sociais, interrogar seu modo de reprodução social e as trajetórias dos indivíduos e avaliar os efeitos das políticas públicas sobre estes grupos e vice-versa.

Ações estatais de desenvolvimento rural não raro se deparam com estruturas de tipo padrão-cliente, as quais podem constituir-se, intensificar-se ou mesmo tornarem-se marginais correlativamente às intervenções públicas, na medida em que estas ampliem a autonomia dos grupos beneficiários ou, ao contrário, intensifiquem as relações de dependência pessoal.

Essa última possibilidade parece ganhar relevo na reforma agrária brasileira, possibilitando, por meio desta, a ascensão social de um determinado grupo na busca da liderança<sup>2</sup> política desta fração do rural brasileiro – e na interface com os órgãos públicos responsáveis por ele – que gira em torno de políticas de reforma agrária e agricultura familiar<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Extraído de Da Matta (1986, p. 105).

<sup>2</sup> A adoção da expressão liderança busca traçar uma diferença com o conceito gramsciano de hegemonia. Esta representa um mecanismo de legitimação da ordem social e da elite dirigente da sociedade, quer dizer, é quando ela faz reconhecer sua capacidade de dirigir um conjunto de atores e definir os objetivos da sociedade. Liderança, por sua vez, refere-se ao setor (JOBERT; MULLER, 1989). No nosso caso, o espaço social da reforma agrária.

<sup>3</sup> Segundo o censo de 2006 (FRANÇA; DEL GROSSI; MARQUES, 2009), a “agricultura familiar” (com base no que é definido pela lei 11.326/2006, a lei da agricultura familiar) representou 88% do total de estabelecimentos rurais

Um assentamento rural é uma oportunidade ímpar para se adentrar no tema, onde podemos presenciar, por um lado, uma espécie de *recomeço* através do ingresso em um mesmo território de famílias que lutaram por terra (à exceção de ex-peões das fazendas adquiridas), tudo por fazer. Por outro lado, estas mesmas famílias são guindadas a responder aos desafios coletivamente, o que, em algum grau, torna a situação peculiar frente à certa intensidade da intervenção estatal que emana, especialmente, do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e do seu mediador mais influente, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), hegemônico no Rio Grande do Sul.

Proposto o laboratório, algumas ressalvas: estamos falando de assentamentos onde a situação anterior era uma fazenda, que passa a ser habitada por famílias oriundas de diversos locais. Este é o *recomeço* radical, diferente de um considerável grupo de “assentamentos”, onde o INCRA apenas regulariza a habitação de “comunidades”, por vezes, antigas. Em segundo lugar, não fazemos *tabula rasa*. O assentamento não é “outro mundo”, nem as pessoas nascem de novo. É um corte na trajetória de inúmeros indivíduos e famílias. Mas é, por hipótese, um corte fundo o suficiente para o que se pretende aqui.

Com foco na relação dos entes públicos e as organizações dos assentados, desenvolveremos nossa tese discutindo inicialmente a relação do Estado brasileiro, em sua lenta transição à “modernidade”, com a dita “cidadania” e seus reflexos na manutenção e até no revigoramento de práticas clientelísticas. A seguir, faremos uma breve revisão do tema clientelismo e, depois, discutiremos especificamente o INCRA, sua história, estrutura e práticas, em nível nacional e regional. Em torno dele, descreveremos os atores mais relevantes e suas estratégias de ação. Uma seção é dedicada especificamente ao MST, seus manuais e autores principais, assim como a alguns de seus críticos. Com isso, realizamos uma primeira aproximação empírica das relações que se estabelecem entre burocratas do INCRA e o MST e entre este e os assentados.

Para um maior detalhamento e, portanto, esclarecimento sobre o tema em questão, finalmente, discutimos o caso específico do assentamento Viamão, as tramas internas e a relação dos grupos com as burocracias dos órgãos públicos, especialmente do INCRA, mas considerando,

---

(quer dizer, 4.367.902 estabelecimentos familiares) e 40% do valor bruto da produção agropecuária. Seguindo a mesma tendência, a agricultura familiar no Rio Grande do Sul representou 86% dos estabelecimentos e 54% do valor bruto da produção agropecuária.

também, a atuação do Ministério Público Federal (MPF), Estadual (MPE), Polícia Federal (PF), Brigada Militar (BM), Justiça Federal e Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA).

Procuraremos demonstrar como a burocracia do INCRA transita aos poucos de uma espécie de animadora das organizações do campo para uma posição subalterna frente a um segmento social em ascensão, fundamentalmente representado pelas lideranças do MST, que vem colecionando cada vez mais papéis na implantação das políticas públicas nos assentamentos e no conseqüente controle dos mesmos. Veremos que este processo, contudo, enfrenta resistências diversas (inclusive, no cenário nacional, o debate, por vezes, gira em torno da relevância mesmo da reforma agrária ou *desta* reforma agrária) e tem um matiz todo especial no assentamento Viamão, nosso principal campo empírico.

Não desconsiderando posições heterodoxas, constatamos a formação de uma específica *doxa* amalgamadora da relação INCRA-MST sustentando o clientelismo na reforma agrária, cujo vigor foi suficiente para ocupar um espaço relevante nos locais mais insólitos, como no MPF, MPE e na justiça federal.

## 2 A PROBLEMÁTICA DE VIAMÃO

Assentados de diferentes trajetórias (embora com uma preponderância importante de agricultores familiares) chegam ao assentamento e são submetidos a novas e difíceis condições objetivas. Várzeas, áreas de proteção ambiental (e tudo o que isso implica, incluindo a proibição do uso de agrotóxicos), infra-estrutura, créditos e assistência técnica precários, escassez relativa de água, falta de demarcação dos lotes, controle dos recursos públicos pelo MST, entre outras.

De outro lado, eles se deparam com oportunidades de trabalho no entorno e a possibilidade de arrendarem suas terras. Este ambiente novo os impele a conformar modos de vida adaptativos: reconversão à agricultura ecológica, à pluriatividade<sup>1</sup>, ao arrendamento e engajamento político são alguns deles. Em especial, o arrendamento, pelo seu caráter ilegal, passa a ser praticado por meio de coalizões informais e com algum grau de dependência de uma estrutura de mediação que permita sua sobrevivência. Num primeiro momento, lideranças do MST garantem a situação realizando a *brokerage*<sup>2</sup> necessária diante dos órgãos públicos, especialmente o INCRA.

Num segundo momento, precipita-se mais intensamente um ambiente de disputa por recursos públicos e pela liderança do espaço físico e da mediação, ao mesmo tempo em que se intensificam as ações governamentais de vigilância e de desenvolvimento. Viamão acaba se tornando um espaço paradigmático, pois essas peculiaridades, além do fato de ser o maior assentamento do Estado e de estar muito próximo de Porto Alegre, o alçaram ao centro dos holofotes, onde os diferentes discursos ganharam relevo e volume.

Ao mesmo tempo, os processos estudados lá são, em grande medida, tributários de processos mais abrangentes, tanto no que tange ao INCRA, seu funcionamento interno e sua relação com os agentes externos, sejam eles o MST ou outros órgãos governamentais, quanto no que tange à relação que o MST estabelece com os assentados. De norte a sul deste país podemos

---

<sup>1</sup> Schneider *et al* (2006), apresentam-na como um fenômeno decorrente da mercantilização e visível em 25% da agricultura familiar do Rio Grande do Sul. Constatam que os agricultores pluriativos tornam-se menos vulneráveis, haja vista sua maior diversificação, mostrando, também, maior perspectiva na agricultura (inclusive, com uma antecipada definição do sucessor da propriedade). Desta forma, a pluriatividade é entendida por estes autores como uma importante estratégia de reprodução econômica, podendo frear o êxodo rural, na medida em que grande parte dos ingressos obtidos no mercado de trabalho seria reinvestida nas propriedades. Carneiro (2006) argumenta que essa noção pode esconder processos muito díspares, onde por vezes, pode significar realmente uma trajetória de abandono da terra.

<sup>2</sup> As noções de *broker* e *brokerage* serão comentadas no capítulo 3.

encontrar similaridades que nos permitem fazer algumas inferências para caracterizar a própria reforma agrária brasileira na atualidade.

Na análise dos processos sociais de Viamão, parte-se da suposição de que a eficácia das estratégias dos diferentes grupos sociais presentes e as oportunidades de metamorfose de modos de vida não sejam igualmente distribuídas. Para além dos mais óbvios aspectos econômicos (ainda que, de início, a diferenciação econômica pareça ser relativamente pequena), devemos levar em conta também os recursos culturais e sociais dos atores, especialmente quando isto significa o engajamento na organização que praticamente detém o monopólio da *brokerage* nos assentamentos ou, de outro lado, em “organizações” que giram em torno do arrendamento do arroz.

Esses comportamentos e estratégias se mostram, por vezes, pouco consoantes com o que se espera comumente de uma política de reforma agrária que, por meio de uma espécie de ortopedia social, prevê a formação de um “colono” que “se organiza”, “planta de tudo”, respeita o meio ambiente, não arrenda, não trabalha fora, e fundamentalmente, age, mais que coletivamente, *corporativamente*. No fundo, espera-se que o assentamento, enquanto uma espécie de entidade geográfica e cultural, tenha uma só representação e caminhe numa mesma direção. Uma variante hegemônica desta ideia propõe que seus membros, galvanizados por uma específica ideologia anticapitalista, respondam ao MST, o qual teria a incumbência de se relacionar com o INCRA. Sua criação paradigmática, a cooperativa de produção agropecuária, (tantas vezes encampada pelo INCRA), é a versão mais acabada desta visão.

Contudo, o que se observa nos assentamentos são facções em disputa e este não é uma exceção. Ali, os grupos organizados não são *corporados*<sup>3</sup> (ou pelo menos não há só um grupo corporado) e alguns deles operam numa combinação de relações mercantis com reciprocidade, conformando relações diádicas e assimétricas e tendo como objetivo central o arrendamento da terra por uma safra agrícola. Tais coalizões formadas dentro do assentamento, com suas lógicas, práticas e relações com os órgãos públicos, apresentam-se, por vezes, com uma notável invisibilidade, apesar de bastante efetivas.

---

<sup>3</sup> No sentido de direitos e deveres comuns com o grupo, a exemplo de clãs, partidos, etc. (LANDÉ, 1977). A ideia de corporação também encontra inspiração no conceito de “comunidade corporada”. Estudando comunidades camponesas, Wolf (2003) definiu-a enquanto uma espécie de comunidade autônoma, com rígidos controles internos para manter sua estrutura e uma tendência a rechaçar *outsiders*, entre outras características.

Algo se quebra. Diante do que é vivido como uma recampanização frustrada, na forma do assentamento que “fracassou”, a ação dos mediadores governamentais visa sua reversão por meio de ações de desenvolvimento, sindicância, ação policial, etc. Frente a uma tentativa de “colocar a casa em ordem” no que tange a gestão da água (fonte de conflitos sérios), o INCRA, com o apoio dos órgãos ambientais e dos Ministérios Públicos promove uma inovação administrativa, o distrito de irrigação. É tomando como objeto as lutas em torno da regulação da “guerra da água” que formulamos a questão principal da pesquisa: *a de como, nos assentamentos, os agentes sociais se valem dos recursos acumulados em suas trajetórias para se manter ou ascender socialmente, controlando, forjando ou trespassando as estruturas decisórias formais – organizadas ou estimuladas pelas ações estatais – com relações informais.*

O ingresso no MST ou em organizações informais para o arrendamento do arroz nos fala de um “cálculo” que pode pender para situações sem regramento explícito, como as que vigoravam antes das tentativas de implantar o distrito. É notável, todavia, que alguns arrendatários louvassem que a produção de arroz de suas localidades de origem, em Santa Catarina e em Camaquã, fosse viabilizada por sistemas eficientes (e bem cobrados) de gestão das águas, ao passo que, em maior ou menor medida, boicotassem a sua implantação em Viamão. De outro lado, a baixa participação dos arrendadores neste “jogo” e o investimento em trabalhos fora dos lotes revelam o ajuste de suas esperanças subjetivas de ganho, adaptadas, aqui, ao que parecem ser suas escassas chances objetivas de êxito internamente.

Essas situações indicam que, mais do que a gestão hídrica, está em jogo a possibilidade de controle social sobre uma coletividade por parte de um determinado grupo social. Para isso, necessita estabelecer uma relação específica, de característica clientelística, com o órgão gestor da reforma agrária para que anule a força de outros grupos organizados e garanta seu monopólio na representação dos assentados. Esta relação se dá na forma de uma cadeia clientelística envolvendo diferentes modalidades de relação patrão-cliente no espaço entre o assentamento e o INCRA. Dentro do assentamento, as coalizões para o arrendamento do arroz, surgidas num ambiente de uma relativamente baixa institucionalização, típico de assentamentos, articulam-se a uma cadeia de mediação hegemônica pelo MST para garantir seus intentos diante do INCRA e outros órgãos fiscalizadores. Registramos o momento em que esta articulação entra em crise e o MST, de protetor, passa a ser um adversário de algumas destas coalizões.

A história ganha força a partir de 2004, quando os entes estatais intensificam suas ações de desenvolvimento, de vigilância e de controle. As coisas não estavam saindo como planejado. Os assentados, em sua maioria, não plantavam o suficiente, quando o faziam, usavam agrotóxicos, não se “organizavam”, danificavam o meio ambiente e apresentavam “má conduta”, de modo geral. Estas “irregularidades” acabaram sendo entendidas como que compoem um mesmo fenômeno *malévolo* e, para que não houvesse dúvida, foi feito um Termo de Ajuste de Conduta (TAC) entre o MPE, MPF, INCRA e a Prefeitura Municipal para “[...] eliminar os danos ambientais decorrentes dos arrendamentos [...] da venda de lotes.” (BRASIL, 2006a, p. 81). Diante disso, o INCRA e o MPF (fundamentalmente) passam a promover uma vultosa tentativa de “retomar as rédeas” por meio da força policial e judicial. É a partir destas ações (por vezes, inações), dos acordos e desacordos e das percepções de realidade e discursos que os balizam que passamos a discutir o problema de pesquisa.

Minha participação mais ou menos direta nas ações do INCRA no assentamento durante um período me remeteu à necessidade de estabelecer uma separação entre problema social e sociológico (LENOIR, 1996)<sup>4</sup>. Assim, procuramos operacionalizar nosso trabalho nos distanciando de classificações normativas (os “problemas sociais”) vividas como constatações da realidade ou mesmo nos desengajando do afã de tentar resolver estes mesmos problemas, em especial a angústia pela “reforma agrária que (pretensamente) não dá certo”. A questão não é estudar, por exemplo, o “problema” arrendamento, ou o trabalho fora (“problemas” que, para a maioria no assentamento, são soluções...) e sim como, em primeiro lugar foi possível entendê-lo como problema. Em segundo, como este é lançado mão, escamoteado ou mesmo criticado pelos atores para justificar suas ações, representações e fundamentalmente, para resolver seus problemas práticos.

Um assentamento é concebido de forma diversa pelos diversos agentes que atuam em sua construção. Para alguns, é um espaço destinado inicialmente à reprodução da agricultura familiar, para outros, ante-sala do socialismo, ainda que numa formatação aparentemente “camponesa”, ou, numa terceira possibilidade, uma oportunidade de alçar agricultores familiares à condição de “guardiões da natureza”.

---

<sup>4</sup> Para se ter problema social, é preciso a ação de grupos socialmente interessados em produzir novas categorias de percepção. Isso se dá por meio de lutas simbólicas, lutas pela definição legítima das categorias que se quer influir. Neste sentido, o papel do sociólogo é descrever como se dão estas lutas e não tomar parte nelas (LENOIR, 1996).

A definição do que é ou deve ser o assentamento Viamão vem sendo produzida num campo de correlação de forças por um conjunto de mediadores que ocupam posições, fundamentalmente, no MST, no INCRA e no MPF (com influência dos órgãos ambientais, Comitê da bacia do Gravataí, Prefeituras e MPE, principalmente) por meio de discurso político, ações de desenvolvimento e disciplinares. Então, muito mais do que intermediar recursos dentro de uma realidade, eles concorrem para a formação de uma determinada visão e divisão de mundo sobre a própria realidade, apreensível na alocação dos recursos públicos, incluindo aqueles que garantem a ordem pelo monopólio da violência.

Apesar das diferenças, há algo que converge nos atores governamentais: uma percepção de “fracasso” do assentamento em questão, ainda que muitas vezes não explicitada em público (contrasta, portanto, com uma vasta literatura entusiástica sobre reforma agrária neste país e sobre as vantagens dos assentamentos, ainda que com exceções, como veremos), o que, de certa forma, os autoriza, graças a interpretações específicas das causas deste “fracasso”, a atitudes censoras para aqueles que não se enquadram no comportamento esperado. De outro lado, serve de pretexto para uma apropriação particularista de políticas tidas comumente como universais.

Para isso, uma elite política em ascensão dentre os assentados, basicamente ligada ao MST, busca construir sua liderança com um discurso ambíguo que combina esquerdismo, ecologismo, volta à subsistência e recusa à especialização – propostas geralmente mal aceitas pelos agricultores – associado a uma atitude hostil à burocracia estatal, esta sim, capaz de galvanizar o conjunto dos assentados. Assim, para concretizar tal estratégia, deve contar com a quase substituição desta burocracia pelo próprio MST na destinação dos recursos públicos ao assentamento numa espécie de fusão de interesses – sob o argumento da co-gestão para a eficácia administrativa –, pelo menos com relação à direção do INCRA-RS e a um pequeno grupo que lhe é leal.

Quer dizer, não se trata somente de traduzir adequadamente as esperanças dos assentados, mas também de dispor de controle material sobre suas vidas e, com isso, de tornar-se ou manter-se enquanto uma elite econômica. Apesar da disparidade do caso, poder-se-ia estabelecer alguma analogia com o que constatou Muller (1984) quando estudou a modernização da agricultura francesa<sup>5</sup>. Ali, um determinado segmento do campesinato francês, assumindo a liderança no espaço de mediação entre os órgãos públicos responsáveis pela agricultura e os camponeses,

---

<sup>5</sup> Ao contrário mesmo do nosso caso, na França, as políticas implementadas objetivaram acelerar o setor agrícola (à época, percebido como um freio à expansão industrial) por meio do estímulo ao êxodo rural.

influiu decisivamente na opção por uma política de apoio aos mais “dinâmicos”. Analogicamente, percebe-se no assentamento Viamão (e na reforma agrária brasileira) que as políticas públicas acabam assumindo uma faceta não massiva, particularista, na medida em que estão capturadas por um segmento.

Esses processos só se tornam inteligíveis no bojo de um espaço de lutas para a definição e, conseqüentemente, para a construção da realidade “assentamento” e a conseqüente liderança do segmento que detém cada vez mais o monopólio desta representação e da mediação.

Para além da reconstituição da história das organizações, dos motivos de engajamento ou não nas estruturas de gestão das águas (ou do próprio assentamento) ou de como os atores se diferenciam a partir de um patamar inicial relativamente semelhante, queremos focar nos relacionamentos dos burocratas estatais com as coalizões internas. Estamos sugerindo que estes processos, além de se refletirem nos modos de vida das famílias, podem estar também concorrendo para a recriação de estruturas de mediação por meio de organizações, formais ou não, internas ou perpassando o INCRA.

## **2.1 Hipótese**

Sintetizando as hipóteses formuladas acima para dar conta do problema de pesquisa, temos que o espaço de mediação entre o INCRA e os assentamentos está permeado de relações do tipo padrão-cliente, o que possibilita o controle dos recursos públicos por parte do segmento dos assentados que dirigem ou estão vinculados ao MST e, com isso, promovem a ascensão de uma elite política nos assentamentos, com os correlatos prejuízos por parte daqueles que não se enquadram às novas hierarquias.

## 2.2 Objetivos e sistemática de pesquisa

Como objetivo geral, buscamos compreender como operam esses mediadores no espaço entre as coalizões sociais dentro dos assentamentos e as ações de desenvolvimento e disciplinamento coordenadas ou acompanhadas pelo INCRA.

Especificamente, no assentamento Viamão, queremos demonstrar, por meio de etnografia e pesquisa documental, a operação das coalizões ligadas ao arrendamento de terras em articulação com os *brokers* e as disputas entre elas. Em seguida, analisamos os discursos e as ações dos mediadores do MST e governamentais quanto ao assentamento, desde o fomento ao desenvolvimento até as ações disciplinares. Descrevemos como se torna possível a ligação destes dois universos, burocracia e assentados, por meio de esquemas clientelísticos. Isto nos possibilitará mostrar como estes esquemas concorrem para a concretização da liderança política de uma elite dentro do assentamento (e na reforma agrária como um todo) e para a consecução de suas estratégias de ascensão econômica e social.

Para investigar as relações sociais no assentamento, realizamos pesquisa documental sobre a temática com base nos manuais do MST, nos processos administrativos, comissões de inquérito, sindicâncias e pareceres jurídicos envolvendo o assentamento Viamão, tanto no INCRA como no Ministério Público Federal (onde alcançamos também documentos do Ministério Público Estadual e outros órgãos); nos processos da Justiça Federal; nos relatórios e planos de ação do INCRA (diversos setores), da Associação de Moradores Filhos de Sepé (que passa a ser chamada aqui de associação), da assistência técnica, consultores, etc.; nas atas e memórias de reuniões as mais diversas, nas ocorrências policiais, projetos, notícias de jornal, termos, regimentos, contratos, licitações; enfim, uma parte grande de tudo o que se escreveu sobre este assentamento até maio de 2009 (mais algum material posterior esporádico). Adicionalmente, produzimos e avaliamos mapas temáticos sobre o plantio do arroz no distrito de irrigação com base em imagem de satélite. As relações de poder internas, e suas variações, também são apresentadas por figuras esquemáticas e nos mapas.

Para além das estruturas formais (do ponto de vista das ações estatais) tentamos dar conta dos agrupamentos informais, suas relações de reciprocidade e de intercâmbio, por hipótese, fundamentais para a compreensão do próprio funcionamento do mundo “formal”, calcados na assertiva de que é mais importante observar como as pessoas agem do que somente as estruturas a

que elas estão submetidas. Estas coalizões são descritas e analisadas etnograficamente e mediante análise documental.

Efetuamos uma pesquisa etnográfica dentro do assentamento, onde entrevistamos dezenas de agricultores e alguns técnicos e participamos durante os anos de 2007 e 2008 de dezenas de reuniões (mais algumas esporádicas em anos anteriores) no INCRA e no assentamento. Além disso, meus onze anos como servidor de órgão de terras (no Governo do Estado e depois no INCRA) me proporcionaram uma coleção de situações etnográficas (em seminários, cursos, reuniões, conversas informais, etc.) de onde pude efetuar algumas análises.

A escolha dos entrevistados no assentamento foi feita em parte aleatoriamente e, de outra, com base na sua posição nas coalizões estudadas, ou seja, priorizamos os padrões do arroz, os técnicos, as lideranças intermediárias e principais para que fosse possível efetuar um mapeamento da cadeia de *brokers*.

A escolha do distrito e de seu principal fórum de debates, o conselho dos irrigantes, para início da etnografia se deveu ao fato deste ter se tornado a caixa de ressonância dos temas mais centrais do assentamento: tudo que envolve a produção de arroz, principal fonte de renda deste espaço. Nossa participação *à quente* nas reuniões do conselho, da associação de moradores e do arroz “orgânico” e, principalmente, as conversas informais se mostraram profícuas para alinhar o complexo desenrolar da vida social neste assentamento.

*A mão que afaga é a mesma que apedreja*

(Augusto dos Anjos)

### **3 O REFERENCIAL TEÓRICO**

Para prospectar sobre a possibilidade de uma relação clientelística na reforma agrária brasileira nos tempos atuais, iniciamos nosso referencial teórico abordando a relação histórica que se deu entre o Estado brasileiro e a população. Por último, abordamos o caso específico da relação INCRA-MST-assentados, nosso foco principal de análise.

#### **3.1 A relação Estado-cidadão no Brasil**

A construção da cidadania, enquanto o conjunto dos direitos civis, políticos e sociais teve, no Brasil, uma seqüência diferente de países como a Inglaterra e outros da Europa Ocidental. Lá, as etapas foram cumpridas de forma tal que primeiro obteve-se o que se chama de direitos civis (as garantias pessoais, segurança, justiça, etc.). Depois, os políticos: todo o cabedal de normas e garantias de liberdades de expressão, de organização, ou seja, a disputa pelo poder foi regrada. Por último, e fruto do acúmulo garantido pelos primeiros, obteve-se os direitos sociais (CARVALHO, 2008). Dito de outra forma, pode-se pensar a evolução política das sociedades em dois eixos: liberalização – ou seja, o grau de institucionalização das regras da competição política – e participação, quer dizer, proporção da população que tem tais direitos. O cumprimento destes dois eixos permitiu que os países europeus alcançassem o que se chama de uma “democracia moderna” (SANTOS, W., 1993).

Não é nosso centro discutir uma pretensa (e discutível) linearidade da democracia ou da cidadania, apenas contextualizar o insólito caso brasileiro, longe de uma ideia evolucionista.

O Brasil conheceu esse processo apenas parcialmente. Ainda que algumas revoltas populares já estivessem esboçando um cidadão, a escravidão e o coronelismo representaram os dois grandes empecilhos nacionais aos direitos civis. Desta forma, até 1930, a cidadania praticamente se deu em sua forma negativa, ou seja, como antagonismo ao governo. A partir desta data aceleram-se as concessões de direitos sociais, mas com pouca participação política e quase sem direitos civis, numa situação que foi denominada como “cidadania regulada” ou “cidadania

passiva” (SANTOS, W., 1993), pois os direitos eram concedidos como um favor ao mesmo tempo em que a legislação sindical dava conta de constranger a autonomia dos trabalhadores. O período do golpe militar deu seqüência ao paternalismo substituidor das liberdades políticas, fato que teve reflexos no arremedo de reforma agrária da época, como veremos na seção sobre o INCRA.

Assim, hoje, o país pode ser pensado como uma democracia, mas, recheada de problemas sociais e com uma população desacreditada de seus direitos civis (CARVALHO, 2008). Aqui, os direitos sociais foram instrumento de engenharia política para conciliar a participação e a baixa institucionalização, de modo que a competição política se dava intra elites (SANTOS, W., 1993). Então, os atores políticos relevantes (para o autor, a burocracia, o Exército e os intelectuais) não formaram identidade política por meio de partidos, tendo sido o Estado o grande mobilizador dos segmentos sociais e tutor do conflito capital-trabalho. Este modelo gerou um excesso de regulação estatal, um governo que governa muito, mas num vazio de cidadania (SANTOS, W., 1993).

Nessa perspectiva, o Brasil ainda estaria num descompasso com a ideia de democracia moderna – chamada por Santos, W. (1993) de poliarquia – definida pelo elevado grau de institucionalização da competição pelo poder (regras claras, públicas e obedecidas) e por extensa participação. Embora o país cumpra alguns pré-requisitos para a poliarquia (acumulação material e sistema partidário competitivo) e apresente até algum comportamento poliárquico, este se encontra imerso numa bolha de alienação, fruto de uma determinada situação histórica e não de uma pretensa “tradição ibérica”<sup>1</sup> (SANTOS, W., 1993).

Em conseqüência, as funções básicas da poliarquia não alcançam grande parte da população brasileira: proteção, previsibilidade e justiça. Santos, W. (1993) sugere que, diante de pouco acúmulo de cultura cívica e de uma recusa às instituições centrais por parte da população<sup>2</sup>, teríamos ficado com um Estado regulatório criando grupos de interesse rentistas e políticas “vampirizadas” por uma burocracia “arrogante” ou “predadas” no mercado.

---

<sup>1</sup> Holanda (1995) defendeu que os fundamentos personalistas da cultura brasileira (relacionados ao “homem cordial”, ou seja, o homem referenciado nas relações domésticas) eram originários de um determinado *ethos* ibérico. Este privilegiaria o livre arbítrio e o mérito, ao passo que repudiaria a moral fundada no trabalho e no “lucro torpe”, conformando um antagonismo à associação entre os homens e uma tendência ao patrimonialismo. Freyre (2006) foi mais longe e advogou por uma “plasticidade” e um “hibridismo” herdado dos ibéricos que estariam a construir uma “democracia racial” sem conflitos de classe.

<sup>2</sup> Goirand (1999) constata que em espaços onde a autoridade pública é desacreditada (polícia, justiça, assistência social), tais como as favelas do Rio de Janeiro, encontra-se terreno propício à ação de organizações filantrópicas (empresas do bem-fazer) tais como pentecostais, políticos em campanha eleitoral e mesmo traficantes, ora em concorrência, ora em aliança. Segundo a autora, estas formas de clientelismo teriam se reforçado no Brasil após o pluralismo pós-constituição de 1988.

Numa análise mais recente, Santos, W. (2006) argumentou pela quase inexistência de um clientelismo clássico no Estado brasileiro. Adotou para tal, um conceito de clientelismo típico da ciência política (a ser comentado na seção a seguir), ou seja, a troca de benesses públicas entre os políticos (especialmente do Legislativo) e uma população desorganizada e empobrecida, tudo intermediado por uma burocracia “cúmplice”. Envolve, então, alta rotatividade nos cargos públicos, falta de autonomia das instituições, ampliação desproporcional dos empregos públicos – especialmente na área social – e alto contato entre uma população demandante e os políticos.

Para Santos, W. (2006), o Estado brasileiro não é gigante nem perdulário, as instituições são relativamente autônomas e também não há muito contato entre o público e os políticos, público este que, via de regra, é caracterizado como fiel aos partidos. A tese deste autor é de que com as políticas de “Estado mínimo”, ampliou-se o “clientelismo concentrado”, ainda que não mais numa formação oligárquica<sup>3</sup>. Aquele é caracterizado pela aliança entre uma burocracia poderosa e autônoma e grupos de interesse, permitindo a captura dos bens públicos e pervertendo a democracia. Em suas palavras, um “Leviatã disfarçado” (SANTOS, W., 2006).

Convivemos, então, com uma relação Estado-sociedade marcada pela desarticulação social, *pari passu* a uma razoável autonomia política do Estado. Nas sociedades liberais, os atores que geram mudança são os burgueses e os proletários. Nas sociedades em desenvolvimento e dependentes, não é deste conflito de classes que nascem as mudanças econômicas, pois a ação da classe dirigente nacional é recoberta pela ação do Estado nacional – com uma burocracia com interesse próprio – e de uma burguesia estrangeira (MARTINS, L., 1985). Desta forma, aqui os conflitos de classe não tiveram papel central diante da forte presença estatal, cujo caso mais emblemático foi a industrialização da década de 1930. A *arena*<sup>4</sup> política é, portanto, formada dentro do Estado, o que tornou a separação deste com a sociedade civil<sup>5</sup> algo difícil, fato que se consolida na ditadura militar (MARTINS, L., 1985). Para o autor, isso redundou na expansão do

---

<sup>3</sup> Martins, J. (2004) atribui ao “Estado mínimo” um papel de desoligarquização e fortalecimento da sociedade civil.

<sup>4</sup> Adoto aqui a noção de arena como um espaço social onde grupos estratégicos se defrontam, movidos por interesses materiais ou simbólicos e dotados de poderes relacionais distribuídos de forma desigual. Comparada com campo social, de Bourdieu, arena é mais concreta, de ordem interacionista e política e mais restrita na escala (OLIVIER DE SARDAN, 1995). Um assentamento rural, em nossa opinião, é muito melhor pensado por meio da ideia de arena do que de comunidade, pois é um espaço privilegiado de disputa de recursos públicos entre facções, como veremos no nosso empírico.

<sup>5</sup> Entendida aqui como o conjunto das organizações formais e informais que constituem o tecido associativo num determinado contexto. Tal noção não deve, todavia, ser encarada de forma essencialista, quer dizer, não se deve pressupor características intrínsecas que preestabeleceriam uma determinada relação com o Estado, com a política e com a democracia (SILVA, 2006).

Estado pós 1964 dotado de múltiplas lógicas e de uma burocracia que introjectou um *ethos* capitalista.

Se falamos de clientelismo não como adjacências e, sim, compondo a vida política nacional, a questão é detectar a natureza desta relação e como ela opera, se na dinâmica do conflito de classe ou na expansão do Estado que engloba as classes via mandonismo, patrimonialismo, clientelismo, coronelismo, populismo e corporativismo neste “outro ocidente” que seria o Brasil (CARVALHO, 1997).

Diferente de Marx, para Weber (1971) o patrimonialismo representava uma terceira possibilidade histórica de sistema político-econômico, além de feudalismo e capitalismo. Carvalho (1997) descreve o mandonismo como clientelismo visto do ponto de vista unilateral, referido à existência de estruturas oligárquicas e patrimonialistas de poder. Coronelismo seria um fenômeno datado historicamente significando uma relação de barganhas entre os coronéis em declínio econômico e o Governo central brasileiro entre 1889 e 1930, ou seja, um avanço da burocracia diante do patrimonialismo dos coronéis. Para o autor, com praticamente o fim do mandonismo e do coronelismo, o que temos hoje é, fundamentalmente, clientelismo, urbano ou rural.

Vejamos outras perspectivas. Embora concorde com os estudos que enfatizam a persistência de práticas “tradicionais” (clientelismo, populismo, patrimonialismo, etc.) e seu potencial inibitório ao surgimento de instituições “democráticas” mais sólidas e de uma cultura política mais “democrática”, Ottman (2006) alerta para a falta do exame do espaço entre o “tradicional” e o “democrático”<sup>6</sup>. Para o autor, nas análises, “tradicional” se refere à ausência de estruturas modernas que regulam o poder dos políticos e dos funcionários públicos. O “moderno” refere-se à predominância de procedimentos legais-rationais na administração pública e à preocupação com o bem comum na cultura política.

Diante da ideia de que elementos tradicionais estariam reforçando o viés elitista da democracia brasileira e sedimentando uma estrutura patrimonialista, Ottman (2006) sugere que os avanços democráticos se constroem a partir das práticas tradicionais, que se transformam em vez de erradicar-se. Para ele, a transição<sup>7</sup> para os ideais democráticos e para uma “política weberiana”,

---

<sup>6</sup> Numa perspectiva diferente, Da Matta (1986) apresenta a sociedade brasileira como uma sociedade que “concilia” e “sintetiza”, alia a tradição (a pessoa) ao moderno (o sujeito das leis universais) conformando um povo que “tem fê na sociedade”, embora não desconheça o clientelismo como uma característica marcante da vida social brasileira.

<sup>7</sup> Na perspectiva de Martins, J. (2004), o Brasil vive uma transição inacabada de uma “sociedade tradicional/patrimonial” para uma “sociedade moderna”.

traduzidos em realidade política seriam moldadas por condições econômicas e não pelo familismo amoral ou incapacidade de raciocínio dos pobres. Ou seja, o problema seria a pobreza de massa e a desigualdade crônica e não uma espécie de fatalismo da “cultura popular” que reproduziria por si as relações de dependência do tipo clientelístico. Estas deveriam ser situadas no contexto da “cidadania mediada”, ou seja, onde não há regras efetivamente universais e o acesso à cidadania é negociado, resgatado pela ação coletiva, e onde as alianças com setores “fisiológicos” buscavam garantir as demandas desta “cidadania” (OTTMAN, 2006)<sup>8</sup>.

Para Weber (1971), o mundo “moderno” revelava uma tendência à burocratização: racionalização, despersonalização e rotina opressiva, ou seja, o contrário da liberdade pessoal. Apesar disso, esta seria a forma organizativa mais perfeita que se criou, graças a sua superioridade técnica. E assim caracterizou a burocracia moderna: 1. é ordenada por leis e normas administrativas com funções específicas e estáveis, 2. possui hierarquia definida à base de autoridade, 3. é calcada em documentos escritos, separando a atividade pública da privada. 4. supõe um treinamento especializado aos burocratas, 5. exige a plena capacidade de trabalho dos funcionários, 6. vale-se de regras gerais. Assim, a burocracia apresentaria um comportamento baseado em lealdades modernas, impessoais e funcionais, tendo, acima de tudo, igualdade perante a lei e horror ao privilégio.

Devemos considerar que essa não é exatamente a realidade brasileira, isto é por demais intuitivo. Para Schwartzman (1988), não se trata de uma simples sobrevivência de estruturas tradicionais em sociedades contemporâneas, e sim a forma atual do domínio político por um estrato social sem propriedade e sem honra por mérito, ou seja, pela burocracia e a chamada classe política. Desta forma, divergindo da proposição de Faoro (2001)<sup>9</sup>, concluiu que, no Brasil, a presença de um Estado com fortes características “neopatrimonialistas” impediu a emergência de

---

<sup>8</sup> Com exemplos de gestões do Partido dos Trabalhadores - PT, Ottman (2006) mostra como práticas modernas foram combinadas com clientelísticas, inclusive no Orçamento Participativo – OP. Trata-se de uma forma de gestão participativa de municípios ou mesmo do Estado que foi adotada pelo PT, principalmente. O OP de Porto Alegre, dos estudados, teria sido o que melhor adotou uma cultura política com conotação weberiana, mas, mesmo assim, em suas franjas, ainda vicejava o clientelismo. Assim, o autor concluiu que o OP pode mudar as práticas políticas tradicionais, mas o clientelismo não é mero elemento de uma etapa, pode persistir.

<sup>9</sup> Faoro (2001) definiu o Brasil como patrimonialista, regime que, para ele, caracterizava-se por uma “sufocante anti-modernidade” e pela relação direta do soberano com seus súditos, sem uma camada intermediária com autonomia política.

grupos políticos autônomos e mecanismos de disputa política. Estimulou a criação de dependência entre o Estado central e diversos grupos sociais<sup>10</sup> na busca de privilégios.

Das distintas visões da sociedade brasileira na atualidade (das quais apresentamos algumas), seja aquelas voltadas para uma perspectiva etapista, seja aquelas que percebem hibridismos, podemos extrair uma concordância mínima sobre a presença mesmo do clientelismo, variando, como vimos, a formatação em que este é enxergado. De qualquer modo, ele nos indica que estamos diante de um fenômeno antigo, resiliente e quase universal no contexto brasileiro, mesmo que numa configuração menos massiva e mais concentrada, pelo menos no que tange à relação de grupos de interesse com o Estado. Vejamos então como podemos conceituá-lo e descrevê-lo.

### 3.2 Clientelismo e *brokerage*

Com intuito de averiguar como esses processos incidem no nosso caso específico, lançamos mão dos estudos sobre clientelismo e *brokerage*, os quais – assim esperamos – nos possibilitarão compreender a formação e as estratégias das coalizões sociais internas ao assentamento, dos mediadores e das instituições onde trabalham e, por fim, as relações que se estabelecem entre os mediadores estatais, não-governamentais e as coalizões internas.

Tendo em vista a presença de coalizões para fins clientelísticos (a ser demonstrada em nosso empírico), sugerimos primeiramente abordar a ideia de *rede* e de partes dela enquanto os *loci* das relações que se quer compreender. Conforme entende Barnes (1987), rede é uma formalização do drama social, um conjunto de relações interpessoais concretas que vinculam indivíduos a outros. Todavia, ainda é uma noção muito ampla para nosso intento, então pode-se pensar em partes de redes formando *grupos*, onde se percebe uma intensidade maior de fluxos e contatos.

Ainda insuficiente, buscamos a distinção de Mayer (1987) entre grupos (a exemplo de associações), onde os membros mantêm contratos explícitos entre si, e os *quase-grupos*, enquanto grupos potenciais, sem estrutura identificável, cujos integrantes possuem interesses e condutas comuns e baseiam suas relações, pelo menos em parte, em reciprocidade e *status* e não em

---

<sup>10</sup> Uma forma de abordar as relações entre um “centro” e uma “periferia” ou um “local” é não pensá-los como isolados ou dependentes e sim como um espaço de atualização e realização de lógicas diversas, local e nacional. Nesta perspectiva, seria estéril separar o local do nacional (BRIQUET; SAWICKI, 1989).

contrato. Estas são caracterizadas como relações dinâmicas e diádicas (BARNES, 1987), mostrando-se acima dos grupos organizados por classe, ideologia ou ocupação, quando as pessoas estão submetidas a direitos e deveres com o grupo (LANDÉ, 1977).

Uma rigidez de direitos e, fundamentalmente, deveres se apresenta nos acampamentos do MST conformando uma espécie de *grupo corporado*. Mas, esta situação se revela transitória e a aparente “corporação” se desmorona com o advento do assentamento, momento em que o forte regramento inicial arrefece, surgindo os quase-grupos em vez de grupos corporados<sup>11</sup>.

A analogia é possível em Viamão, onde essas coalizões, na forma de quase-grupos, formam estruturas em rede chamadas *conjuntos-ação*<sup>12</sup>, caracterizadas por terem um formato de estrela, cujo centro é uma pessoa ou *clique*, ambas compondo um ego. São partes de uma rede onde se propagam um conjunto de relações para uma determinada ação com um específico – e geralmente valioso – propósito (BARNES, 1987). Clique é definida como um ego composto por várias pessoas ou entidades, mais intensamente relacionadas entre elas do que com o exterior, a clientela que gravita em seu entorno (MAYER, 1987). Os conjuntos-ação encontrados no assentamento – mesmo com interconexões formadas a partir de diferentes bases – objetivam, fundamentalmente, o arrendamento de terras, tendo as cliques, além destes, outros objetivos, tais como a captura de recursos públicos, não necessariamente relacionados de forma direta à clientela. Aqui é o palco de uma parcela importante das relações clientelísticas que demonstraremos.

Para que compreendamos melhor, devo dizer que a adoção dessas noções é feita com base num recurso à analogia e não num *raciocínio analógico*. O raciocínio por analogia é o primeiro princípio da invenção científica, sendo o único meio prático para tornar as coisas inteligíveis. Entretanto, ao contrário das semelhanças aparentes, se trata da construção das analogias ocultas, não entre coisas, mas entre objetos construídos (BOURDIEU; CHAMBOREDON; PASSERON, 2004). Para os autores, a tentativa de se valer de um modelo teórico significa construção e ruptura: romper com as semelhanças fenomenais e construir as analogias profundas. A começar por não cair no caminho fácil de demonização ou apologia dos agentes.

---

<sup>11</sup> Analogamente, Wolf (2003), estudando comunidades camponesas num contexto de modernização e ampliação da presença do Estado percebeu que os indivíduos de coalizões corporadas por parentesco, território ou outros laços são “liberados” e os indivíduos entram em coalizões centradas num indivíduo.

<sup>12</sup> Barnes (1987) sugeriu o termo “estrela de primeira grandeza” e Landé (1977), “teia”. Neste caso, a metáfora da aranha daria conta da centralidade do ego. Não é nosso objetivo problematizar estas pequenas diferenças, de modo que optamos pelo termo conjunto-ação, entendendo estes como sinônimos e evitando uma “inflação” terminológica que pouco nos ajudaria.

Valemo-nos, então, do conhecimento prévio de determinados fenômenos para lançar luz naqueles que queremos prospectar, mas não com intuito de estabelecer identidade entre eles como se tivessem mesma natureza. Buscamos uma aproximação e, ao mesmo tempo, a superação por meio da detecção das divergências (MARTINS, L., 1985).

De início, duas delas: ao contrário do caso típico de arrendamento entre senhores proprietários de terra e camponeses necessitados por ela – este arquétipo da relação patrão-cliente relatado na literatura, especialmente antropológica (LANDÉ, 1977; OLSON, 1965; SCOTT, 1986; DAS GUPTA *et al*, 2000) – aqui, ao contrário, *o cliente é o arrendador, ou seja, o “dono” da terra*. Segundo, mesmo assumindo a terminologia *patrão-cliente* para nosso caso, devemos considerar que, associadas à reciprocidade, entre outras características de uma típica relação patrão-cliente, encontramos uma intensidade de relações mercantis conformando uma relação de dependência mais conforme a uma situação de desenvolvimento do modo de capitalista de produção no campo, que é o nosso caso.

O conceito de clientelismo foi usado nas décadas de 1950-60 para estudar “sociedades em desenvolvimento” e explicar os “desajustes” entre desenvolvimento econômico-social e a falta de estabilidade nas instituições políticas (AVELINO FILHO, 1994). Então, a *patronagem* (entendida como o clientelismo tradicional) se daria quando o poder estatal fosse disperso e limitado; e a política clientelista moderna seria feita de relações mais frágeis, mais instrumentais. Para o autor, o Brasil estaria na passagem do modelo clientelista para o institucionalizado<sup>13</sup>. Alerta, todavia, que as análises não devem se centrar em dicotomias do tipo particular/universal, público/privado, e sim num *continuum*. Assim, sugeriu compreender a passagem de uma instituição clientelista para uma universalista via escape da lógica bipolar e observância dos pontos de interseção e do grau de interpenetração entre elas. O clientelismo persiste porque também gera certeza. Não é só para garantir interesses cínicos e egoístas. *Sua eficácia está em fazer o cliente acreditar que o patrão é o caminho mais seguro para obter o benefício, graças a sua tendência a se nutrir da escassez* (AVELINO FILHO, 1994).

A escassez, a desinformação, a *crença* nas lideranças e na legitimidade de suas lutas são elementos-chave para compreender as relações clientelistas que operam no entorno do assentamento Viamão.

---

<sup>13</sup> Para Landé (1977), a queda no império romano teria gerado uma anarquia da qual se desenvolveram as estruturas clientelísticas do feudalismo. Da mesma forma, a expulsão dos governos coloniais espanhóis da América Latina teria resultado num vácuo preenchido pelo caudilhismo.

Para Graziano (1975), clientelismo é relação econômica disfarçada (segundo a ideia de que a reciprocidade é uma troca disfarçada). A antropologia tradicionalmente utilizou-se do conceito (por vezes, usando o termo patronagem) para estudar em “sociedades camponesas” a relação entre um proprietário de terra e os camponeses, pessoas com autoridades desiguais, mas com laços de amizade. Os cientistas políticos se valeram dele para estudar partidos políticos e o uso de instituições e recursos públicos por eles para fins próprios. Ambos restritos a sociedades transicionais (GRAZIANO, 1975).

A relação patrão-cliente é baseada em reciprocidade direta e assimétrica, com disparidade de poder e *status*. Um equilíbrio entre coerção e relações pessoais deve contar com a legitimidade do patrão perante os clientes para que não seja vivida como exploração e, simplesmente, reduzidas a trocas impessoais, de modo que a relação é estabelecida face a face, geralmente por amizade ritual, ou seja, ela é polifuncional e não específica, como no contrato (SCOTT, 1986). Por isso, argumenta o autor que se deve analisar em cada situação o grau de colaboração ou coerção. Landé (1977) também definiu o clientelismo como uma relação amenizadora mesmo da exploração, ou da forma como se a vive, promovendo certo grau de legitimidade da desigualdade entre seus membros.

Percebe-se o reconhecimento (e a dependência) por parte dos assentados, da capacidade de trabalho e das “ajudas” dos plantadores arrendatários, embora isto ocorra em combinação com o intercâmbio mercantil (propriamente capitalista), inclusive, com certa preponderância, ainda que variando o grau de equidade e exploração nestas *relações de dependência*. Este último termo é sugerido por Scott (1986), ao invés de patrão-cliente, para evitar uma generalidade não reveladora das nuances necessárias à compreensão do fenômeno.

A definição de Scott (1986), para Graziano (1975), não se aplica ao *clientelismo de massa*, pois este atua com grupos e não indivíduos e opera no sistema político, onde as relações são inter burocráticas, e não interpessoais<sup>14</sup>. Mas, em ambos os modos, a base é a troca direta de favores. Para este autor, a reciprocidade é típica de sociedades primitivas, camponesas e *onde a ação estatal é marcada pela impotência e arbitrariedade*. Então, ali, amizade é fator de coesão social e gera confiança para a cooperação econômica. Coerção jurídica e desenvolvimento do mercado

---

<sup>14</sup> Gutiérrez (2005), quando estudou a pobreza na Argentina, questionou o conceito mesmo de clientelismo, argumentando que as trocas de capital entre os agentes não são redutíveis às relações pessoais.

seriam condições para a emergência do contrato. Mas, as obrigações típicas da reciprocidade também se encontram nas sociedades contemporâneas, especialmente, nas máquinas políticas.

Graziano (1975) fala de dois tipos de troca, direta e indireta. Clientelismo é, para ele, *um subtipo de troca direta baseada na assimetria de poder e amizade instrumental*. Tanto as estruturas diádicas das sociedades arcaicas até as máquinas políticas contemporâneas são associações diádicas assimétricas baseadas na troca de favores. Influência pessoal é baseada em troca direta, diádica, e a autoridade, em troca direta, coletiva (GRAZIANO, 1975).

Mas há um terceiro elemento. Um funcionário que age para não ter a desaprovação dos colegas age de acordo com troca indireta, mas se ele age com valor intrínseco de ética burocrática, não age com base na troca e sim em ideologia, seu oposto polar. Então, *a institucionalização que caracteriza sociedades estáveis e impessoais se dá somente pela troca mediada por valores comuns* (GRAZIANO, 1975).

Onde esse processo é incipiente, *a formação de cliques na burocracia desloca para elas o locus de lealdade em detrimento da expectativa de direitos comuns*. É o caso de uma organização baseada em influência pessoal, o que é diferente de autoridade. Esta implica em legitimação coletiva de poder e em expectativas fora do grupo e não em resultado de obrigação individual ao superior. Autoridade pressupõe laços horizontais e controle coletivo de modo que a influência pessoal não se desenvolve em autoridade legitimada nunca (GRAZIANO, 1975). Ademais, a autoridade estabiliza o poder mais que a influencia pessoal. Ela leva os subordinados a perseguirem objetivos que não são de sua vantagem pessoal.

Legitimidade e oposição política são processos que reagem às trocas diretas e diádicas. Sua imperfeita realização em sociedades onde prevalecem estruturas clientelísticas leva ao “imobilismo”. Devido aos grupos de oposição se confundirem com aqueles no poder, estas sociedades são instáveis social e politicamente. Há, portanto, *impacto negativo das estruturas diádicas no desenvolvimento* (GRAZIANO, 1975).

O clientelismo impede a instituição da autoridade. *Instituição* é um corpo de regras explícitas governando o comportamento das pessoas e *Institucionalização* é um processo que leva estabilidade a estas normas de comportamento e impessoaliza os papéis, perpetuando os princípios fundamentais de uma sociedade, então as normas passam a ser observadas como princípio e não

como vantagem social. É a obrigação *moral*<sup>15</sup> e não o cálculo (caso da autoridade não institucionalizada) que toma parte. A institucionalização requer capital e resulta em mais capital para a sociedade, especialmente confiança. Já o clientelismo não dissocia a autoridade dos seus ocupantes. *Ele mina as regras do jogo e as instituições que as reforçam*, na medida em que se almejam nele somente benefícios individuais, tornando impossível o investimento social para o desenvolvimento político (GRAZIANO, 1975).

A busca de bens coletivos seria baseada em trocas indiretas e estas, em benefícios extrínsecos. Há uma racionalidade normativa que leva a vantagens de longo prazo e coletivas. Isto pode ser exemplificado por organizações políticas que lutam por uma causa comum, fenômeno que, para Graziano (1975), a teoria “racional” de Olson<sup>16</sup> não explica, pois só vê posições pragmáticas dentro do sistema e não a oposição radical que visa a transformação do sistema: o comportamento ideológico. A troca submete a pessoa a uma lógica instrumental que facilita o controle social e político; e a ideologia dá finalidades aos indivíduos autônomos, pois os homens, por vezes, sacrificam as recompensas materiais por causas comuns.

Graziano (1975) concluiu que as definições correntes de clientelismo político são inadequadas em duas dimensões: a) não especificam as características distintivas da associação clientelística e b) no impacto no funcionamento do sistema político. Associação clientelística é um agrupamento estruturado diadicamente e baseado em troca direta assimétrica. O sistema clientelista tem participação política altamente individual, fraca legitimidade dos líderes políticos, alocação fragmentada de recursos políticos e cooptação dos líderes de oposição pelos partidos do poder.

O autor admite que o clientelismo também tem valores comuns, mas não são noções do que constitui justiça na troca individual e sim no que o homem do poder dá a comunidade em bens coletivos. O fato é que, mesmo que haja expectativas do grupo, os clientes não agem juntos para

---

<sup>15</sup> Num contexto diferente, a ideia de (economia) moral foi trabalhada por Pietrafesa de Godói (1999) quando estudou comunidades camponesas do sertão do Piauí: seria um conjunto de normas e obrigações recíprocas, ideias de justiça social e bem-estar, ou seja, uma ética. Estes são elementos que ajudam a compreender a relação patrão-cliente, baseada que é numa racionalidade peculiar, e nos permitem escapar à oposição entre a ordem moral e econômica, na medida em que estas se apresentam imbricadas.

<sup>16</sup> Da obra clássica de Olson (1965), *A lógica da ação coletiva*, grupos são conjuntos de indivíduos com interesses em comum com base num cálculo de custo-benefício (pesando se devem agir em grupo ou não). O indivíduo é apresentado como um agente egoísta e que, avaliando racionalmente (leia-se, economicamente) os custos do engajamento, tende à não associação. Sendo assim, para o autor, esta disjunção entre a racionalidade individual e coletiva só seria superada pela coerção, incentivo ou no caso de alguns membros obterem benefícios desproporcionais que os estimulassem a arcar com os custos da ação coletiva.

tal, não necessariamente por falta de consciência, mas por um comportamento racional. Inação tem racionalidade (GRAZIANO, 1975).

Nessa perspectiva, as relações clientelistas ocorrem com mais intensidade onde há impotência ou arbitrariedade governamental. A fraca institucionalização que se observa nos assentamentos, via de regra, gera coalizões informais, muitas vezes na forma de facções em disputa, o que efetivamente pode atrasar o desenvolvimento econômico destes espaços. O caso de Viamão é exemplar para constatarmos ora a impotência governamental, ora o seu oposto, a arbitrariedade.

De um modo geral, a literatura aborda a relação patrão-cliente onde há pouco desenvolvimento econômico e político, mas ela pode persistir mesmo com o desenvolvimento, caso do Brasil e Itália (EISENSTADT; RONIGER, 1984). Para estes autores, o que está em jogo é perceber que diferentes condições geraram diferentes modelos de troca e também diferentes modos de estruturar a confiança. Sociedades clientelistas são caracterizadas por baixo nível de confiança nos grupos. A fragilidade se evidencia na alocação de recursos e no acesso ao poder, que são muito incertos. Além disso, questões ambientais e culturais também tomam parte na definição de jogar o jogo clientelístico, onde prestígio pode ser obtido em troca da aceitação das limitações ao uso da força e em troca de ganhos instrumentais (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

Com efeito, *obrigação e honra* são sentimentos que simbolizam e legitimam uma relação patrão-cliente. O conceito de honra envolve uma *tensão entre as relações assimétricas e as puramente interpessoais, potencialmente igualitárias*. Envolve *ambivalência entre a incondicionalidade de relações solidárias e os elementos de poder e instrumentais* (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

A relação patrão-cliente gera lealdade e dependência, não é mera troca instrumental. Mas as tentativas de institucionalizar a relação esbarraram nesta ambivalência. As trocas aqui se dão em dois níveis: 1. serviços, bens e recursos, 2. “compra” de proteção contra o mercado e a natureza e contra as arbitrariedades do centro ou de grupos fortes. Estes dois níveis de troca tomam parte num assentamento. O primeiro é mais óbvio, mas o segundo pode ser alcançado nas disputas pela definição de quem deve ou não ser expulso pelo INCRA. Então, na medida em que isso passa pela intervenção das agências de mediação, devemos considerar que, em situações de baixa confiança, pode-se pensar em escolha racional dos indivíduos quando optam pela proteção

destas agências. De outro lado, elas mesmas (as agências) podem estar gerando a incerteza e a instabilidade, caso da máfia na Itália (BRIQUET, 1995).<sup>17</sup>

*Como não são plenamente prescritas e contam muitas vezes com fragilidade de confiança, essas relações levam a contínuas lutas de poder nesta verdadeira combinação de elementos contratuais e pré-contratuais.* Se o patrão controla todos os recursos, fica independente dos clientes, então, não há relação. Sem ela, poderá haver alta coerção dos padrões ou mesmo reorganização dos clientes, no caso de simples relações de mercado e poder, inclusive, podendo ocorrer a construção de um *ethos* igualitário (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

Ora, em tese, a construção desse *ethos* igualitário é justamente uma consequência esperada da concretização de uma política de reforma agrária. Veremos que, por um lado, ele é algo difícil de ser construído e, por outro, ninguém consegue monopolizar todos os recursos locais ou disponíveis ao local, de modo que, isso não parece se configurar como um empecilho ao clientelismo dentro do assentamento estudado e no espaço entre este e o INCRA. Então, o que há é uma relação de interdependência, ainda que assimétrica, num equilíbrio dinâmico, mesmo com a interveniência de outros atores, a exemplo do MPF.

Deve-se levar em conta a abrangência e a diversidade do fenômeno clientelístico. Uma relação patrão-cliente pode ocorrer na agricultura, no controle da terra, mas também com credores, homens de negócio, políticos, máquinas políticas com *brokers*, para manter controle eleitoral, e entre burocratas e cidadãos. Redes de padrões, *brokers* e clientes podem estar ligados às estruturas institucionalizadas, tais como a Administração central. Da mesma forma, as relações de reciprocidade que lhe são peculiares podem ser de curto prazo, como entre burocratas e a população na América Latina, ou de longo prazo, como no meio rural sulino, entre gaúchos e padrões (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

Essas diferentes possibilidades são prospectadas em nosso empírico, onde, um ator se mostra especialmente privilegiado em processos clientelísticos modernos, mas também *na reforma agrária brasileira*: o *broker* e sua atuação, a *brokerage*, são definidos e problematizados a seguir.

---

<sup>17</sup> Fora do Rio Grande do Sul encontramos situações em que, quando é possível auferir uma renda agrícola razoável, o MST cobra uma tarifa dos assentados na forma de uma porcentagem da produção. Num assentamento, em 2009, onde havia uma produção coletiva, ocorreu da cobrança ampliar de 20% para 50% no ano seguinte e, no terceiro ano, a ordem se converteu em só pagar o trabalho da colheita feita pelos assentados. Neste momento, houve uma revolta geral e a área coletiva foi abandonada (para o espanto dos técnicos que conheceram a situação). Mesmo que de uma forma menos incisiva, a cobrança compulsória ocorre também no Rio Grande do Sul, especialmente, no caso do crédito.

Comumente quando o clientelismo está relacionado ao Estado, ou seja, quando não é o do tipo rural-tradicional, sobressai-se um *mediador*, espécie de padrão moderno, o *broker*. Manipuladores profissionais de pessoas e informações (BOISSEVAIN, 1974), eles conformam um *grupo específico de mediadores, desde os orientados para comunidade até aqueles orientados para a nação, funcionando como intermediário entre a clientela e os recursos públicos*. Os *brokers* “montam guarda nas sinapses das relações que conectam o sistema local e o todo” (WOLF, 1956 *apud* SILVERMAN, 1967, p. 280).

Isso porque para ser um mediador, deve controlar de forma exclusiva as funções críticas e de importância direta, pois quando os *links* alternativos tornam-se disponíveis, o mediador deixa de o ser. *Se a relação não é crítica e exclusiva, trata-se de um intermediário e não de um mediador* (SILVERMAN, 1967). Desta forma, com a ampliação da competitividade na intermediação e a *participação*<sup>18</sup> direta dos indivíduos, arrefece os poder dos *brokers*. Por isso, o autor definiu a presença do mediador como um fenômeno de uma fase inicial no desenvolvimento dos sistemas-nação. De forma semelhante, Scott e Kerkvliet (1977) definiram a *brokerage* como o novo papel do padrão tradicional na relação com um Estado em reestruturação quando da “modernização” de países em desenvolvimento, a exemplo do sudeste asiático.

Estudando projetos de desenvolvimento rural, Olivier de Sardan (1995) diferenciou *broker* de agente de desenvolvimento. Este seria o termo mais adequado para nomear agentes governamentais, técnicos, etc. Aquele seria algo similar ao que Wolf definiu como *broker* voltado à comunidade, ou seja, *agentes que intermedeiam recursos para sua arena local*. A revisão sobre o tema nos levou à adoção da terminologia de Wolf, quer dizer, agentes de desenvolvimento também podem ser *brokers*, na forma de padrões que realizam a mediação com instituições públicas.

Assim, a *brokerage* deve ser compreendida num contexto de *mediação*. Vejamos de perto a noção. Correntemente, mediar é conciliar. É instituir um sistema de regras para consagrar uma ordem em direção a novos modos de conduta (NEVES, 1998). Enquanto procedimento de

---

<sup>18</sup> Participação é uma noção contestada política e ideologicamente. Sua definição é fruto de lutas políticas desde perspectivas minimalistas até aquelas maximalistas (CARPENTIER, 2007). Há uma ideia disseminada de que os projetos de desenvolvimento rural devem se dar de forma participativa. Isto está presente em Sen (2000), nos documentos do Banco Mundial, a exemplo de Das Gupta *et al* (2000), nos manuais de métodos participativos, nos discursos dos técnicos de desenvolvimento rural e até nas normas do INCRA. Evidentemente, não se trata de ser “contra” a participação, mas convém não o ter como panacéia. Para uma visão crítica, ver Olivier de Sardan (1995), Albaladejo e Veiga (2002), Stengers (2007), entre outros.

tradução e bricolagem de linguagens – o que significa colocar em relação não só palavras, mas maneiras diferentes de pensar a realidade – a mediação pode viabilizar o acesso de agricultores a políticas públicas (OLIVIER DE SARDAN, 1995). É essencial, portanto, para o desenvolvimento das “comunidades” rurais. Entretanto, continua o autor, os mediadores, tendo que lidar com táticas e estratégias locais (ou seja, quais as forças presentes, suas lógicas de ação, como tiram partido de um projeto, etc.), são impelidos a uma tripla função “impossível”: defesa de seus interesses, daqueles da instituição que trabalham e mediação dos interesses dos outros atores.

Na medida em que tais interesses geralmente giram em torno do questionamento da ordem presente, reivindicação política, étnica, tecnológica, os mediadores devem lançar mão de um trabalho específico de construção simbólica. Diante de agricultores tidos como sem um projeto político próprio<sup>19</sup>, dependendo, portanto, de alianças que lhe legitimem, os mediadores, para fazer valer *seus* projetos políticos, têm que atuar produzindo *crenças*<sup>20</sup> comuns por meio da “educação” para viabilizar mudanças de posição. Na forma de uma “missão pedagógica”, seu desdobramento (e o meio) é a desqualificação dos pontos de vista dos mediados (NEVES, 1998).

Mediadores não ligam “mundos”, eles constroem as representações dos mundos e o campo de relações que os liga (NEVES, 2008). Esta tarefa é, via de regra, levada a cabo num campo de concorrência, de modo que é preciso avaliar não só as instituições, mas os modos de reconhecimento das profissões em jogo para compreender estas concorrências por hegemonia de saberes (NEVES, 1998). Veremos que as disputas entre as categorias profissionais dentro do INCRA e mesmo com as representações dos sem-terra estão fortemente marcadas por estas questões.

Atribuindo-se o papel de salvadores e negando a experiência dos mediados, para a mudança de posição social, os mediadores devem primeiro desnaturalizar (desqualificando) os modos anteriores de afiliação dos mediados. Com isso, propõem a construção de uma nova ética para lhes mostrar os efeitos não dignificantes do afastamento dos modos de vida que dizem prezar. Por último, constroem a crença no direito de fazer valer seus direitos. O efeito do processo da construção da identidade social (de representação de si e dos outros) é a elaboração de novos

---

<sup>19</sup> Dominado entre os dominados, e de forma semelhante às vítimas do racismo, os camponeses não podem ser sujeitos do julgamento deles mesmo. Apenas objeto, uma classe objeto. Grosseiros ou ecológicos, eles tendem a ser convertidos em guardiões de uma natureza transformada em paisagem aos cidadãos (BOURDIEU, 1977).

<sup>20</sup> Inculcadas por um lento trabalho de reconversão de categorias de percepção de modo que quando as estruturas incorporadas e as objetivas estão de acordo, tudo parece evidente (BOURDIEU, 1996).

sistemas classificatórios concebidos de acordo com os interesses dos mediadores (NEVES, 1998). Especificamente na reforma agrária, as diferentes respostas dos assentados diante do trabalho dos mediadores (por exemplo, no incremento da produção agrícola) são dependentes de suas trajetórias e posição no “campo” conformando um espaço possível de relações com os mediadores para reconstruir projetos (NEVES, 1999). Ou seja, atinge-se uma fração dos assentados. Para a autora, geralmente aqueles mais conectados aos centros de decisão política.

A acusação de “indolentes” ou “urbanos” (“não-colonos”) que pesa sobre os beneficiários de reforma agrária é de uma universalidade desconcertante dentro do INCRA e mesmo entre alguns mediadores mais próximos aos agricultores. De outro lado, a construção da categoria “agricultor ecologista” promove não só efeitos simbólicos positivos, mas, fundamentalmente, um acesso privilegiado às políticas públicas. Veremos que, em Viamão, também outras classificações e desclassificações tomaram lugar na consecução dos trabalhos de mediação.

O processo de mediação é provisório e se dá por reciprocidade, envolvendo avaliação moral. O resultado é que o que aparece emancipado é subordinado, portanto a prática precisa sempre ser avaliada, pois uma contradição que não pode ser superada tem que ser gerida (NEVES, 1998). Assim, o trabalho de mediação pode manter ou engendrar relações de dependência. Para entender melhor como isso é possível, voltemos à discussão sobre os padrões e estes mediadores específicos, os *brokers*.

Mayer (1967) comparou dois tipos ideais de lideranças em comunidades rurais em desenvolvimento: padrões e *brokers*, realizando respectivamente dois tipos de transação, *patronagem e brokerage*. Os padrões recrutam seguidores graças a seu poder de distribuir favores. O *broker*, por sua vez, é um atravessador e atrai seguidores que acreditam que ele é capaz de influenciar as pessoas que controlam os favores (nos casos estudados, relacionados ao acesso a trabalho, terra, crédito e compra da produção agrícola). Na medida em que ele promete favores de terceiros, não tendo, portanto, a responsabilidade final (embora perca reputação se os favores não forem cumpridos), ele tem possibilidades maiores do que o padrão. Estabelecida então uma relação com *brokers* externos (geralmente, burocratas), os mediadores locais, nesta situação, tendiam a culpar *outsiders* quando suas promessas de recursos públicos não chegavam ao destino, mantendo-se, com isso – e, pelo menos por um tempo – sua reputação.

Nos quatro locais pesquisados, houve pouco contexto para *brokerage* porque não contavam ainda com administração local, *mas isso muda quando os órgãos locais são introduzidos*

(MAYER, 1967). É, portanto, a presença de recursos públicos, um grande estímulo à *brokerage*. Por isso, ela é tão presente em assentamentos, local, por excelência de investimentos públicos.

Outra situação estudada apresenta a industrialização, a ampliação do mercado e do próprio Estado (colombiano) levando o clientelismo tradicional das *haciendas* a uma crise e a ascensão de um clientelismo político à base de *brokers*. Ato contínuo, o processo leva à exclusão da maior parte da população do acesso aos recursos públicos, o que teria induzido a explosão da violência (ARCHER, 1990).

*Brokerage* também pode ser pensada como um processo onde atores intermediários facilitam transações entre outros que não tem acesso à confiança (GOULD; FERNANDEZ, 1989). É apresentado, aqui, em cinco tipos: 1. “Local”, ou seja, dentro do mesmo grupo. Um exemplo é o Banco Central mediando transações entre bancos. 2. “Cosmopolita ou itinerante”, onde o *broker* de um grupo intermedeia agentes de outro grupo. Como exemplo, investidores intermediando entre compradores e vendedores. 3. De “porteiro” (*gate keeper*). Alguém de um grupo que decide quem de fora terá acesso a este grupo. 4. “Representativo”: alguém de dentro de um grupo que tenta estabelecer contato com *outsiders*. 5. De “ligação”, onde o *broker* é *outsider* a ambos os interlocutores que são, por sua vez, de grupos diferentes. Caso de agentes de publicidade que ligam escritores a publicadores. São cinco papéis sociais ou cinco posições estruturais, podendo haver combinação dos papéis.

Mostraremos que os agentes do MST desenvolvem uma *brokerage* ampla, ora como “representativos”, quando estabelecem contato com instituições públicas, ora como “porteiros”, quando buscam impedir o contato direto dos burocratas com sua clientela.

Gould e Fernandez (1989) avaliaram um *score* de importância de cada tipo de *broker* e concluíram que *brokerage* não é sinônimo de centralidade, pois a *brokerage* potencial é um melhor medidor da influência. Os autores puderam, então, analisar que tipo de *broker* atuava em cada situação e como isso se dava<sup>21</sup>.

Quanto mais tradicional e menos desenvolvimento social, econômico e político, mais estreito e localizado o escopo das relações patrão-cliente. Estas *tendem a se desenvolver quando da penetração das forças de mercado no meio rural*, especialmente se o cenário é de pequenas

---

<sup>21</sup> A pesquisa foi feita com dados de questionários feitos com 73 empresas que registravam com quem elas enviavam e de quem recebiam informações. Os autores as dividiram em três grupos de acordo com os interesses e mostraram que os *brokers* são poucos: o Rádio, o Jornal e a Administração da cidade foram mais centrais (GOULD; FERNANDEZ, 1989).

propriedades arrendadas e com condições econômicas associadas a um baixo nível de mecanização, investimento e comunicação, além de *baixa capacidade dos trabalhadores sem terra e minifundistas de garantir sua sobrevivência de forma independente* (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

No assentamento Viamão, os assentados encontraram grande dificuldade de produção. Ao mesmo tempo, a presença de agricultores (mais) capitalizados e de um mercado mais dinâmico (especialmente do arroz) os encaminhou ao arrendamento numa relação com características de patronagem.

Com a penetração dos órgãos públicos na periferia, o poder dos patrões tenderia a diminuir *pari passu* à ampliação das alternativas. No entanto, *pode-se substituir uma rede mais simples por uma mais complexa, envolvendo a burocracia, partidos, etc.* Para os autores, estas mais complexas seriam de dois tipos: *brokerage organizacional e patrão-brokerage*<sup>22</sup> (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

As relações patrão-cliente, ligadas ou não a estruturas institucionais, diferem no “perfil” dos centros – isto é, na significância dos recursos controlados pelos órgãos administrativos do centro – e na importância e influência dos patrões e *brokers*. *Quanto mais controla o acesso aos fundos públicos, mais poder tem o broker*. Então seria a natureza do perfil do centro que determinaria se as redes de relações clientelistas seriam ligadas ou localizadas (EISENSTADT; RONIGER, 1984). Em suma, as características e condições sociais dos modelos de clientelismo nas configurações modernas foram assim apresentadas pelos autores: a) relação patrão-cliente localizada do tipo tradicional. Aqui o poder é construído localmente e os patrões querem distância das agências governamentais. Baixo perfil do centro e falta de confiança entre centro e periferia. b) relação clientelística ligadas às instituições via *patrão-brokerage* ou *brokerage organizacional*. Em ambos os casos, há variações da forma de ligação entre poder formal e informal (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

Com respeito às instituições públicas, as relações pessoais intra-burocráticas tendem a se desenvolver simultaneamente às relações patrão-cliente numa mistura de informalidade,

---

<sup>22</sup> Os autores descreveram e compararam estes dois tipos de relação patrão-cliente. Para fins de nossa análise não há necessidade de entrar neste detalhamento.

instrumentalidade e solidariedade. São as “panelinhas”<sup>23</sup>, podendo ser de amigos ligados a um patrão (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

Clientelismo conta com trocas instrumentais combinadas com solidariedade, reciprocidade e obrigações de diferentes formas para acessar aos recursos cruciais como terra, água, emprego, educação, saúde, segurança, certificados oficiais, entre outros. A relação pode ser de longa ou curta duração. As de curto prazo geralmente lidam com recursos não críticos e de segunda ordem, como contatos burocráticos, licenças, etc. e tem interseção de patrões e *brokers*. No longo prazo, há recursos críticos (terra, água, trabalho) em jogo e há poucas alternativas à relação para os clientes (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

Os tipos de recursos nas relações de curto e longo prazo também estão relacionados com as estruturas de mercado. Onde o mercado é pequeno e escasso, as relações tendem a ser de longo prazo. O curto prazo ocorre onde há alto fluxo de recursos, acesso aberto aos bens e alta mobilidade rural-urbano. Aqui o clientelismo passa, inclusive, a correr risco de ser substituído por outras categorias de lealdade (de classe, por exemplo). Os patrões e *brokers* tentam limitar o acesso aos recursos, mas há estradas alternativas. De outro lado, fatores ecológicos, de comunicação, transporte, políticos e culturais podem propiciar o controle dos recursos creditícios, levando-os a uma relação de longo prazo (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

Observamos em Viamão impedimentos ambientais, que tornam alguns recursos críticos, e impedimentos creditícios, o que poderia os impelir pensar numa relação de longo prazo, porém, há disponibilidade de trabalho nos arredores e ela é lançada mão de forma intensa pelos assentados, funcionando como uma força tendente a relação de curto prazo e complexificando a questão.

A questão central levantada pelos autores é que as mudanças no tempo e direção da divisão social do trabalho (manifesto no desenvolvimento econômico e tecnológico) podem diferir do desenvolvimento da confiança e da regulação de poder. Então as diferentes combinações das forças sociais conformam as diferentes dimensões da relação patrão-cliente, pura ou como adendo às instituições (EISENSTADT; RONIGER, 1984).

A abordagem de Piattoni (2001) alarga a ideia de clientelismo, discordando de seu confinamento geográfico, tido como típico de países latinos e mediterrâneos. Para ela, trata-se de

---

<sup>23</sup> Calçadas em amizade instrumental, especialmente, as “panelinhas” tem a função de tornar situações imprevisíveis em mais previsíveis e de assegurar uma existência mais tranqüila entre superiores e inferiores dentro de uma hierarquia (WOLF, 2003).

um fenômeno ubíquo. O argumento é que embora o clientelismo e a patronagem<sup>24</sup> sejam considerados como fenômenos culturais (como clãs, tribos, orientalismo, etc.) ou de sistemas políticos com desenvolvimento incompleto, *deve-se buscar nas características estruturais da política destes locais a explicação de sua resiliência* (PIATTONI, 2001). Boissevain (1974), na mesma linha, aponta que os *brokers* também são encontrados em sociedades industriais e não só entre camponeses e burocratas de países em desenvolvimento.

Quanto à burocracia propriamente, sua independência na Europa Ocidental foi fruto de uma constelação social que a defendeu da influência política. *Politização de massa – possibilitando ferramentas cognitivas – e riqueza econômica dos cidadãos são fatores apontados para a diminuição da demanda por clientelismo. Estados centralizadores podem, por outro lado, ampliar a oferta clientelística criando grupos dependentes de subsídios* (caso da Itália). Além disso, deve-se considerar o efeito de turbulências, como revoluções, etc. (PIATTONI, 2001).

O pressuposto é que o clientelismo e a patronagem seriam estratégias para aquisição, manutenção e aumento do poder político pelo patrão (ou por categorias, grupos) e estratégias para promoção dos interesses por parte dos clientes. *Seu decaimento se daria por incentivo e desincentivo e sua difusão seria conectada com uma constelação de circunstâncias históricas e institucionais que tornaria esta estratégia política mais ou menos viável e mais ou menos aceita socialmente. Isso possibilita um espectro de relações, desde aquelas similares à exploração até a reciprocidade generalizada* (PIATTONI, 2001).

Mas, não se trataria de intercâmbio mercantil ou, no limite, haveria mesmo clientelismo? Para Piattoni (2001), o fato de algum personalismo ser inevitável para garantir confiança – haja vista a ilegalidade da relação –, das pessoas quererem se sentir representadas por pessoas reais e dos patrões ansiarem por reputação não responderia totalmente a questão, pois ocorrem situações em que as relações se mostram despersonalizadas, a exemplo de subsídios governamentais. Afastando-se de uma perspectiva moralista, a autora vê o *clientelismo com uma variante de uma política particularista e não como uma patologia*. Troca-se votos por emprego, por exemplo, mas, especialmente quando a troca envolve documentos ou decisões públicas, estas tenderiam a se dar

---

<sup>24</sup> A autora propõe uma pequena distinção entre os dois conceitos, mas, entendemos que não há prejuízo de tomá-los como sinônimos, seguindo uma parte considerável da literatura.

cada vez mais por meio de categorias inteiras, de forma burocrática e impessoal. Mas, a troca de votos por contratos, para ela, já caracterizaria um fenômeno mais ubíquo, a corrupção<sup>25</sup>.

Segundo a autora (2001), Graziano superou a contradição entre as abordagens culturais e desenvolvimentistas no estudo do clientelismo. Da mesma forma, resolveu o paradoxo entre coerção e voluntariedade, pois, mesmo quando são grupos, os incentivos são diretos (como em relações diádicas) e nunca indiretos, como em grupos verdadeiros. Paradoxal, também, é a ampliação da vulnerabilidade dos clientes com a modernização, na medida em que a coerção se liberta dos constrangimentos dos costumes do clientelismo tradicional, então, a relação pode “endurecer”. Por outro lado, as conquistas da cidadania podem permitir os meios para melhorar o balanço da relação ou mesmo a saída dela (PIATTONI, 2001).

Como vimos, o clientelismo viceja em situações onde há o controle de recursos críticos por padrões e a clientela se encontra, em maior ou menor grau, impossibilitada de acessar a estes recursos ou aos contatos que permitiriam este acesso, sem passar antes pelos padrões ou pelos *brokers*. É o caso da atuação do MST entre os assentados e o INCRA. É o MST que é recebido para reuniões e é sua posição que é levada em consideração, com raríssimas exceções. Este controle quase total do espaço de mediação lhe confere uma centralidade intensa na *brokerage* da reforma agrária.

Para entendermos melhor este “vazio” de contatos, buscamos auxílio na noção de “buraco estrutural”. Não necessariamente relacionada a clientelismo<sup>26</sup>, esta espécie de isolamento relativo entre grupos sociais mais intensamente conectados, é esclarecedora do papel relevante dos *brokers*. Na visão de Burt (2005), os *brokers* ocupam função vital na superação dos buracos estruturais das redes sociais, promovendo a ligação de grupos isolados mas fortemente unidos e com linguagens próprias (um *cluster*), ligação esta que Granovetter (1985) chamou de laços fracos. Nesta perspectiva, *brokerage* é a ação de coordenar a construção de *pontes* por estes buracos, de modo que os atores que conectam grupos desconectados acumulam mais *capital social* que outros, mesmo os que dispõem de mais ligações. Quer dizer, mais vale o tipo de conexão do

---

<sup>25</sup> Para Scott (1969 *apud* BEZERRA, 1994) há uma corrupção “paroquial”, em sociedades tradicionais, e uma corrupção “de mercado”, voltada para ganhos econômicos. Mas, para Bezerra (1994) são mecanismos complementares e intercambiáveis, onde a corrupção propriamente seria entendida pelos intermediários governamentais (no caso estudado por ele, no Brasil) somente quando estivessem em jogo interesses econômicos. Assim, quando não fosse esse o caso, se tratava de um “favor” (no caso, um investimento de longo prazo).

<sup>26</sup> Um exemplo é a utilização desta noção por Boltanski e Chiapello (1999) para uma análise da exploração por diferencial de mobilidade. Nesta perspectiva, aqueles que conseguem superar os buracos estruturais, por terem maior mobilidade, têm a possibilidade de imobilizar os outros agentes e com isso, auferir ganhos.

que a sua quantidade graças às vantagens competitivas que uma determinada conexão pode possibilitar na detecção e no desenvolvimento de oportunidades (BURT, 2005).

Deve-se considerar, todavia, que o que é buraco estrutural varia para cada pessoa. Se a informação circula só no *cluster*, quanto mais gente mais custosa a circulação, mas, sem produção de valor adicional, pois, se trata da mesma informação (relativamente): pessoas fortemente conectadas tendem a dar informação redundante. Uma ponte é uma (forte ou fraca) relação onde não havia relação entre duas partes, um buraco estrutural. As pontes criam variação na informação ao passo que, nos *clusters*, os laços eliminam as variações, protegendo as pessoas conectadas das informações inconsistentes com o que eles já sabem. Então, cruzar os buracos estruturais para obter recompensas é um estímulo à *brokerage*. E esta pode proporcionar ganhos mais amplos, a exemplo de empresas que incentivam a ampliação de mais contatos com parceiros diferentes por meio de *brokers* bem remunerados, ao passo que empresas com menos contatos apresentaram menores salários (BURT, 2005). Estaria o INCRA, com seus baixos salários, refletindo seu isolamento político e institucional?

Para uma interpretação do que significa capital social<sup>27</sup>, Lin (2001) oferece uma perspectiva didática. Indivíduos e grupos buscam recursos para seu bem estar. Reconhecimento social confere reputação e, com isso, mais acesso aos recursos. Para ele, há dois tipos de recursos: 1. Capital humano, ou seja, aqueles que o proprietário pode usar e transferir sem necessitar de autorização (exceto do Estado). É o caso de herança, educação (investimento próprio), trocas mercantis, de propriedades pessoais, de trabalho, etc. 2. *Recursos acessados através das conexões sociais*. Em outras palavras, capital social. Este contém recursos de outros indivíduos (riqueza, poder, reputação, redes sociais) que o ator ganha através de laços diretos ou indiretos. Os recursos estão enraizados na rede e podem ser materiais ou simbólicos (educação, membro de clube, reputação, fama, etc.). Geralmente, os recursos são de laços indiretos, envolvendo cadeias de múltiplos atores. Há, também, recursos posicionais, então se você está numa organização, está investido de sua reputação.

Segundo Lin (2001), a teoria dos buracos estruturais, de Burt, não fala de ação, de modo que pretendeu deixá-la mais explícita: a ação humana objetiva mobilizar recursos, mas é constrangida pela extensão destes e pela estrutura social. O seu sucesso é associado ao capital

---

<sup>27</sup> O conceito foi originalmente desenvolvido por Bourdieu, em 1980, para dar conta de propriedades não redutíveis aos indivíduos, que se referem à mobilização dos capitais de um grupo a que pertence, ou seja, está ligado a uma rede durável de relações (BOURDIEU, 2008).

social, ou seja, é relativo à quantidade de contatos que se dispõem ou o quão melhor posicionados eles estão. O autor sugere alguns indicadores de capital social – tais como riqueza, poder político, reputação (no sentido de Weber) – e algumas de suas características. Dentre elas, a alcançabilidade (quanto mais alto o contato na hierarquia social, melhor), heterogeneidade e extensividade (quanto mais diversos e amplos, mais versáteis os contatos, pois nem sempre se quer lançar mão dos mais altos). Por último, alguns fatores para acessar capital social: posição do ego na estrutura hierárquica, natureza do laço e sua localização na rede.

Para formar as pontes, os laços são fracos porque os egos são de círculos sociais diferentes. É a *força dos laços fracos*, que permitem acesso a recursos heterogêneos, critério de melhor capital social. A noção de ponte, de Burt (2005) implica que quanto mais próximos os indivíduos estão das pontes, melhor o capital social que eles acessam, especialmente quando estas pontes os ligam a posições hierárquicas altas (LIN, 2001).

Sem se fixar numa visão mecanicista – a exemplo da troca direta de votos por serviços públicos – na avaliação da *brokerage* entre *peronistas* na periferia de Buenos Aires, Ayuero (1999) ressaltou que, sob o ponto de vista dos clientes, estas redes de dominação podem ter significações mais amplas, tais como desinteresse, cuidado, etc. Isto não significava, para ele, a ausência de denúncias aos *brokers*, mas que este processo de *brokerage* pode ser pensado como círculos concêntricos em torno de um *broker*, possibilitando diferentes graus de contato com o mesmo. Quanto mais próximo do *broker*, mais a história é contada em termos da decisiva influência dele, por exemplo, quando estavam em jogo a atribuição da paternidade de obras públicas, sempre alvo de polêmicas (AUYERO, 1999).

O autor sugere uma interpretação da *brokerage* como uma espécie de “máquina ideológica” para promover o reconhecimento, de modo que quanto mais cooperação, solidariedade e cuidados propostos pelos *brokers*, mais dóxica seria a relação, então a linha que separa o círculo menor do maior era porosa e dependia do número de *brokers*, da quantidade de recursos, etc. e aqueles que ocupavam os círculos de fora eram clientes em potencial. Assim, a legitimidade devia ser constantemente praticada, havendo limites para o número de atendidos realmente, embora ocorressem mais votos do que atendimentos. Então, a palavra clientelismo deveria, para Ayuero (1999), ser restrita à experiência dóxica do círculo interno, evitando-se um ponto de vista

escolástico<sup>28</sup>, cujo construto poderia tornar relações complexas em mera troca de recursos nas eleições.

Se pensarmos em círculos no entorno do MST, em Viamão ou outro assentamento, há assentados militantes, distantes e mesmo explicitamente contrários (estes são mais raros, pois a represália tende a ser poderosa). Evidentemente, não se prescinde da análise etnográfica em cada situação (apresentaremos a nossa), mas a experiência dóxica parece apresentar uma abrangência maior do que simplesmente a militância, mesmo que às vezes mesclada à coerção ou intercâmbio mercantil pura e simplesmente. Isto porque a conquista da terra, a mística, etc. continuam a fazer algum efeito entre assentados no sentido do reconhecimento do MST enquanto uma organização que os representa, pelo menos em algum nível. É o que se denota das entrevistas. O que não significa ausência de denúncia e tentativas de escape da relação.

O mesmo processo se dá dentro do INCRA, onde teremos oportunidade de explorar a oscilação da linha imaginária que separa o círculo menor (próximo aos dirigentes) e o maior, na medida em que a *doxa*<sup>29</sup> do MST se impõe ou é questionada.

Relativizando as oposições de um “ponto de vista escolástico”, devemos considerar que a existência de relações diádicas, não implica necessariamente em relações tradicionais, nem o clientelismo deveria ser visto como resultado de um processo defeituoso que confunde público e privado<sup>30</sup>. Para Piattoni (2001), personalismo e diadicidade são típicos do clientelismo político de sociedades contemporâneas. Então como se daria o momento diádico do clientelismo categorial? Para Boissevain (1987), o personalismo e a diadicidade são retidos em cada passo da cadeia, onde surge a figura do *broker*, como *alguém que possibilita o contato do patrão com o cliente*.

Isso permite uma plasticidade nas relações que põem em cheque a visão funcionalista e estruturalista, calcada nas normas e em grupos corporados vistos como perpétuos, pelo fato de que as alianças geralmente são temporárias. Assim, está em jogo não só saber o padrão das relações

---

<sup>28</sup> Semán (2006) também alertou para o que ele considerava um problema crescente na literatura etnográfica sobre setores populares que seria a referência ao clientelismo, enunciado de ponto de vista escolástico, como uma realidade independente dos contextos culturais e como a negação dos ideais de cidadania. Da mesma forma, Fonseca (2006) mostrou que as configurações e práticas sociais de classes populares do Rio Grande do Sul apresentavam uma complexidade não redutora a estas dicotomias.

<sup>29</sup> De forma semelhante, Caume (2002) analisou como as práticas discursivas de agricultores assentados serviam como instrumentos estratégicos nas relações de poder no espaço entre o INCRA e os assentamentos.

<sup>30</sup> Clivagens funcionais (setores secundário, primário), quando coincidem com territórios (centro/periferia) ou sistema de governo (monarquia/república) podem levar a discursos de clientelismo geográfico, a exemplo do sul da Itália em comparação com as áreas celebradas como “modernas e cívicas”, caso do norte da Itália, o que é legitimado por muitos cientistas sociais (BRIQUET; SAWICKI, 1989).

sociais, mas como elas emergem e se modificam. É mais do que costume, coerção e ordem social, pois, além de um ser moral, o homem também é manipulador, com interesse próprio (ainda que os valores morais sejam parâmetros). Deste modo, os agentes podem tirar das várias “regras” possíveis o que lhe for mais conveniente para justificar sua ação (BOISSEVAIN, 1987).

Manipulando normas e relações sociais, esses empreendedores formam conjuntos-ação, cliques, etc. em busca da concretização de seus interesses, coalizões que são *entendidas aqui como partes de redes sociais que competem por recursos escassos e valiosos*. Estes *brokers* precisam ter *centralidade, tempo e poder sobre os recursos*. Ocupação, educação, capital econômico ou mesmo circunstâncias fortuitas podem levar as pessoas a ocupar posições centrais (BOISSEVAIN, 1987).

A operação de um conjunto de *links* estratégicos é realizada por esses empreendedores especialistas em rede que inovam e arriscam, *manipulando recursos diretamente* (terra, conhecimento, fundos, etc.) e *indiretamente, via contatos estratégicos com outras pessoas que controlam estes recursos* (respectivamente, recursos de 1ª e 2ª ordem). Os *primeiros são os patrões, e os segundos, os brokers*. Eles fazem pontes entre pessoas, grupos, estruturas e até culturas. O *broker* é um manipulador profissional de pessoas e informação, lucrando com a comunicação mediante a cobrança de uma espécie de tarifa, na forma de serviços passados e futuros (BOISSEVAIN, 1974).

Dito de outra forma, *brokerage* é um negócio. O capital do *broker* é sua rede de relações pessoais. Seus canais de comunicação são governados pela noção de reciprocidade ou transação, pois a tarifa raramente é especificada, sendo geralmente paga depois. Tarifa pode ser serviço, informação, status e até satisfação psicológica. Raramente é dinheiro. Seu crédito consiste no que os outros pensam que seu capital é, ou seja, são expectativas que estão em jogo. Nunca se sabe a extensão do capital do *broker*, então ele age diante da ignorância dos outros com respeito a até onde ele pode ir. Com o patrão, as pessoas sabem melhor dos limites; com o *broker*, nunca se sabe quando e o que será oferecido, aí ele manipula. Recursos de segunda ordem podem ser convertidos em primeira ordem: propriedades, trabalho político, emprego... Contudo, ao se tornar um patrão, seu crédito diminui, pois fica amarrado em suas promessas. *Brokers* constroem necessidades nas pessoas também e, *para se manter, devem ter monopólio. São pessoas assim que constroem coalizões* (BOISSEVAIN, 1974).

Para Piattoni (2001), a relação patrão-cliente é uma relação de troca que pode ser mais ou menos pessoal e mais ou menos balanceada, dependendo das circunstâncias, mas deve haver

alguma legitimidade para garantir confiança. Quais circunstâncias? A autora aponta algumas: *uma burocracia independente que resiste ou não às pressões dos partidos*, ideais dos políticos, ideais e expectativas sobre a legitimidade do poder, nível de empoderamento dos cidadãos, principalmente pelo *status* econômico; capacidades dos cidadãos relacionadas à informação e, finalmente, a sua *capacidade de organização para a ação coletiva*. Isso tudo os deixa mais ou menos interessados neste tipo de relação.

É a noção de *estratégia* que nos permite compreender a relação, no sentido de que os atores levam em conta uma apreensão do contexto e tentam redefini-lo a todo o momento conforme seus interesses. Clientelismo é, então, uma das formas históricas em que os interesses são representados e promovidos (PIATTONI, 2001).

A teoria sobre clientelismo dá conta de elementos históricos formadores deste tipo de engrenagem, como as observadas em Viamão, onde os órgãos públicos acabam se envolvendo numa cadeia clientelística. Não é recomendável, nesse sentido, menosprezar as capacidades adaptativas das relações de patronagem. Assim, o sistema patrão-cliente não é moderno nem totalmente tradicional. Não é vestígio do passado, pode ser dominante sobre uma condição e marginal em outra. Mas, há *condições estruturais para gerá-las: desigualdade de riqueza, status, ausência de garantias impessoais e impossibilidade do parentesco e da vizinhança servirem como segurança pessoal* são algumas delas (SCOTT; KERKVLIIET, 1977).

Denota-se da literatura consultada que há uma diversidade de entendimentos e terminologias (sobre as quais não polemizaremos) com respeito à relação patrão-cliente. Concentraremos-nos em aspectos que se repetem, tais como a ideia de que envolve reciprocidade assimétrica<sup>31</sup> e elementos instrumentais de poder, gerando lealdade e dependência. Segundo, as díades são mais ou menos comuns, mesmo que elas também se estabeleçam com grupos (como o clientelismo de massa), pois nunca se prescinde de contatos pessoais. Terceiro, se trata de uma relação informal tendente a ocorrer em situações de baixa institucionalização, a exemplo do encontrado em países em desenvolvimento ou em “sociedades camponesas”.

Quarto, deve haver uma centralidade tal do patrão que lhe permita controlar os recursos escassos, sejam quais forem. Quinto, o *broker* é aqui compreendido como um patrão que faz mediação, ou seja, aquele que monopoliza os *links* estratégicos, geralmente relacionados aos

---

<sup>31</sup> Situação que Sabourin (2009) considerou como alienante, referindo-se, neste caso, não à alienação das relações mercantis, mas aquela proveniente das relações não mercantis, de reciprocidade assimétrica.

recursos públicos. Assim, esse *broker* pode ser um burocrata do Estado, um extensionista, um agente de movimentos sociais ou mesmo um agricultor com uma posição privilegiada que lhe permite estabelecer e manter as conexões mais importantes, podendo, com isso, superar os buracos estruturais por meio de pontes.

Sexto, o trabalho de *brokerage* é visto como um negócio, onde o que está em jogo é, fundamentalmente, acumular capital social, mas que também lhe é dependente. Capital este que poderá ser convertido em outros capitais<sup>32</sup> em situações específicas. Sétimo, a *brokerage* se configura como uma mediação e esta apresenta determinadas características. Dentre elas, a construção de novos sistemas classificatórios e a concomitante desqualificação dos antigos. Situações que se apresentam de forma visível nas ações destes *brokers*, tanto no assentamento como fora dele, especialmente no INCRA. Oitavo, há impacto negativo destas relações no desenvolvimento, na medida em que geram e reproduzem situações de dependência. Nono, o processo como um todo se reproduz por meio de um equilíbrio entre coerção e legitimidade via produção da crença nesta relação. É a *doxa* e os abalos da mesma que estão em cena. Sua produção se dá de forma mais ampla na própria construção de um determinado assentado legítimo, com “perfil” e da terminologia que o exprime.

Veremos que estas relações se apresentam de forma ampla numa cadeia clientelística que opera dentro do INCRA, na relação dele com o MST e dentro do assentamento, especialmente entre o MST e os assentados. Evidentemente, trata-se de um determinado recorte. Há outras relações e outros segmentos desta grande rede que não ganham luzes neste texto (por exemplo, poder-se-ia incluir fazendeiros financiadores das lavouras, a Prefeitura, etc.). Mesmo assim, queremos argumentar que nosso recorte procurou garantir os momentos mais essenciais para a compreensão da dinâmica social não só do assentamento, mas até, guardadas as devidas proporções e abstrações, da reforma agrária brasileira nos dias atuais, na forma como ela tem sido, mais do que pensada, praticada.

Mas isso não é suficiente. Afinal, entender os diferentes processos clientelísticos na reforma agrária nos remete a um processo maior de construção mesmo de hierarquias sociais no rural brasileiro por meio dos atores que os praticam. Demonstraremos que a efetivação destas hierarquias se torna possível pela inculcação de uma *doxa* militante nos lugares mais insólitos.

---

<sup>32</sup> A taxa de conversão entre capitais é variável para cada situação (BOURDIEU, 2007)

Neste sentido, não bastou a sua construção no INCRA, foi necessário que ela se estabelecesse no MPE, MPF, PF, BM e justiça federal.

Se as palavras contêm uma filosofia petrificada não percebida pela experiência ingênua (BOURDIEU, CHAMBOREDON, PASSERON, 2004), as que entram por “contrabando” nos documentos daquelas instituições conformam um “impensado”, cujos efeitos concretos serão apresentados no nosso estudo de caso. Isto significa que os discursos – e a sociologia espontânea que eles ensejam – não são explicações do comportamento, mas aspectos deles a serem explicados.

Mas, antes de avançarmos neste ponto e, para concluir este tópico, vamos dar uma rápida passada pelo debate sobre a agricultura familiar e o rural brasileiro que permita não só alinhar algumas questões do debate anterior, mas, também, preparar os tópicos seguintes, quando teremos a oportunidade de descrever as estratégias dos atores mais relevantes, os burocratas do INCRA, o MST e os assentados.

A literatura sobre “sociedades camponesas” é fértil em demonstrar as especificidades de um “modo de vida camponês”. Dentre elas, a indivisibilidade de uma unidade de produção e de consumo (CHAIANOV, 1981) preponderância da reciprocidade (WOLF, 1976), do interconhecimento (MENDRAS, 1978), da integração parcial a mercados imperfeitos (ELLIS, 1988 apud ABRAMOVAY, 1998)<sup>33</sup>, especificidades que conformam uma espécie de *localocentrismo* (BOURDIEU, 2000). Nesta situação, observa-se a preponderância de atitudes não tanto regidas pelos preços e sim por relações personalizadas. Isso por diversos motivos, tais como problemas de transporte, comunicação, monopólio de compradores ou vendedores de insumos, etc. (ABRAMOVAY, 1998). Em suma, um contexto de baixa inserção de relações capitalistas. Este contexto, no Brasil, esteve (queremos demonstrar que em algumas situações ainda está) embebido de relações do tipo patrão-cliente.

O clientelismo entre patrões e “moradores” do Nordeste brasileiro se dava a partir de uma situação em que o patrão fornecia os meios materiais para as famílias e participava da vida social, enquanto um “protetor”. Com o declínio do domínio tradicional, rompeu-se com o isolamento dos “moradores” (visto como causa e consequência ao mesmo tempo), também devido às migrações, às organizações camponesas e a um novo quadro jurídico e institucional (um novo direito do trabalho e um sistema de equivalências monetárias). Estes elementos fizeram mudar as estratégias

---

<sup>33</sup> Para uma recente e consistente revisão sobre o tema, ver Garcia Júnior e Heredia (2009).

dos proprietários e possibilitaram um movimento de desconstrução das antigas relações de dependência pessoal (GARCIA JÚNIOR, 2003). Todavia, o autor alerta que ter o clientelismo como uma prática política tradicional e negativa que desapareceriam com o Estado Nacional pode nos impedir de examinar inovações institucionais que ele pode ensejar (GARCIA JÚNIOR, 1993)<sup>34</sup>.

A ideia de que, por conta de uma ação estatal, formou-se no lugar do campesinato uma nova categoria social, a “agricultura familiar”<sup>35</sup> (ABRAMOVAY, 1998) foi atribuída a diversas mudanças sociais, entre elas o próprio desenvolvimento capitalista no campo e o conseqüente predomínio de relações de intercâmbio ao invés de reciprocidade. Navarro (2008), na mesma linha, argumentou que a modernização da agricultura brasileira colaborou para formatar uma sociabilidade capitalista no rural brasileiro, inclusive na agricultura familiar.

Disponibilidade e padronização do crédito rural, canais variados e competitivos de obtenção de insumos e venda de produtos, disponibilidade de informações, facilidade de transportes, etc. comporiam um quadro que teria anulado os “arcaísmos clientelistas” e o “mandonismo local”. Livres destas amarras, personificadas nas relações de patronagem com comerciantes-usurários, “marreteiros” e “atravessadores”, os então batizados “agricultores familiares” teriam condições de socializar sua produção de forma menos dependente, metamorfoseados que estariam de uma condição inicial camponesa – enquanto um modo de vida – para uma condição profissional, uma forma de trabalho (ABRAMOVAY, 1998).

Então, qual seria a “racionalidade” de uma relação patrão-cliente neste momento histórico? Do ponto de vista da argumentação acima, não haveria nenhuma racionalidade, somente anacronismo.

Em linha oposta a Abramovay, a tese de Martins, J. (1994), baseada na articulação do capitalismo avançado brasileiro com o que ele chama de relação não-capitalista, visa caracterizar não só o desenvolvimento como a própria identidade nacional. Assim, o desenvolvimento brasileiro, dependente de uma fachada burocrático-racional-legal, encontra no clientelismo, no

---

<sup>34</sup> O autor escrutiniza trajetórias de representantes de elites agrárias que compuseram o (e inovaram dentro do) governo Vargas para defender esta ideia.

<sup>35</sup> Tentando compreender as circunstâncias deste verdadeiro consenso que se formou pela categoria “agricultura familiar”, Neves (2005) discute-o na forma de uma nova crença coletiva que está relacionada com a produção de mercado de trabalho para os extensionistas no período de descenso da extensão rural brasileira. Então, esta categoria representaria a cristalização de posturas ideológicas na luta por recursos públicos. A abordagem da autora merece registro, embora polemizar sobre o tema não seja nosso objeto.

poder pessoal e oligárquico ainda o suporte de legitimidade política. Graças a um passado estamental, o sistema político brasileiro ainda se basearia na intermediação política patrimonial, onde a cultura do favor sempre foi considerada legítima (reciprocidade e obrigações morais) e o político é o protetor/provedor. Martins, J. (2003) argumentou ainda que estas antigas relações estariam sendo fatalmente reproduzidas dentro dos assentamentos, pois seus ocupantes buscariam justamente o resgate de um “modo arcaico de vida”, imerso na dominação patrimonial, no clientelismo e numa ética rentista (ainda que os camponeses representem, para ele, uma espécie de “reservatório moral” do país).

O nosso empírico nos oportunizou discutir esta ética rentista, haja vista que é justamente o arrendamento um dos fenômenos mais marcantes do assentamento em questão. O aspecto da reserva moral e do restabelecimento de uma espécie de “comunidade camponesa”, algo também levantado por Martins, J. (2003), é comentado a seguir.

Nem tudo é clientelismo. Embora estas relações possam promover coesão social, o mais prevalente são solidariedades horizontais por parentesco e etnia, mesmo que operando juntas (LEMARCHAND, 1977). Quer dizer, a análise das assimetrias não obscurece a necessidade de percebermos coalizões simétricas. Grupos, corporados ou não, especialmente ligados por parentesco, co-existem com os conjuntos-ação e estabelecem relações de reciprocidade, com vistas à consecução de interesses em comum, inclusive econômicos. Deve-se considerar que o cimento que possibilita a existência mesmo dos conjuntos-ação também é *produzido entre os arrendadores*, numa relação mais igualitária. Isto é, não há uma necessária oposição entre relações verticais e horizontais (religiosas, étnicas, de parentesco, de vizinhança, etc.). Encontramos, por exemplo, uma situação onde uma liderança política do MST é filho de santo de outro assentado que se mantém distante daquela organização.

Em minha dissertação de mestrado (MELLO, 2006a), estudando evasão em assentamentos em estreita e inversa relação com laços horizontais, me deparei com a proeminência de relações verticais e dos *brokers*, não só na intermediação do crédito agrícola, mas, também, na compra e venda de lotes e no arrendamento de terras. Não era um objeto direto naquele trabalho. Agora o é.

E ainda, segundo Landé (1977), as rivalidades faccionistas<sup>36</sup>, além de gerar o *conflito*<sup>37</sup>, também geram um senso de comunidade. Logo, as díades podem ampliar ou, ao contrário, corroer a coesão social, análise que deve ser feita no caso concreto. Ocorre que estamos falando de um grupo grande de famílias bastante empobrecidas, com carências que vão muito além daquelas previstas num contrato de arrendamento, por exemplo. Necessidades emergenciais supridas pelo patrão à clientela podem ser pagas por apoio político, fundamental dentro de assentamentos, por exemplo, na sua “regularização” frente ao INCRA. Mesmo assim, como estamos diante de lógicas diversas em convivência, uma ideia recorrente nas entrevistas era a necessidade de contratação de uma empresa não ligada a nenhuma facção para gerenciar a água, vista por todos como essencial para impor respeito e evitar o que eram tidos como desvios de recursos. Diante de um pleito quase generalizado por uma maior formalização, cabe questionar porque estas relações informais aparecem com tanta força nos assentamentos.

De qualquer modo, em se tratando de relações de reciprocidade, decerto há muito mais do que o seu “lado bom” (reserva moral) e o seu “lado mau” (clientelismo). Da mesma forma, entre uma sociabilidade capitalista e uma arcaica, pré-capitalista podemos encontrar um *continuum* de situações. O que pode haver de inusitado no nosso caso concreto? Guardada a defasagem histórica e espacial das teorias sobre o campesinato, na reforma agrária brasileira, o tema encontra sua atualidade na sociabilidade de um assentado. Aqui, uma especificidade fica patente: *a grande dependência das famílias assentadas de estruturas de mediação*, graças a algum grau de rompimento de laços sociais anteriores, à pobreza – ao que parece cada vez maior entre as famílias acampadas –, ao poder desestruturante do mercado (MARTINS, J., 2003) e a uma determinada configuração clientelista que se instalou na reforma agrária brasileira, objeto de nosso estudo.

A dependência de que falamos não parece arrefecer com o passar dos anos no assentamento em questão. Ao contrário, se ampliou. Demonstraremos isso na descrição das coalizões internas e de uma rede de relações com o Estado que – assim como na literatura especializada sobre reforma agrária – também conforma um espaço de (desiguais) lutas para impor

---

<sup>36</sup> Faccionismo é referido à competição de grupos diádicos não corporados, cujas características seriam a instabilidade dos membros, duração incerta, personalismo, falta de organização formal e maior interesse por poder do que ideologia (LANDÉ, 1977).

<sup>37</sup> Conflito exprime interesses ligados a posições sociais diferentes numa arena e é, por isso, um bom fio diretor para penetrar numa sociedade, analisar suas estruturas e estratégias (OLIVIER DE SARDAN, 1995).

uma representação deste microcosmo, o assentamento, e, em última análise, dos próprios agricultores assentados e de sua posição social no rural brasileiro.

## 4 OS ATORES DA REFORMA AGRÁRIA

Para avançar no entendimento do problema de pesquisa, sugerimos uma prospecção geral nos atores principais desta configuração. Começemos pelo INCRA, sua história, seus atores e as suas dinâmicas internas.

### 4.1 A burocracia do INCRA

O estudo da burocracia, especialmente do INCRA, é possível pela utilização do mesmo instrumental referido. A formação de cliques e “panelinhas”, no sentido de Wolf (2003), não é um privilégio dos assentamentos. Para isso, antes de tudo, convém nos afastar da caracterização clássica de burocracia feita por Weber (1971), onde esta contaria com regras e cargos definidos, especialização e, fundamentalmente, uma postura impessoal, funcional. Uma burocracia “desumanizada”. Mesmo o caso francês revela a existência de relações de dependência e trocas pessoais no seio da burocracia estatal, ainda que com uma fachada meritocrática (JOBERT; MULLER, 1989). Para os autores, facções lideradas por patrões, membros da elite dirigente conformam um clanismo contemporâneo, onde, mais do que competência, está em jogo a fidelidade.

De início, faremos um breve histórico do INCRA, suas atualizações diante do que se entendia de uma questão agrária (ou, o que foi mais prevalente, do que se entendia de uma *reforma agrária*<sup>1</sup>), seus reflexos na dinâmica de sua burocracia e, fundamentalmente, na relação que parte desta estabelece com os mediadores externos e os assentados<sup>2</sup>.

As primeiras iniciativas públicas de reforma agrária se dão na década de 1950 com a criação do Instituto Nacional de Imigração e Colonização e do Serviço Social Rural, cuja atuação no Rio Grande do Sul se dá, inicialmente, no final de 1960 (PRAZERES, 2006). Em 1962, estas instituições são substituídas pela Superintendência de Política Agrária. Com o advento do Estatuto

---

<sup>1</sup> A diferenciação é feita por Martins, J. (2004). Para ele, o debate sobre a reforma agrária no Brasil tende a focar no remédio e não no diagnóstico. Para ele, “reforma agrária” é a desconcentração da propriedade toda vez que ela cria um impasse histórico ao desenvolvimento social pactuado na política.

<sup>2</sup> No caso do INCRA-RS, manteremos, contudo, certa generalidade (sem prejuízo da compreensão dos fenômenos), haja vista que fui servidor desta instituição (ainda sou, mas hoje, na Bahia) e, evidentemente, não se trata de algo pessoal nem de uma denúncia. As denúncias, na verdade, se avolumam na mídia, no Legislativo, Judiciário, no Ministério Público e, especialmente, entre os assentados, embora, neste caso, sejam menos visíveis e levadas a sério.

da Terra (1964), são criados no Brasil o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária – IBRA, e o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário – INDA, os quais se convertem no INCRA em 1970. Este é criado de acordo com os objetivos definidos pelo então Ministério da desburocratização. Estas instituições desenvolveram diferentes trabalhos, alguns dos quais abandonados a partir da década de 1990, como veremos a seguir.

A principal função do IBRA foi desenvolver o cadastro rural brasileiro, realizado em 1966, e definir as áreas prioritárias para reforma agrária (SANTOS, L., 1998). A legislação fundamental foi (e em parte ainda é) o Estatuto da Terra. Ela previa uma transformação no campo brasileiro, onde os “minifúndios” deveriam ser convertidos em “propriedades familiares” (o que nunca ocorreu), e os “latifúndios”, em “empresas rurais” ou destinados à reforma agrária.

Em que pese os objetivos de regulação do território nacional, efetivamente, o Estatuto não foi operativo, de modo que esta lei se configurou muito mais num dispositivo para aplacar tensões sociais e numa ameaça àqueles que não se “modernizassem” (deve-se lembrar que, a esta época, o debate agrário já havia sido “vencido” pela tese da modernização do latifúndio, de Delfim Neto, efetivada após o golpe militar<sup>3</sup>). Evidentemente, a “modernização” deveria contar com instrumentos de garantia de segurança dominial, daí a importância do cadastro e de procedimentos de regularização fundiária.

Assim, na década de 1960, foram criadas, nas capitais, estruturas de gestão do cadastro e do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), e estruturas de execução da reforma agrária somente no Rio de Janeiro, Recife, Fortaleza, São Paulo e Porto Alegre. Com o INCRA, a estrutura se ampliou, mas não se modificaram as prioridades. Quanto à obtenção de terras, Prazeres (2006) apontou os entraves que representavam os preços das terras no processo de intervenção fundiária na década de 1960, o que foi corrigido pelo decreto de desapropriação por interesse social, em 1969. Estes amplos poderes concedidos ao IBRA, à época, já contaram com a oposição da Federação que reúne os sindicatos rurais patronais do Rio Grande do Sul, a FARSUL, cujo então presidente, Luiz Fernando Cirne Lima, foi logo depois alçado ao cargo de Ministro da Agricultura.

A regularização fundiária e a colonização eram a grande prioridade do INCRA, na década de 1970, de modo que a reforma agrária foi, em nível nacional, praticamente substituída por outros

---

<sup>3</sup> O processo que se desenrolou nas décadas que se seguiram foi denominado “modernização conservadora” e teve, entre outros efeitos, a ampliação do êxodo rural (NAVARRO, 1996).

programas de desenvolvimento rural (PROTERRA, PROVALE, PÓLOAMAZÔNIA, PÓLONORDESTE, etc.). O fato é que, mesmo considerando o 1º Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA), de 1985 – onde há uma virada no discurso – a obtenção de terras para assentamento como prioridade não foi concretizada<sup>4</sup>, nem no IBRA, nem no INCRA até 1995, no governo Fernando Henrique Cardoso (FHC). Lembre-se que o INCRA chegou a ser extinto, em 1987, e o seu restabelecimento se deu no Congresso Nacional somente em 1989.

No Rio Grande do Sul, além dos assentamentos em si, havia os trabalhos de discriminação de terras devolutas<sup>5</sup>, associados à regularização fundiária (reconhecimento da posse de ocupantes de terras públicas). Aqui, o maior trabalho na área de regularização fundiária foi desenvolvido por sucessivos convênios entre o INCRA e a Divisão de Terras Públicas da Secretaria da Agricultura e Abastecimento<sup>6</sup>. Depois disso, foram suspensas as ações em regularização fundiária no INCRA. Sintoma de uma lenta revisão de prioridades dentro do INCRA, correlata da emergência da luta por reforma agrária, especialmente, do MST.

Uma dimensão da ação do INCRA-RS na década de 1970 era a realização de estudos, estatísticas e publicações técnicas. Todos eram arquivados numa biblioteca, que passou a se especializar em assuntos jurídicos no final da década de 1970, sendo os outros livros e documentos distribuídos para outros órgãos ou extraviados (informação verbal de Claro Freitas, servidor aposentado do INCRA). Novamente, sintoma de uma instituição que, aos poucos, passa a agir cada vez mais pragmaticamente sem espaço para o que é vivido como “inutilidades acadêmicas”.

Outra ação diz respeito ao cooperativismo e ao sindicalismo. Heranças do INDA, as ações em cooperativismo e sindicalismo foram, na década de 1970, o carro chefe do INCRA-RS (segundo Claro Freitas). Estas se concentravam basicamente em fomento, capacitação e, principalmente, na fiscalização das cooperativas do Estado, onde ocorreram, inclusive,

---

<sup>4</sup> Na Constituição Federal de 1988 são gravados dispositivos que dificultam a desapropriação de imóveis rurais, de onde surge um debate intenso e ainda inconcluso, não sendo objeto deste texto. De qualquer modo, hoje, para as terras particulares, o INCRA-RS adota, basicamente, a desapropriação por interesse social, por utilidade pública (lei 4132), além da compra propriamente.

<sup>5</sup> Com base em legislação de 1976, elas significam o procedimento de separação das terras particulares das devolutas. Estas, por sua vez, são um tipo de terra pública. O outro tipo é representado pelas terras patrimoniais. Pelo menos, para a maior parte dos juristas. Há aqueles que entendem que terra devoluta é um terceiro tipo de terra.

<sup>6</sup> Segundo informações do setor de titulação do INCRA, entre agosto de 1966 e outubro de 1983, foram regularizadas 31.500 posses, havendo ainda mais de 800 posses a regularizar (na verdade, são, principalmente, frações remanescentes de lotes já regularizados) em mais de 50 municípios. Na última década, ocorreram, pelo menos, três tentativas de retomada deste convênio, mas não se efetivaram, dada a total falta de prioridade na atualidade.

intervenções. Havia, para isso, uma equipe considerável, em relação estreita com a Organização das Cooperativas do Rio Grande do Sul (OCERGS) e com a Federação dos Trabalhadores da Agricultura (FETAG), trabalho que se deu até meados da década de 1980. Instalado e consolidado o que deve ser o maior contingente de cooperativas agrícolas do Brasil, esta ação saiu da alçada do INCRA.

Nas décadas de 1960/70/80 os (raros) assentamentos eram denominados de PIC (Projeto Integrado de Colonização), PAD (Projeto de Assentamento Demonstrativo) e PAR (Projeto de Assentamento Rápido). Estes dois últimos se restringiam à Amazônia. A expressão onipresente que justificava todas as ações de desapropriação e regularização de terras era “tensão social”, entendida como fruto da insegurança dominial. Neste momento, mais importantes eram as ações que visavam a seleção de famílias para mega projetos de colonização no norte do país (a exemplo do PAD Anauá, em Roraima e PAD Rio Juma, no Amazonas). As famílias recebiam a terra, estrada de acesso, agrovila e apoio à moradia, sendo que a assistência técnica ficava com o Estado e o crédito, com os bancos particulares e oficiais. Eram projetos de milhares de famílias encaminhados por empresas e cooperativas de colonização que os dotavam de alguma infraestrutura. Documentos chamavam atenção para que as transferências se dessem com autorização do INCRA para “evitar conflito”, pois havia muita gente esperando por lote... O contexto do início da década de 1970 era de apoio à colonização fora do Estado. Desta forma, o INCRA estimulava as cooperativas a organizar “departamentos de colonização”, inclusive as tritícolas, para recrutar e selecionar pequenos agricultores para a Amazônia.

Em 1982, um ofício da coordenadoria CR 15 INCRA, do Extremo Norte, ao coordenador do Rio Grande do Sul, minimiza problemas de malária, febre amarela e outras enfermidades. Conclui “que não se registram casos frequentes de desadaptação dos parceiros, mesmo os provenientes da região sul do país”. O assunto do ofício era “acesso a lotes rurais”, ou seja, um rol de informações para orientar as coordenadorias do INCRA sobre o PAD<sup>7</sup>. Há documentos de “identificação de candidato (IC)” para estes PADs, contando com muita gente de uma região gaúcha chamada Alto Uruguai, municípios como Planalto, Tenente Portela e Iraí, berço do MST

---

<sup>7</sup> Deve-se lembrar que nas décadas de 1960 e 1970, as estruturas do IBRA e INCRA eram compostas por militares, de modo que *não havia muito questionamento das ações* e, no limite, vários servidores acabaram tendo que depor ao Departamento de Ordem Política e Social (DOPS), aparelho oficial de tortura da época. Para a sorte de muitos comunistas que, na época, trabalhavam no INCRA-RS, alguns generais que gerenciavam este órgão, por vezes, protegiam “seus” comunistas.

no Rio Grande do Sul. Em que pese o otimismo dos representantes do INCRA de então, este procedimento foi abandonado ainda na década de 1980 e criticado por documentos posteriores.

Para a consecução dos assentamentos, na década de 1970 foram concebidos 12 programas a serem implantados numa seqüência lógica, como que numa “receita de bolo” (modelo adotado até 1980, conforme RAMIREZ, 2006), onde cada tema deveria contar com representantes dos assentados. Os programas eram: 1. Distribuição de terras: obtenção das terras, estudos dos recursos naturais; 2. Organização territorial: projeto de parcelamento e locação das áreas de uso comunitário e reservas florestais, locação de estradas e rede hídrica, além de demarcação; 3. Organização administrativa: constituição de uma equipe multidisciplinar, com estrutura e regulamento interno; 4. Assentamento: seleção das famílias, créditos de implantação, construção de moradias, capacitação, organização social; 5. Unidades agrícolas: planos de crédito, assistência técnica e capacitação para a produção propriamente; 6. Infra-estrutura: abertura, melhoria e conservação de estradas; 7. Programa de educação (a partir daqui, o INCRA entrava somente como apoiador): construção de escolas; 8. Programa de saúde: medicina preventiva, curativa e ambulatorial, com construção de postos e capacitação; 9. Programa de habitação: construção de moradia, pomar, horta, banheiros; 10. Empresa cooperativa: formalização de cooperativas; 11. Crédito; 12. Comercialização: construção de armazéns (RAMIREZ, 2006). Estes “passos” foram ao longo do tempo tendo que ser, de certa forma, simplificados na medida em que se avolumaram os assentamentos, como veremos na seqüência.

Apesar das parcerias com a agência de assistência técnica estadual, o IBRA no Rio Grande do Sul prestava assistência técnica também, pois foram estabelecidas nos PICs escritórios com a presença de um coordenador, um engenheiro-agrônomo assistente técnico, diversos técnicos agrícolas, agentes administrativos e guardas rurais. Os projetos contavam inclusive com extensos estudos de itinerário técnico para cada cultura agrícola, além de todo o planejamento técnico e financeiro da produção e financiamento para diversas culturas (trigo, soja, milho, feijão, feijão miúdo e animais) por cinco anos. Havia também trabalhos na área social com noções de higiene, alimentação, cuidados com crianças, culinária, remédios caseiros, artesanato e até aulas de português. O INCRA prestou assistência técnica exclusiva até 1979, depois passa a contar eventualmente com apoio da EMATER<sup>8</sup>, mediante convênio e, atualmente, contrato.

---

<sup>8</sup> Associação Rio-grandense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural, uma empresa que presta serviços ao Estado (principalmente) e à União (secundariamente).

O tema das parcerias mantém-se em pauta na década de 1980 e toma corpo no contexto de redemocratização do país. É o que atesta o documento denominado *Co-participação na reforma agrária: proposta de ação integrada* (BRASIL, 1987a). Preocupado em fazer frente às ambiciosas metas do I PNRA e a evitar “paralelismo nas funções públicas”, o Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário - MIRAD propôs parcerias com os governos estaduais, municipais e com os outros ministérios. Assim, ao MIRAD ficaria o planejamento, capacitação, obtenção de terras, titulação, avaliação e monitoramento. As demais atividades poderiam ser descentralizadas, desde que fossem articuladas em “comissões de desenvolvimento rural” nos diversos níveis até a participação direta nas municipalidades.

Da mesma época, *Política de assentamento* (BRASIL, 1987b) critica a “política de colonização” adotada décadas atrás, onde os 61 assentamentos (com 83 mil famílias) criados até então no Brasil foram considerados “sem possibilidade de emancipação a curto prazo”. Atribuiu tais problemas ao “paternalismo” (e seu correlato, a falta de democracia), “insuficiência” e “paralelismo” nas ações de desenvolvimento dos assentamentos (por exemplo, quando o INCRA executava obras ou crédito). O documento propôs um novo “fluxo de procedimentos” (semelhante ao já apresentado), o qual, cumprido, deveria possibilitar a emancipação do assentamento em cinco anos.

Um “resumo” das atividades do IBRA/INCRA (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1995)<sup>9</sup> desde 1964 procurou dar conta – do ponto de vista da execução de assentamentos – dos “pífios” resultados obtidos. A explicação para este “fracasso” foi atribuída às mudanças no aparato institucional federal da reforma agrária. O decreto 90697/84 aprovou uma nova estrutura para o INCRA e a lei 7231/84 transformou-o em “autarquia federal especial”, além de criar o MIRAD para “vincular o problema agrário à Presidência”. Segundo este “resumo”, ocorreu, então, sobreposições de atribuições com INCRA, gerando “conflito”. O decreto-lei 2363/87 extinguiu o INCRA e criou o Instituto Jurídico das Terras Rurais e as atribuições daquele órgão passaram ao MIRAD. Em janeiro de 1989, a Medida Provisória 29 extinguiu o MIRAD e passou suas atribuições ao Ministério da Agricultura, mas, numa nova reviravolta, o Decreto 97886, de junho deste mesmo ano, restabeleceu o INCRA, vinculado à Agricultura (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1995).

---

<sup>9</sup> O documento não é paginado.

Em 48 meses, o INCRA teve sua estrutura administrativa alterada seis vezes e contou com 12 presidentes, sendo que o MIRAD teve sete ministros, gerando confusão, falta de integração institucional e instabilidade no quadro que se somaram à própria instabilidade econômica do país e à “falta de vontade política” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1995).

O I PNRA estimou em sete milhões de famílias o público-alvo. Eram trabalhadores sem terra, posseiros, parceiros, arrendatários, assalariados e minifundistas. Então, o Plano estipulou assentar 20% desta população (ou seja, 1,4 milhão de famílias) no período entre 1985 e 1989. O lema era que “o assentamento significa, na prática, a criação de novas pequenas propriedades agrícolas ou unidades de produção” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1995 p.1). Entretanto, foram assentadas 89.945 famílias e “apenas” 34 projetos foram “emancipados”. E ainda, o Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (PROCERA), criado em 1986, teve, de 1986 a 1989, somente 41987 contratos assinados (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1995, p.14).

O que se extrai dos documentos apresentados é que, além do tema das parcerias, o tema dos assentamentos passa a tomar vulto na década de 80 ainda que com pouca efetividade prática. Apesar disso, da experiência com os poucos assentamentos criados surgiram algumas “questões” dos dias atuais. Isto é atestado pelo *Relatório do II Encontro estadual de representantes dos projetos de assentamento do INCRA/RS* (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1993). Arrendamento<sup>10</sup> e venda de lotes (ainda que em pequena proporção, na avaliação dos palestrantes), seleção de famílias, crédito insuficiente e demorado, além da falta de monitoramento, eram os principais temas levantados.

As prioridades dos grupos de trabalho neste encontro, compostos por lideranças do MST principalmente, foram bastante detalhadas e tratavam-se, basicamente, de infra-estrutura e apoio à produção, sendo que o item mais elencado foi correção e conservação de solos (sua falta era tida como motivadora de evasão). A lista também incluiu matrizes leiteiras, poços artesianos, tratamento de água, eletrificação rural, habitação, postos de saúde, construção de estradas e

---

<sup>10</sup> Segundo Claro Freitas, desde a década de 1980 já se observava arrendamento em assentamentos. À época, a solução paliativa encaminhada pelo Projeto PRORENDA (da Secretaria da Agricultura do Estado em parceria com uma instituição alemã, a GTZ) no assentamento Santa Rita e reconhecida pelo INCRA era que este fosse *negociado coletivamente*. Isso, por dois motivos: obtenção de valores mais altos e a “redução do processo erosivo” tido como fruto da ação predatória dos arrendatários nos solos, o que afetaria a todos.

pontes, telefonia rural, escolas, máquinas e equipamentos agrícolas, galpões comunitários e medição de lotes. Os encaminhamentos foram na direção da *ampliação das parcerias* e políticas públicas alternativas (por exemplo, lançar mão de linhas de crédito estaduais). A assistência técnica era realizada pela EMATER.

Neste encontro, a Cooperativa Central dos Assentados do Rio Grande do Sul - COCEARGS<sup>11</sup> solicitou mais volume e rapidez nos investimentos em infra-estrutura e crédito nos assentamentos. O encontro promoveu uma avaliação dos assentados e estes o entenderam como muito positivo, especialmente porque possibilitou a *participação*. Sintomático de um momento em que havia ainda um *relativo* distanciamento entre a burocracia do INCRA e o MST. Hoje a demanda por participação é dos servidores.

O superintendente da época apresentou a política de assentamentos, os “direitos” (à propriedade) e os “deveres” dos assentados. Resumidamente, estes foram assim explicitados: os assentados deveriam produzir, mostrar habilitação técnica e capacidade profissional. Não poderiam vender nem arrendar.

O contexto nacional, em nível de INCRA, era de metas mais austeras. Diferente de 1985, o Plano de 1991 a 1995 foi bem menos ambicioso: assentar 227 mil famílias, tendo como diretriz o assentamento de agricultores “*preferencialmente com base em organizações cooperativas*” (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1995, p. 17, grifo nosso). Mas, além de impedimentos legais e jurídicos para efetivar desapropriações, ocorreram bloqueios de recursos (o INCRA perdia também a arrecadação do ITR) e uma enorme carência de pessoal, agravada pela reforma administrativa que atingiu 40% dos servidores.

Novamente, o programa de reforma agrária tinha como diretriz a construção de um “novo modelo de desenvolvimento”. As diretrizes operacionais eram “descentralização”, “convergência institucional”, “participação”, “planejamento ascendente”, “capacitação”, “estudos e avaliações” e “reestruturação do INCRA” (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1995, p. 18). Esta se deu pelo Decreto 966/93 onde foram criadas as Unidades Avançadas que, no entendimento do “resumo”, geraram as condições para aumentar a participação dos governos estaduais e prefeituras. Entretanto, no período, foram assentadas pouco mais de 60 mil famílias (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1995).

---

<sup>11</sup> É uma das vias formais do MST no Rio Grande do Sul. Na época, havia 17 cooperativas ligadas à COCEARGS, entre as quais, quatro de pequenos agricultores. Mesmo assim, representava e representa, basicamente, o MST.

A situação muda drasticamente a partir de 1995. De fato, o número de assentamentos aumenta vertiginosamente a partir desta data. Isto foi questionado à época pelo MST, pelo PT e até pela mídia. Ocorre que estes assentamentos muitas vezes significaram a regularização de terras públicas, especialmente no norte do país, não afetando efetivamente o índice de Gini. A partir de 2003 quem passa a sofrer a mesma crítica é o PT. Mesmo considerando que os dados estão “inflados, no que tange ao Rio Grande do Sul, a “inflação” não passou de 10%.

Um novo “resumo” (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1999)<sup>12</sup> deu conta das ações de 1995 a 1999. Em 1997, foi criado o Gabinete do Ministério Extraordinário de Política Fundiária, subordinado ao Ministério da Agricultura. Em 1999, converte-se no Ministério da Política Fundiária e Desenvolvimento Agrário, e depois, no Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), que existe até hoje. Mantêm-se os mesmos lemas: “descentralização” e “integração institucional”, agora na concepção do “Novo Mundo Rural”: transformar o trabalhador rural assentado em “agricultor viável economicamente”, com base no “desenvolvimento rural sustentado” e na integração das “políticas de reforma agrária e agrícola” (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1999).

No período, foram assentadas 373.220 famílias – ou seja, um aumento vertiginoso – mas concedido crédito “habitação” para somente 138.358 famílias, crédito “fomento” para 189.775 famílias e crédito “alimentação” para 180.035 famílias (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1999).

Percebe-se, como no outro “resumo”, que o número de famílias assentadas é sempre bem maior do que aquelas beneficiadas com crédito. Quer dizer, vai se avolumando o “passivo” nos assentamentos. Outra constatação é que, nesse relatório, não aparece o conflito do INCRA com o MDA, mas ele já “borbulhava” nos corredores e até hoje a vinculação institucional do INCRA ao MDA não é bem aceita pelas corporações do INCRA.

Para dar conta das novas prioridades, foram desenvolvidas diversas “linhas de ação” para os assentamentos: “Plano de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDA)”, “programas produtivos”, “Projeto Lumiar” (de assistência técnica), “Programa de Educação para a Reforma Agrária (PRONERA)”, “gestão ambiental”, etc. Renascem tentativas de monitoramento das ações e “emancipação” dos assentamentos, é realizado o I Censo da Reforma Agrária e busca-se a descentralização das obras, pois “não eram só responsabilidade do INCRA” (INSTITUTO

---

<sup>12</sup> Documento não paginado.

NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1999). Ressalte-se que o foco é número de famílias assentadas: “O governo federal, mais uma vez, cumpriu com as metas estabelecidas para o programa de reforma agrária. Foram assentadas 101.994 famílias quando a programação previa 100 mil” (INSTITUTO NACIONAL E COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1999, p. 8).

Na gestão Lula (2003 até hoje), a reforma agrária contou com um segundo Plano Nacional de Reforma Agrária (II PNRA). Este não esconde que “a centralidade está no instrumento de desapropriação por interesse social” (BRASIL, 2004, p. 19), de forma que o seu programa número um era (o que continua valendo) “Novos assentamentos”. Em terceiro lugar, aparece “recuperação de assentamentos”, onde, curiosamente, o PAC<sup>13</sup> seria o principal instrumento, fato que nunca ocorreu por razões que o nosso empírico contribuiu para desvendar, já que Viamão foi um dos poucos assentamentos do Brasil contemplado com recursos deste programa.

O discurso da descentralização é antigo e se mantém no II PNRA, ainda que mais timidamente. Sofrendo a oposição do “movimento social e sindical, os quais historicamente sempre defenderam a federalização da política de reforma agrária” (DA ROS, 2006, p.215), ele deve ser interpretado (assim como sua defesa) no contexto de uma diversidade de lógicas do Estado brasileiro (MARTINS, L., 1985), onde o discurso da centralização e a descentralização são armas de luta, muitas vezes lançadas mão pelos mesmos agentes a depender do contexto. Um exemplo é o convênio de assistência técnica entre o INCRA de Brasília e as EMATERs de alguns Estados, entre eles, o Rio Grande do Sul. Aparentemente, isto se mostrava uma aberração, pois todos os convênios de assistência técnica se dão no âmbito das superintendências regionais. Ocorre que, na avaliação das EMATERs, tendo em vista certa “proeminência” do MST nestes Estados, eles poderiam acabar sendo “vetados” localmente, então, buscaram o abrigo da instância central.

A conjuntural correlação de forças na burocracia de Brasília pode levar os agentes que disputam recursos públicos a assumir com mais ou menos veemência o discurso da centralização ou o seu contrário. Pode-se, evidentemente, jogar com as duas instâncias. Quando, no Rio Grande do Sul, há algum (raro, deve-se dizer) empecilho local ao encaminhamento de alguma obra de interesse do MST, seus agentes da hierarquia de Brasília são acionados e os recursos “chegam” à

---

<sup>13</sup> Programa de Consolidação e Emancipação (Auto-suficiência) de Assentamentos Resultantes da Reforma Agrária. No capítulo 5 comentaremos sobre este programa.

Superintendência do Rio Grande do Sul. Nos últimos anos, tal situação ocorreu algumas vezes, quando, por exemplo, alguma liderança influente queria construir ginásios de esporte ou galpões comunitários em algum assentamento já, digamos, privilegiado, enquanto, do lado da burocracia do INCRA-RS, se tentava priorizar estradas ou abastecimento de água e não se chegava num “acordo”.

Isso, no âmbito do INCRA. Quando descentralização significava o envolvimento dos conselhos municipais e estaduais de desenvolvimento, então a reação do MST era maior. Mesmo nos diversos fóruns estaduais do Governo “Olívio Dutra”, do PT (1999-2002), onde se discutia políticas (e recursos, fundamentalmente) mais gerais<sup>14</sup>, a exemplo de recursos para capacitação providos da Secretaria de Agricultura, o MST recusava-se a participar. A preferência por reivindicar recursos diretamente ao Secretário ou mesmo ao Governador se mostrava mais profícua.

E é Da Ros (2006, p. 238-239, grifo nosso), estudando um “campo de conflitos agrários” quem confirma a ideia:

O Governo da Frente Popular [Governo estadual do PT] também era crítico à política de descentralização preconizada pelo governo federal [de resto, tida pelo autor como “neoliberal”]. Porém, *paradoxalmente*, acabou aderindo à mesma, uma vez que alguns dos principais instrumentos de política agrária pertencem exclusivamente à União, o que limita seriamente a capacidade de ação dos estados no equacionamento dos problemas fundiários.

Ora, cabe uma reflexão sobre os riscos da falta de vigilância epistemológica (BOURDIEU; CHAMBOREDON; PASSERON, 2004) e do uso indiscriminado de *meta conceitos*<sup>15</sup> podendo nos levar a uma situação de encantamento com nosso objeto.

Dando seqüência à análise da burocracia, para acompanhar a evolução das ações do IBRA e INCRA, de 1967 aos dias atuais, percebe-se que a força de trabalho variou bastante em

<sup>14</sup> Da Ros (2006) demonstrou como, neste governo, os recursos da Secretaria da Agricultura eram “loteados” aos movimentos sociais. Neste processo, o MST foi de longe o mais beneficiado. Um exemplo ilustra: o principal programa de desenvolvimento rural, existente desde o governo anterior, o RS RURAL, destinou valores individuais muito maiores para os “assentados” do que para os “agricultores familiares”.

<sup>15</sup> Obviamente, o Governo do PT, como qualquer outro, em diversas situações teve que lançar mão de políticas de descentralização, isso da saúde à reforma agrária. É o próprio Bourdieu (2007b), a principal referência de Da Ros (2006), quem alerta para a reificação de conceitos fora de um contexto prático, o que os torna meta conceitos, sem operacionalidade. Campo pressupõe a existência de uma esfera com lógica e princípios de concorrência e hierarquização próprios, o que implica em relações entre os recursos sociais dos agentes e as tomadas de posição. Em países periféricos há maior importância dos critérios externos de consagração, forte heteronomia das esferas e, especialmente, uma **vulnerabilidade com relação à esfera política** (CORADINI, 2003, grifo nosso). Levar para a academia a militância política acaba se configurando, ao mesmo tempo, causa e consequência desta heteronomia. De muitos momentos que se poderia arrolar, o foco absoluto na aquisição de terras demonstra adesão dóxica à ideia de que é isso que importa para um órgão de terras e, quando surgem nas entrevistas questionamentos quanto a isso, são prontamente desqualificados pelo autor.

quantidade, nos cargos e nas capacitações. Na década de 1960, o IBRA era organizado segundo duas estruturas: uma de caráter nacional, com sede em capitais – o Sistema Nacional de Cadastro e Tributação – e outra regional, as Delegacias Regionais, implantadas nas regiões prioritárias para reforma agrária – que atuavam visando intervenções fundiárias. No IBRA/RS, havia um pequeno grupo, chamado “pessoal técnico”, com agrônomos, geógrafos e técnicos em fotointerpretação. O restante do corpo funcional era composto basicamente de datilógrafos, motoristas, serventes, porteiros, mecânicos, contínuos e auxiliares<sup>16</sup>.

Houve um crescimento importante no número de servidores a partir de 1971 já no INCRA, pois incorporou, mediante concurso interno, o pessoal contratado temporariamente, pessoal mantido até 1989. As carreiras foram criadas em 1974. Na década de 1980, encontramos muitos técnicos em cadastro rural, um razoável número de técnicos em educação, alguns motoristas, contadores e agrônomos, além de economistas, entre outras profissões, embora tenha ocorrido terceirização desde a década de 1970. A grande mudança se deu a partir de 1990 (Governo Collor), onde se acentuaram as aposentadorias, demissões e colocação de servidores em disponibilidade remunerada, por isso, a queda brusca de pessoal em 1990 e 1991 (Tabela 1).

---

<sup>16</sup> Para execução do Levantamento de Recursos Naturais, Sócio-econômicos e Institucionais do Acordo de Cooperação IBRA/IICA/Governo do Estado do RS, foram contratados “entrevistadores”, que preencheram os questionários da pesquisa de campo.

**Tabela 1. Pessoal do IBRA/INCRA de 1967 a 2008, Rio Grande do Sul**

ANO	QUANTITATIVO	ANO	QUANTITATIVO
1967	101	1992	100
1968	101	1993	86
1969	122	1994	86
1970	132	1995	88
1971	263	1996	101
1972	251	1997	122
1973	206	1998	115
1974	210	1999	109
1975	200	2000	91
1976	185	2001	88
1977	160	2002	85
1978	172	2003	82
1979	172	2004	82
1980	178	2005	94
1981	172	2006	120
1982	190	2007	120
1983	216	2008	116
1984	178		
1985	183		
1986	187		
1987	202 (193 na ativa)		
1988	210		
1989	275 (até aqui inclui aposentados)		
1990	189		
1991	110		

Fonte: elaborada pelo autor a partir de pesquisa no cadastro de pessoal do INCRA-RS.

Obs: os números são aproximados, pois há variações dentro do mesmo ano e os registros não são absolutamente claros.

Se fizermos um comparativo das ações do passado com as do presente e se separarmos os números de famílias assentadas daqueles da regularização fundiária (para não mascarar os dados), veremos que na implantação e desenvolvimento de assentamentos, tanto no passado como atualmente, houve e há parcerias com outros entes públicos e privados. Mas, as funções de cada um sofreram modificações ao longo dos anos. Antes, as prefeituras realizavam estradas, hoje, ou não fazem ou fazem com o auxílio de recursos financeiros e humanos do INCRA. Antes, o INCRA desenvolvia um extenso trabalho de planejamento das ações de extensão rural (inclusive, efetuando publicações técnicas). Hoje, terceiriza. Antes, havia envolvimento maior com saúde e educação. Hoje, menos, contudo, atua-se nos assentamentos estaduais, etc. Mas, de qualquer modo, a diferença fundamental se dá na priorização na implantação dos assentamentos e o conseqüente aumento do número deles a partir de 1995, de um modo geral. Isso no descenso do pessoal, quer dizer, ampliando o fosso entre o desejável politicamente e o factível administrativamente.

E é justamente no descenso do pessoal do INCRA que é criada uma nova categoria, o orientador de projeto, categoria esta que é pensada, pelo menos, desde 1989, ano em que o INCRA “renasce”. O documento *O orientador de projetos de reforma agrária* (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1989) propôs “novas diretrizes”: “racionalidade”, “objetividade”, “participação”. Para isso, seria necessário rever a relação dos “servidores com os “trabalhadores” e com as outras instituições. Dever-se-ia reconhecer o papel de “sujeito” do “trabalhador rural”. Para isso, “co-gestão” e “auto-gestão”. O orientador substituiria o “executor de projeto”. Marcado pelo estigma da ditadura, este não coadunava com as novas proposições. Neste novo ambiente de “resgate da participação” e de “superação do paternalismo”, o servidor deveria ter, fundamentalmente, uma função de mediação, de “articulação”. Então, precisava ser “identificado com a reforma agrária”. Mas, sem abdicar do concurso, já que a capacitação interna seria suficiente para garantir o “perfil”.

Contratados em 1994, os servidores desta nova categoria realizaram um encontro, cuja memória (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1997) revelou o seu principal objetivo: alcançar “identidade profissional”. O discurso de construção de parcerias é conseqüência da constatação dos “limites da capacidade operativa” do INCRA. Para dar conta disso, propõe-se um profissional “gestor”. Ao mesmo tempo, os representantes dos

servidores almejavam ampliar a “base de apoio à reforma agrária” na sociedade (hoje, a postura é de quase uma defesa desesperada diante de uma “base” que se esboroou).

Ali, o então representante maior dos servidores do INCRA (ainda o é hoje), num corporativismo indisfarçado, propôs a criação de um departamento para cada categoria fim, quer dizer, orientadores de projeto, agrônomo e fiscais. Neste discurso, misturavam-se questões salariais, organizacionais da categoria e as ações do INCRA propriamente. Estas eram, para ele, as mais fáceis de serem resolvidas, pois a “missão do INCRA é o que os movimentos estão indicando”, vale dizer, “conter o fluxo migratório e inserir-se na política de desenvolvimento rural”.

Falava-se em “modernização”, “descentralização”, “planejamento estratégico” e “busca de organicidade” (neste caso, trata-se de uma terminologia largamente adotada pelo MST). Os discursos denotam uma contraditória busca de racionalização (propõe-se “técnicas de gestão empresarial” e, em alguns casos, surgia a expressão “assentamento como unidade empresarial”), acoplada à dinâmica dos “movimentos sociais”. Tudo isso a ser gerenciado pelos orientadores.

O documento *O Novo INCRA* (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2000) procurou avançar nessa busca da racionalização. Objetivando converter “assentados” em “agricultores familiares competitivos”, foi entendido como crucial superar o “excesso de atribuições” e “confusão e emaranhado de encargos” que teriam levado a não cobranças, tanto ao INCRA, quanto aos assentados, especialmente quanto aos “pagamentos” dos créditos. Novamente, reclamava-se da “pouca busca de parcerias”. Tentando propor uma “porta de saída” (e não só de “entrada”) para a reforma agrária, queria-se reformular a “lógica do assentamento” e suas etapas para, com isso, refazer a própria estrutura do INCRA. Neste contexto, a não titulação surge na forma de denúncia (ou seja, aqui, se observa um afastamento das propostas do MST). Objetivamente, criam-se na estrutura do INCRA as “salas do cidadão” (um setor que atende ao público de forma célere) e os comitês de decisão, ambos existentes até hoje. Estes teriam como função propiciar a “gestão participativa”.

As superintendências passariam a ter mais autonomia e criar-se-ia o “agente de inserção social” (mais tarde chamado de “empreendedor social”), cujo público-alvo seria mais amplo que os assentados. Este agente seria um “articulador de políticas”. O INCRA se tornaria mais “ágil, eficiente”. O contexto era o programa “Novo Mundo Rural” e, neste, os assentamentos deveriam estar “consolidados” (e não mais “emancipados”, pois esta terminologia foi tida como “arcaica”)

em três anos, ou seja, estariam aptos a receber o título de propriedade. Massificar a titulação e diminuir a burocracia era a ordem de um “novo paradigma gerencial” voltado para “resultados” e focado no “cliente/cidadão”. Escolhas dos superintendentes por critérios de “competência” e com mandato de 2 + 2 anos, projeto Casulo (assentamentos “rurbanos”, altamente criticados pelo MST e abandonado pelo Governo atual), programa “Nossa Terra, Nossa Escola” e convênios com bancos e correios (neste caso, para entrega e cobrança dos títulos e cadastramento das famílias) foram algumas “inovações” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2000).

Paradoxalmente, continuaram os *convênios com movimentos sociais para a assistência técnica* por meio do “Projeto Lumiar”. Deve-se dizer que, mesmo admitindo-se que diferentes lógicas tomam parte na definição das ações estatais, ainda estávamos, a esta época, num momento um pouco anterior de um debate que iria se radicalizar no final da segunda gestão de FHC (1999-2002): a relação do INCRA com o MST. Este momento foi marcado por tentativas do Governo de conter a ação do MST, coibindo a ocupação de terras e implantado o cadastro pelo correio para intervir na escolha das famílias a serem beneficiadas com terra, entre outras ações<sup>17</sup>.

Tal é o contexto onde o orientador de projeto surge como um “superprofissional” que deve dar conta de quase tudo na reforma agrária (exceto obter terras, função do agrônomo, e fiscalizar propriedades, função do fiscal de cadastro). Mas, as tentativas de valorização do orientador de projeto enfrentaram um golpe decisivo. *Pari passu* a certa desvalorização do INCRA perante os sucessivos centros de governo e mesmo diante da sociedade (pelo menos enquanto um sentimento generalizado do corpo burocrático), a categoria dos agrônomos, em 1996, descolou-se da Confederação Nacional dos Servidores do INCRA (CNASI) e fundou a Associação Nacional dos Engenheiros Agrônomos (ASSINAGRO)<sup>18</sup>.

Graças ao monopólio da *expertise* de avaliação de terras (a esta altura, a obtenção de terras era o que importava para o INCRA), em 1997, os agrônomos conquistaram uma remuneração melhor que as outras categorias ainda em 1997 (exceto a dos procuradores, mas que, também se

---

<sup>17</sup> Um momento simbólico ainda naquele Governo foi a mudança de posição do então Superintendente Jânio Guedes, antes um apoiador do MST. Seu afastamento ocorreu em meio à denúncia de que o MST teria formado uma milícia e assassinado um assentado no assentamento Rondinha, no município de Jóia, no Rio Grande do Sul. O processo tramita até hoje na justiça. Apesar disso, Jânio seguiu na superintendência até 2002 quando se exonerou desapontado com o INCRA Brasília que, à época, tinha ordenado a suspensão das vistorias no Estado.

<sup>18</sup> Neste mesmo período, fim da década de 1990, foi fundada também a associação nacional dos fiscais, mas ela tem uma importância menor e não é sequer chamada para muitos eventos.

descolam do INCRA e passam à Advocacia Geral da União). Em 2002, pela lei 10.550, foram contemplados com a carreira de perito federal agrário. Os agrônomos puderam efetuar uma pressão política mais eficiente, até por conformarem um contingente bem menor de pessoas, o que os valorizava. O argumento era o seguinte: o processo mais importante do INCRA é a desapropriação e ele é assinado pelo perito e pelo procurador, ambos com “função de Estado”, ou seja, sem possibilidades de terceirização.

Para entender as aspirações dos atores, é necessária antes a compreensão da lógica objetiva das organizações (BOURDIEU, CHAMBOREDON, PASSERON, 2004). Observa-se nos documentos escrutinizados nesta seção um fio condutor desde a década de 1960 até os dias atuais: a necessidade de se desenvolver assentamentos com agilidade e qualidade, evitando conseqüências negativas que envolvem baixa produção, arrendamento, conflitos e venda de lotes. Mas aqui também há diferenças significativas. Em primeiro lugar, somente na década de 1980 – sendo o 1º PNRA, de 1985, um marco correlato do fim da ditadura e do nascimento do MST – é que a obtenção de terras para assentamento assume a “ponteira”, o que valoriza o perito. Em segundo lugar, isto coincide com a diminuição do pessoal, de recursos e com as reformas administrativas. Assim, a partir de 1995, diante do aumento vertiginoso de assentamentos, surgem mais fortemente nos discursos as necessidades de “eficiência” e “parcerias”.

Ocorre que estas “parcerias” não significam a mesma coisa para todos os atores. As “falas institucionais” do período até 2002, por exemplo, se referiam a outros entes estatais, mas isso não é necessariamente o que os representantes dos servidores, especialmente da CNASI (cuja categoria mais influente era a de orientador de projetos, hoje substituída pela de analista em desenvolvimento agrário) estavam pretendendo, pois sua “parceria” é, fundamentalmente, com os movimentos sociais, sob a batuta do principal deles, o MST. De outro lado, os assentamentos passam a ser cada vez mais alvo dos olhares externos e a demandar investimentos. Os desafios se multiplicam e os servidores passam a ter que lidar com novas questões.

Dentre elas, o “arrocho salarial”, que é, por hipótese, correlato à desvalorização do INCRA junto ao centro de governo e à própria sociedade brasileira, cada vez mais urbana, midiaticizada e a mercê de um ideário neoliberal<sup>19</sup>. O arrocho passa, neste momento, a atingir fortemente os

---

<sup>19</sup> Mídia é vista aqui como uma espécie de holograma, refletindo e construindo ao mesmo tempo a realidade (SILVERSTONE, 2005).

peritos<sup>20</sup>. Tudo se passa como se os servidores do INCRA (em especial os não peritos) devessem “resistir” a este “retrocesso da reforma agrária”. Para isso, deveriam retomar sua “identidade profissional” e sua “auto-estima”. Nesta busca, se inscrevem as insistentes propostas (algumas implantadas) de consultorias na área motivacional. O INCRA-RS teve exemplos recentes. Num deles, a psicóloga contratada constatou, em vez da esperada falta de “perfil” dos servidores, o que ela entendeu como o “autoritarismo” dos dirigentes.

Os discursos dos representantes dos servidores e dos dirigentes dão conta da formação de uma identidade doméstica forjada neste contexto de resistência (na verdade, desde 1987, quando o INCRA foi extinto) e que é lançada mão freqüentemente. A frase “O INCRA é a continuidade da minha casa, da minha família”, mesmo que dita na Bahia simboliza um sentimento quase que generalizado no INCRA-RS.

Um recente seminário realizado em 29 de outubro de 2009 pelo INCRA da Bahia em conjunto com os representantes dos servidores oferece esclarecimentos adicionais. A presença ínfima de servidores de uma superintendência que conta com centenas deles é o primeiro sintoma de um processo que se intensifica no período Lula. O discurso de apoio incondicional aos movimentos sociais já não encontra o respaldo da maioria dos servidores. O contexto é de demonização do MST na mídia, Comissões Parlamentares de Inquéritos e de uma enxurrada de cobranças por parte dos Ministérios Públicos, TCU e CGU.

Os representantes dos servidores passam a ter que atuar fortemente numa tripla missão impossível. Primeiro, defender os interesses dos servidores tende a ser exaustivo num contexto de salários cada vez menores – relativamente a quase todos os órgãos federais –, de desrespeito mesmo por parte dos interlocutores do Governo nas negociações<sup>21</sup> e, especialmente, diante de uma situação anterior onde, em 1985, o INCRA estava no mesmo nível salarial do Banco Central. Segundo, ao mesmo tempo, devem defender a “reforma agrária”, quer dizer, os movimentos sociais e o INCRA, pois a leitura é de que tudo é a mesma coisa, como irmãos siameses que seguem o lema: “bateu no meu irmão, bateu em mim”. Isto é constatado nos discursos dos

---

<sup>20</sup> A título de comparação, em 2009, os peritos federais agropecuários, do Ministério da Agricultura, conquistaram ganhos salariais que os catapultam a condição salarial 100% maior que os peritos do INCRA.

<sup>21</sup> Os relatos das reuniões (e dos inúmeros cancelamentos delas) com os negociadores do Governo são desconcertantes. Os sindicalistas do INCRA perdem de longe a batalha por uma fatia melhor dos aumentos salariais, não obtendo, muitas vezes, nem interlocução. Um relato muito repetido ocorrido no Paraná informa que o Ministro do Planejamento teria dito: “só falta vocês quererem comparar o tamanho do pinto das pessoas”. Ou seja, conformem-se com o seus pequenos pintos...

dirigentes, onde as questões administrativas e políticas aparecem mescladas. Mas não é assim que pensa boa parte dos servidores, então há uma terceira e difícil missão que é amortecer os conflitos entre estes diferentes interesses: das diferentes categorias dos servidores, dos movimentos, dos dirigentes, de outras instituições e, obviamente, os seus próprios. Aqui, o discurso da “racionalização”, da “boa gestão” toma parte. Discurso que, *grosso modo*, não é aplicado.

A crítica de uma gestora do INCRA da Bahia (com tantas similares no Rio Grande do Sul) aos agrônomos que “só lutam por eles” enquanto ela, “quando consegue ar condicionado, consegue para todos” deixa claro quanto mescladas podem estar estas questões e também como os diferentes interesses e disputas acabam emergindo. Concluindo que “por isso [devido aos agrônomos] que o INCRA está se desvalorizando”, explicitou o tamanho da miopia em que podem estar imersa uma parcela dos servidores quanto à “crise” do INCRA. Uma crise familiar, como deixa clara a ideia do INCRA ser continuidade de nossa casa, explicitada pela representante dos servidores da Bahia (tantas vezes também repetida pelos representantes dos servidores no Rio Grande do Sul). Na mesma linha, o representante da CNASI falou de atitude “antiética” por parte da ASSINAGRO (embora não quisesse alimentar animosidade, afirmou), referindo-se a disputas entre emendas para um projeto de lei de 2009 que trata das carreiras.

Na seqüência, comentou de um “desencontro” entre dirigentes e servidores do INCRA: “é a pior das combinações”, “centralização excessiva”, “subutilização dos recursos” e os conseqüentes “resultados ruins”, o “passivo” nos assentamentos, as “péssimas condições de trabalho”, etc. A fala do representante da CNASI não deve obscurecer o fato de que esta entidade atua no sentido de poupar o presidente do INCRA de qualquer ataque mais severo, especialmente quando a tensão aumenta nos momentos de greve. Assim, defendeu que o INCRA continuasse a gerenciar a Amazônia (atribuição perdida parcialmente em 2009 com a criação de uma nova organização para tal) e alertou para o fato de que “o INCRA está sujeito a conspirações” de uma mídia “porta-voz da oligarquia rural”. O representante do sindicato dos servidores federais da Bahia, servidor do INCRA, esclarece melhor: “a CPI do MST [à época, já aprovada no Congresso Nacional] é do INCRA”.

Tendo ocorrido uma CPI da terra, de 2004 a 2005 – cujo relatório final aponta para desvios e fraudes por parte das cooperativas e associações ligadas ao MST (VEJA..., 2009) – uma nova CPMI (Comissão Parlamentar Mista de Inquérito) foi instalada em 11/12/2009 no Congresso Nacional. A relação do INCRA com o MST é também crescentemente posta sob suspeita na esfera

jurídica<sup>22</sup> e nos órgãos de controle da União. As investidas da Controladoria Geral da União (CGU), dos Ministérios Públicos e do Tribunal de Contas da União (TCU) e da Polícia Federal têm sido freqüentes no INCRA. Parece haver um questionamento geral dos procedimentos (ou da falta deles) adotados nesta instituição. Em 2008, o TCU condenou diversas vezes as entidades ligadas ao MST para que devolvessem recursos aos cofres públicos. Além disso, investiu contra a burocracia do INCRA. A título de exemplo, em dezembro de 2008, toda a direção do INCRA do Mato Grosso foi presa.

O presidente do INCRA, em 08/04/2009, numa palestra no INCRA-RS, apresentou um quadro terrível da situação atual desta instituição: “os convênios estão todos afundando!”. E mesmo que se considere que os repasses aos movimentos sociais estão diminuindo, eles ainda são vultosos, de modo que um documento interno do INCRA sugere (timidamente, registre-se) abandonar a ideia de “parceria” pela de “participação” dos movimentos sociais, cumprindo, com isso, os “princípios constitucionais” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2010a), fato que pode ser considerado como um caso isolado, ainda sem um resultado tangível no sentido de uma revisão de postura.

Aqui estão condensadas algumas ideias que nos permitem localizar as representações da burocracia do INCRA. O apoio ao MST contra as “oligarquias” e suas ramificações no judiciário e em outros poderes e a conseqüente hostilidade (geralmente velada) àquela parcela dos servidores que se restringem à “técnica” e não tem “consciência política” ou são tidos como “inimigos” mesmo da reforma agrária. Ora, o abrigo da “técnica” tende a ser dos agrônomos, afinal, é com ela que conquistaram sua remuneração diferencial.

Em ambos os casos, a situação é vivida como uma “falta de perfil”, justificando a terceirização, que, aliás, não é vivida como tal no caso dos movimentos sociais. Em 2006, o INCRA de Brasília realizou um concurso de projetos para trabalhos inovadores em assentamentos somente para Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS, uma criação, inclusive do Governo FHC). A tentativa foi bombardeada pela CNASI, pois seria “terceirização”, o que não ocorre quando se trata de convênios de assistência técnica, educação, entre outros, quando feitos com movimentos sociais. Estes significam “boas parcerias”.

---

<sup>22</sup> Isso é atestado também por uma advogada do MST durante um seminário do MST na Bahia, em 2009, quando afirma que a “fala do INCRA” tem sido contestada no “campo jurídico”, citando as questões de perícias de avaliações de terra e convênios com o MST. Uma situação destas está ocorrendo quanto a algumas avaliações no município de São Gabriel/RS, onde um juiz federal recomendou que o MPF investigasse a conduta do órgão (JUSTIÇA..., 2009).

No mesmo seminário na Bahia, um representante dos recursos humanos do INCRA de Brasília apresentou uma considerável diminuição de pessoal no INCRA desde a década de 1990 até que em 2004 são criados 4500 novos cargos (surge o analista em desenvolvimento agrário, sucedâneo do orientador de projetos), mas só ingressa um número menor que 2000 pessoas em três concursos de 2004 a 2008. Hoje, o INCRA conta com 6200 servidores da ativa, distribuídos em 30 Superintendências por todo o país, mas, com previsão de aposentadoria de 40% deles.

Digno de nota neste período recente foram as mudanças cada vez mais constantes na estrutura do INCRA e assim afirmou o representante dos recursos humanos: “de 1970 a 1985 o INCRA teve a mesma estrutura, agora tem uma nova a cada seis meses”. Em 2009, um golpe: a Medida Provisória 458 criou um órgão para a regularização fundiária da Amazônia Legal (metade do território brasileiro), retirando tal atribuição do INCRA. Sobre isso, num outro seminário, no Rio Grande do Sul, em 2009, o Ministro do MDA afirmou que, sem exceção, todos os governadores e prefeitos da região rechaçavam o INCRA, tornando a situação “politicamente insustentável”, o que teria levado o Presidente da República a retirar da alçada do INCRA este gerenciamento.

O sinal inequívoco da instabilidade refere-se ao número de presidentes em 39 anos de INCRA: 39. Mesmo assim, num seminário organizado pelo MST na Bahia, no segundo semestre de 2009, o atual presidente do INCRA pôde se gabar de ser o que mais tempo ficou no cargo em toda a história, com mais de seis anos. Que tipo de estabilidade vive o presidente do INCRA em meio à instabilidade em sua estrutura e às sucessivas investidas contra esta instituição? No seminário do MST, o presidente do INCRA apresentou as razões e os “desafios” para a reforma agrária: a disputa por terra e recursos públicos (créditos, subsídios) com o “agronegócio”, a necessidade de um “novo modelo energético” e de “agricultura”. Ele concluiu que, apesar das benesses ao “agronegócio”, “o governo está muito bem”, mesmo que seu “glorioso partido” (irônico) não discuta o tema agrário, *somente o MST e a Via campesina*.

Um degrau abaixo na hierarquia do INCRA, em Brasília, ou seja, os diretores e, abaixo, seus coordenadores, encontramos diversos quase-membros ou simpatizantes do MST ocupando os cargos-chave e definindo a alocação de recursos. Esta é a novidade do Governo Lula: a relação se tornou mais íntima. Isto não implica necessariamente que estes simpatizantes venham de fora da instituição. Ao contrário, diante do poderio do MST e do pragmatismo dos últimos governos para evitar sucessivos escândalos de uma organização disposta a atos violentos, abriu-se espaço para

uma lógica particular que premia aqueles servidores “hiper politizados” que, mais numa lógica de ação voltada à influência pessoal do que à autoridade (como vimos em GRAZIANO, 1975), são impelidos à adesão em troca de um adicional salarial e simbólico. Longe de uma perspectiva culpabilizadora, o que se quer demonstrar é que, estabelecida uma lógica de ação, os agentes se ajustam às hierarquias, o que não implica em não reconhecer que eles contribuem para a formação destas.

Pragmatismo que não é só dos governos. Ora, a política se apresenta bem mais dinâmica que o discurso. A defesa veemente do MST pela desapropriação por interesse social – e a correlata ojeriza ao crédito fundiário<sup>23</sup> (ver DA ROS, 2006) – é relativizada quando observamos as negociações do INCRA-RS (quase sempre em estreito acordo com o MST) com os proprietários de terra nos últimos anos. Não foram raros os casos em que se “pressionou” peritos para que concluíssem pela não produtividade ou mesmo pela *produtividade* do imóvel para que se pudesse desapropriá-lo pela lei 4132 e, com isso, pagar em dinheiro à vista e sem imposto, algo absolutamente atrativo ao fazendeiro. Do contrário, dever-se-ia desapropriar, como reza a constituição federal.

Os peritos que “resistem” e firmam uma posição “técnica” são estigmatizados como “contra reforma agrária”, “sacanas”, etc. (ver as entrevistas de lideranças do MST sobre isso em DA ROS, 2006, p. 350). Contraditoriamente, a FARSUL entende os técnicos do INCRA como “não isentos” (ver em DA ROS, 2006, p. 351). Por vezes, estes julgamentos opostos incidem sobre a mesma pessoa! De qualquer modo, impera o julgamento interno e alguns destes servidores acabaram sendo deslocados de setor ou mesmo colocados à disposição no setor de recursos humanos<sup>24</sup>, conformando uma verdadeira atmosfera kafkiana<sup>25</sup>. Quando possível, eles são substituídos por cargos de confiança que “topam todas”, seja na avaliação de terras ou nas ações em assentamentos, os dois setores estratégicos para o MST.

---

<sup>23</sup> Para que não fique dúvida do que estava em jogo, o então secretário da agricultura do Governo Olívio afirmou: “não aceitamos o Banco da Terra. **Esvazia os movimentos sociais** e privilegia a reforma agrária de mercado” (DA ROS, 2006, p.369, grifo nosso).

<sup>24</sup> Efetivamente, a maioria destas pessoas não é contra a reforma agrária. O que há é uma conduta mais ou menos cautelosa dos peritos frente a uma série de indefinições normativas e ao risco de responder judicialmente e mesmo à Procuradoria do INCRA.

<sup>25</sup> Mesmo considerando que a obra de Kafka apresenta um cenário relativamente despersonalizado – diferente, portanto, da personalização que caracteriza o serviço público brasileiro – ainda assim ela nos oferece uma rica metáfora para análise: atos semi oficiais, atmosfera opressiva e um medo que por vezes não encontra concretude em atos oficiais, mas na desvalorização simbólica das pessoas conformam um universo semelhante ao encontrado em suas obras, tais como O Castelo (KAFKA, 2006) e O Processo (KAFKA, 2007).

Outras situações ilustram a relação que viceja no INCRA-RS. Numa reunião no INCRA, em fins de 2004, onde se discutia a contratação de profissionais (articuladores) para acompanhar os trabalhos de assistência técnica, fui alertado por uma liderança do MST que de iria me “estrear” caso criasse empecilho à escolha do MST. Numa outra reunião, em 2005, outra liderança do MST “recomendou” que o INCRA pressionasse as prefeituras que quisessem realizar convênios para aplicar recursos da Caixa Econômica Federal para construção de casas em assentamentos para que não se envolvessem no assunto. O alerta surtiu efeito e, graças ao apoio do INCRA junto à Caixa, o MST do Rio Grande do Sul gerencia sozinho até o hoje a construção de mais de 5000 casas com recursos da Caixa e do INCRA. Este processo permitiu que, em 2006, quando a assistência técnica (mais de 60% do MST e o restante da EMATER) foi avaliada pelos assentados, não ocorresse nenhum pedido de substituição, mesmo nos casos em que os técnicos do MST simplesmente não apareciam nos assentamentos, situação que confirmei a campo em conversas com assentados: ninguém queria arriscar ficar sem a moradia financiada pela Caixa...

Tudo se passa como se os critérios de punição e premiação fossem definidos pelo MST, moldando as prioridades dos dirigentes de modo que não há verdadeiramente um plano de ação que emane do INCRA e sim respostas pontuais a pressões e “ordens” pontuais. Reações do tipo “precisamos encaminhar isso senão o movimento vai cair de pau” ou “precisamos consultar o movimento sobre isso” (note que “movimento” é geralmente um eufemismo para MST) tornam-se lugar comum e, ao serem repetidas infinitas vezes, conformam uma verdadeira “profecia que se auto-realiza”.

O trabalho de convencimento dos servidores é construído no dia-a-dia, mas encontra seu momento sublime nas quase anuais greves (em menor medida, nas anuais invasões do INCRA pelo MST). Sem nenhuma disposição de realmente confrontar o Governo (exceto o Ministro do Desenvolvimento Agrário, por vezes alçado a “bode expiatório” e visto com desconfiança pelos servidores do INCRA<sup>26</sup>) e, conseqüentemente, de ganhar algo significativo do ponto de vista

---

<sup>26</sup> Aqui, para além de uma disputa corporativa, se trata de uma disputa intra-partidária. O Ministro é da Democracia Socialista (DS), corrente do PT mais urbana e com ligações mais tênues com o MST. Os servidores-militantes do INCRA estão mais próximos do MST e conseqüentemente das correntes do PT que o abrigam, em alguma medida, rivais da DS, pois ambos os grupos (calcados num ideário leninista) dizem-se representar a “verdadeira esquerda” do PT. A hostilidade à DS teve capítulos tensos no INCRA-RS no primeiro ano do Governo Lula, tendo arrefecido muito com o passar dos anos, na medida em que os antigos opositores da DS ganharam espaço político ou foram afastados.

salarial, os discursos inflamados em nome da reforma agrária servem para atualizar o capital político e social dos grupos dirigentes, inclusive no Rio Grande do Sul.

Espécie de rito de instituição para os servidores novos e espaço de reciprocidade para muitos, a greve no INCRA-RS se configura numa encenação onde os atores centrais são exatamente os membros dos grupos dirigentes, com alguns agregados. O servidor “comum”, não necessariamente um apaixonado por reforma agrária, ganha uns dias de “férias”, os serviços essenciais (aos olhos do Governo, fundamentalmente a obtenção de terras) praticamente não param e, após um tempo, encerra-se a greve negociando com o Governo para que não fique sobre os sindicalistas e lideranças dos servidores (ligados à CNASI) a pecha de “derrotados”. Fizeram o possível naquele momento histórico.

Sem esgotar o tema, diríamos que, em linhas gerais, com o passar dos anos, o INCRA, cada vez com menos servidores e diante do aumento da demanda de trabalho, *passou a fazer mais e pensar menos o que faz*. Deixa de cumprir, inclusive, suas próprias normativas, que prevêm diversos estudos técnicos. Um exemplo é o *Manual de Obtenção de Terras*, que indica a necessidade de execução de diagnósticos regionais, ou mesmo as normativas que prevêm a confecção dos planos de desenvolvimento ou de recuperação dos assentamentos, entre outros temas. Adicionalmente, o INCRA se depara com ações nos dias de hoje que não estavam colocadas no passado recente. Apoio a acampamentos, georreferenciamento dos imóveis rurais, identificação, titulação e (quicá) desenvolvimento de quilombos são exemplos disso.

O INCRA transitou de uma situação inicial onde os assentamentos não eram prioridade, na década de 1970, e os técnicos tinham uma função mais geral de animação no campo (especialmente na organização de cooperativas) e uma ação mais executiva nos assentamentos, mesmo que em pequena escala, para uma situação (atual) onde a obtenção de terras para assentamento assume um papel central a partir de meados de década de 1980 e se terceiriza as ações em assentamentos. Tudo isto num contexto de fim da ditadura militar, nascimento do MST e intensificação dos efeitos da *modernização conservadora*. Com a ampliação do poder de pressão do MST e outros movimentos (entre outros fatores), a nova situação assume concretude. Com efeito, o profissional preconizado no INCRA passa a ser um gestor destas parcerias, primeiramente, o orientador de projeto e, hoje, o analista.

Na atualidade (a partir de 1995), a “crise” se apresenta com uma dramaticidade crescente na medida em que se acelerou a obtenção de terras, a prioridade máxima do INCRA – e cobrada

diuturnamente pela imprensa e *pelos movimentos sociais* –, em prejuízo às ações de desenvolvimento de assentamentos, apesar do aumento no volume de recursos aplicados pelo atual governo. Até 1994 havia pouco mais de 58 mil famílias assentadas no Brasil. A partir daí, no Governo FHC (1995-2002) e Lula (2003 até hoje), este processo sofreu uma aceleração significativa, de modo que ao fim de 2008, contamos com mais de um milhão e cem mil famílias assentadas (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2009a)<sup>27</sup>.

A situação se apresenta como que na metáfora onde o setor de obtenção despeja água numa sala *de balde* e os setores de desenvolvimento e de cartografia, com menos pessoas, retiram a água *de copo*. Incapazes, portanto, de dar conta do desenvolvimento dos assentamentos, mesmo que com avanços financeiros e de pessoal no Governo Lula, o INCRA sequer sabe o que se produz nos assentamentos, exceto em casos isolados<sup>28</sup>. Então, encurralada entre o MST, a mídia, os órgãos de controle, a burocracia do INCRA é impelida a uma *terceirização constrangida*, porque cada vez mais questionada. Esta é a “simbiose” INCRA-MST, na forma de uma quase substituição dos servidores do INCRA por elementos externos, ou internos, mas engajados em critérios de consagração externos.

Para completar este capítulo, passamos a analisar o MST e sua atuação no INCRA e nos assentamentos.

#### 4.2 O MST e os assentados

Uma parcela importante dos assentamentos brasileiros se deu fruto da pressão política dos movimentos sociais, em especial, do MST, pois é o mais atuante e influente do país (NAVARRO, 2008). O MST desenvolveu uma parafernália ideológica e metodológica para dotar suas ações de eficácia e, com isso, conquistar terras, sua maior prioridade, pelo menos no que tange às ações do INCRA. Vejamos como isso começou.

---

<sup>27</sup> Como já observamos, os dados estão um pouco “inflados”. Curiosamente, em março de 2010, o sítio do INCRA não apresenta mais a referência adotada aqui e passa a mostrar outros números, bem diferentes dos anteriores. Neste, o Governo Lula assentou 574.609 famílias (de 2003 a 2009) para um total de 906.878 famílias. Assim, pouco mais de 300 mil famílias são tidas como assentadas até 2002 (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2010b). Na referência anterior, só no governo FHC (1995-2002) havia quase 600 mil famílias assentadas.

<sup>28</sup> A dimensão propriamente econômico-produtiva dos assentamentos gaúchos foi analisada com base num banco de dados construído pela EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (MELLO, 2007). Posteriormente, com base num diagnóstico de sistemas de produção realizado pelo INCRA e a EMATER, medimos as rendas agrícolas e não-agrícolas e analisamos a emergência de diferentes tipos de agricultores (MELLO; SANTOS, 2007).

No bojo do processo de diferenciação social, especialização e integração com agroindústrias, estimulados pela revolução verde, surgem diferentes categorias sociais no campo brasileiro por volta da década de 1970. Novos interesses e representações deságuam no sindicalismo e em movimentos sociais. No caso do Rio Grande do Sul, praticamente todos relacionados à Igreja Católica e ao PT. Dentre eles, o MST (NAVARRO, 1996).

A emergência dos movimentos é atribuída à modernização das unidades de produção, tanto no padrão tecnológico, quanto nas relações de trabalho e no acesso às políticas públicas, onde o crédito agrícola teve um papel crucial, na medida em que, dirigido aos médios e grandes produtores, concentrou os meios de produção, agravando as condições de vida e trabalho da pequena produção<sup>29</sup> na década seguinte. A emergência da teologia da libertação, a crise econômica, o êxodo rural, a liberdade de imprensa (inclusive com a ampliação do acesso dos agricultores às rádios) e a ampliação da escolarização também catalisaram mudanças (NAVARRO, 1996).

Mesmo que a situação brasileira apresente uma multiplicidade de mediadores com perspectivas diferentes – distinto do referencial<sup>30</sup> que representou a ascensão de uma elite camponesa durante o processo de modernização agrícola da França – como chamou atenção Coradini (1996), por aqui, a resultante desse processo tomou a forma de uma espécie de revanche do pequeno produtor. No caso daquelas categorias mais pauperizadas, condensadas na classificação “sem-terra”, ela se materializa na “luta pela reforma agrária”, incluindo a “luta” por recursos públicos do INCRA e de outras instituições públicas<sup>31</sup>. Luta política – forma sublimada

---

<sup>29</sup> Navarro (1996) cita outros fatores, tais como a desvalorização dos produtos agrícolas típicos da dieta brasileira, base da pequena produção, em prol dos produtos para exportação, o que teria beneficiado a grande produção, além do aumento da concentração de terras, do emprego sazonal, diminuição do salário mínimo, precarização do trabalho, diminuição do arrendamento, da meação, etc.

<sup>30</sup> Referencial é entendido aqui como a representação dos atores (fundamentalmente, mediadores) sobre o que se quer intervir, uma imagem criada (JOBERT; MULLER, 1989). Isto se pressupõe um acordo mínimo entre os diferentes interesses, o que não teria homologia com a realidade brasileira, cuja importação e adaptação de referenciais não coincide com o resultado das relações de força na sociedade brasileira. Assim surge uma multiplicidade de princípios de legitimação, que, associados à falta de coerência político-administrativa leva a uma crise (CORADINI, 1994).

<sup>31</sup> A posição da Federação dos Trabalhadores da Agricultura (FETAG) do Rio Grande do Sul é relativamente clara: eles, que representam aqueles que têm terra, não querem se envolver com a luta dos sem-terra, conforme entrevista de seu presidente em 2004 (DA ROS, 2006). Apóiam, contudo o programa de crédito fundiário, onde, por meio de ações de engajamento a este programa, podem – secundariamente, diria – disputar a base de apoio do MST. O mesmo “respeito” ao MST ocorre com as dissidências da FETAG, a antiga CUT rural e atual Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETRAF), além do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA). Na reforma agrária, ainda encontramos o Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB) e o Movimento dos Trabalhadores Desempregados (MTD). Estes três últimos movimentos conformam uma espécie de “irmandade” com o MST e não disputam com ele recursos públicos. Na verdade, se convidados, geralmente nem comparecem nas reuniões do INCRA-RS.

de guerra civil – é luta pelo monopólio dos recursos públicos e, também, luta por visão de mundo (BOURDIEU, 1996). Neste caso, a classificação “sem terra” é fruto de um trabalho de inculcação visando homogeneizar as diferentes categorias do rural brasileiro, tais como peões, parceiros e meeiros, agregados, pequenos proprietários falidos, etc.

Na medida em que essas diferentes categorias apresentam percepção de sua condição social e de futuro distintas (CORADINI, 1996), quando da formação do assentamento, estes aspectos tendem a emergir e a busca pela liderança desta elite em ascensão que representa os militantes do MST passa a ter trabalho redobrado. Isto porque os processos de reconversão acabam tendo que lidar com diferentes princípios de adesão.

Mesmo assim, para Navarro (1996), o MST foi o movimento que melhor desenvolveu um sentido de identidade e de articulação com os segmentos urbanos e com a mídia, pelo menos no seu período inicial, de modo que ofereceu uma contestação eficiente das oligarquias rurais. Contudo, avalia o autor, o que antes era praxe, as “consultas à base”, se finda em 1987 quando o MST resolve “centralizar as decisões” e se “isola”, tornando-se um “movimento de quadros”. Isso o teria enfraquecido e o levado à radicalização, de forma que a “democracia” estaria sendo percebida como meio e não como fim, ou seja, o MST não teria rompido com a “tradição autoritária brasileira” (NAVARRO, 1996).

Avançando na crítica, afirma que o MST é “freio à emancipação dos pobres do campo”, embora consiga influenciar a agenda sobre o rural brasileiro (NAVARRO, 2002a). Com uma “base” calcada no “lumpesinato”, o MST é apresentado mediante o seguinte histórico: na primeira fase (1979 a 1986), quando foi basicamente sulista, observaram-se as primeiras mobilizações, as quais contaram com a presença de mediadores religiosos e com uma “opção pelo diálogo”, momento em que teve grande expansão. A segunda fase, de 1986 a 1993, caracterizou-se por “ações confrontacionais” e pelo o arrefecimento da importância dos quadros religiosos, que passam a ser auxiliares e não mais dirigentes. Aqui teria ocorrido a adesão ao “ideário leninista”<sup>32</sup>, marcando a passagem de “movimento de massa” para “movimento de quadros”, de modo que, para o autor, não poderia mais ser considerado um movimento social e sim uma “organização

---

<sup>32</sup> Estamos nos referindo especificamente aos manuais do que se chama de “marxismo vulgar” com influência althusseriana adotados pela organização, conforme Martins, J. (2004) e Navarro (1995), a exemplo dos apresentados aqui, evitando incorrer nos problemas decorrentes da eternização de “ismos” fora de seus contextos, como sugere Bourdieu (2003b). O leninismo contaria com o “centralismo democrático”, inspirado na verticalização da grande fábrica. Lenin propôs o cooperativismo agrícola para romper com o “apego à propriedade privada” e com o “atraso cultural” dessa “massa reacionária”, os camponeses (LAZZARETTI, 2007).

centralizada”, caracterizado por baixa participação e estrutura decisória não democrática, conforme concebeu Michels (NAVARRO, 2002a). É o momento em que a sede do MST passa a ser em São Paulo e que surge uma reação violenta por parte dos proprietários, além do “desafio” dos assentamentos, nos quais se implanta as chamadas “áreas modelo” coletivizadas.

A terceira fase é marcada pela “desconfiança” dos outros movimentos e dá seqüência ao “desafio” dos assentamentos. Aqui, observou-se a ocorrência de “massacres” com repercussão internacional que, para o autor, teriam fortalecido os sem-terra. No Rio Grande do Sul, conclui, graças a um ambiente mais institucionalizado (ruim, portanto, para a militarização proposta pelo MST) e a grande presença de terras produtivas e caras, ocorreu um refluxo do MST (NAVARRO, 2002a).

Ocorre que, de 1999 a 2002, o ambiente político muda drasticamente no Estado, pois o “Governo Olívio”, do PT, proporcionou ao MST um “aparelho estatal” próprio. Tive a oportunidade de trabalhar como servidor de carreira nesta instituição e acompanhar de perto as ações que se desenrolaram. Basicamente, acelerou-se a reforma agrária, especialmente no que tange à obtenção de terras, a grande prioridade. Além disso, a galvanização de recursos públicos para o MST foi intensa por meio do então Gabinete da Reforma Agrária, mas, também, pela Secretaria da Agricultura e Abastecimento e outras (ver DA ROS, 2006). Assim, talvez este pretenso “refluxo” do MST tenha que ser relativizado.

A análise desenvolvida por Navarro (2002a) apresenta uma organização radical e antidemocrática, cujo discurso anti-sistêmico tem a função pragmática de manter a coesão social de sua militância, enquanto sua prática “irracional” de disputar e mesmo hegemonizar os recursos públicos revela uma postura, na verdade, altamente adaptada ao “sistema” (NAVARRO, 2002a).

Ora, o fato é que isso “dá certo”, digamos. A postura de constante contraposição ao Estado – e seus representantes mais próximos, os burocratas do INCRA – encontra uma verdadeira racionalidade na medida em que o que está em jogo não são princípios societários maiores e sim uma disputa por liderança política, o que passa pela produção da crença da própria existência desta categoria definida por “assentado” e de seu legítimo representante, o MST. A nossa questão, novamente, é que, para efetivar esse intento, é necessária uma determinada configuração, conforme descrevemos anteriormente. E assim, reparou Navarro (2002a), que o que teria sido um contraponto ao clientelismo no campo, se revelou uma manutenção do “padrão conservador” e

reforço do “mandonismo” via controle do acesso aos fundos públicos. Veremos que sentido é possível atribuir a este processo.

O texto de Navarro não ficou sem resposta. Carvalho (2002a) argumenta que o MST não faz eleições porque ela se dá “por outros caminhos”, um dos “segredos íntimos” revelados pelo autor a respeito deste “movimento” que tem que lutar não só contra as “elites”, mas também contra a “esquerda que aderiu às reformas neoliberais”. Com os princípios organizativos de “direção coletiva” “divisão de tarefas”, “formação de quadros” e “luta de massa”, o MST é, para ele, um tipo de “sociedade em rede” com “identidade social de projeto”, valendo-se de terminologia utilizada por Castells (CARVALHO, 2002a).

Para esse autor, o MST não é centralizado, apenas construiu sua unidade estratégica de luta para fazer frente ao centralismo do Governo, o qual oferece uma “única arena passível de negociação”. Nos assentamentos, o MST ensaia um processo de “participação e organização consensuados” em oposição às “lógicas governamentais dos programas de desenvolvimento rural do Banco Mundial” que exigem a criação de “organizações populares”. Estas são “organizações particulares constrangidas”. Ao contrário, o MST tem os núcleos de base por vizinhança como “centenas de centros de decisão” (CARVALHO, 2002a). Ou seja, o MST é apresentado como uma organização democrática e avançada.

Outro “segredo íntimo”: o MST desenvolveu uma “identidade social de resistência” para “consolidá-la” e “superá-la” ao mesmo tempo por meio do desenvolvimento de uma “identidade de projeto” que “definiria sua posição na sociedade” e “mudaria toda a estrutura social”. Esta identidade está em construção para que se possa romper a “terceira cerca”, além do “latifúndio” e da “ignorância”: o “capital”. Admite, contudo, que *há uma debilidade na organização produtiva devido ao pequeno número de assentamentos coletivos, pois a agricultura familiar representa um “individualismo econômico”* (CARVALHO, 2002a).

Sobre as críticas aos assentamentos, fruto da “repressão”, devem ser “combatidas” com base em mais um “segredo íntimo”: as campanhas de “embelezamento” dos assentamentos com “símbolos” e “ícones do socialismo”. Por fim, o autor contextualizou a “sociedade em rede” como uma “organização descentralizada” que produz “códigos culturais” cuja missão “humanizadora”, “contra a dominação” e “a favor do socialismo” não assusta mais “amplas parcelas das classes subalternas do campo” (CARVALHO, 2002a).

Em outro texto, Carvalho (2000) especificou a problemática da pequena produção, a qual, sobre sua ótica, tende a “entrar em insolvência e exclusão”. Isto devido às políticas econômicas do governo federal: falta de política de preços mínimos, diminuição das tarifas de importação e privatização. Então a “utopia camponesa” (de serem autônomos) negada precisa ser resgatada pela “comunidade de resistência”. Alertou, porém, que se trata de um “meio político ideológico e não um fim”, de modo que os camponeses devem resistir à exclusão. Para ele, mesmo o cooperativismo gerou um “produtor com aspirações pequeno-burguesas” devido à “ideologia do consumismo” e da “monetarização” que está ampliando a “dependência”. Ou seja, a “ideologia do livre mercado” é “assimilada pelo pequeno produtor”. Para fazer frente a isso, a Confederação das Cooperativas de Assentamentos do Brasil (CONCRAB), ligada ao MST, propôs o “aumento do auto-sustento”, a “diversificação”, a “produção artesanal” e a “substituição dos insumos”, evitando, inclusive, o feijão, o milho e a soja, já que seriam “produtos de exportação” (CARVALHO, 2000).

Por último, propôs “formação político-ideológica”, “aumento da cooperação” para aumentar a “coesão”. Explica que sua proposta é uma espécie de “retorno temporário ao passado”, pois o futuro está reservado para a diferenciação social e o socialismo (CARVALHO, 2000), tema que também foi abordado em Carvalho (1999).

E, novamente (CARVALHO, 2002b), defende que os agricultores devem se afastar do mercado (não totalmente, enfatiza, pois não propõe uma volta às sociedades camponesas), através da mudança dos hábitos alimentares, pelo incremento da produção de auto-consumo, com a *agricultura de base ecológica* e, principalmente, pelo *afastamento do mercado de trabalho*. Para viabilizar estas mudanças, devem ser efetivadas “*mudanças na matriz cultural*” e a criação de uma “identidade de resistência” (CARVALHO, 2002b).

E houve uma “tréplica” a Carvalho (2002a). Navarro (2002b) questiona onde está a sustentação do propalado “projeto político de socialismo”. De outro lado, para ele, a “comunidade de resistência e superação” é conformar-se com a pobreza, o que não encontra também respaldo no seu público. Ademais, se o MST não responder à “contradição” de um discurso de deslegitimação do Estado ao mesmo tempo em que busca sua integração, só restaria uma conclusão possível: o MST é um “embuste” (NAVARRO, 2002b).

Esse debate se mantém em sua essência com os mesmos argumentos, tanto do lado de Navarro (2006, 2008, 2009) quanto de seus interlocutores. Recentemente, Sampaio (2009) rebateu

Navarro (2009) que sugeria mais uma vez a institucionalização do MST. A resposta veio na forma de acusação dos “intelectuais” que estariam a “serviço” de “desmoralizar o MST”. Não poupa o “Governo Lula” que, para ele, apóia uma “reforma agrária feita pelo grande capital” em detrimento de “reforma agrária social”. Neste sentido, entende que se justificam todos os “atos políticos” do MST (por vezes tidos como vandalismo, etc.).

É notável que, mesmo provocados, aqueles que falam em nome do MST evitem comentar sobre os assentamentos, pois eles têm sido efetivamente uma preocupação desta organização. Senão, vejamos.

O que seria o “desafio” dos assentamentos? Ocorre que após a conquista da terra (e tudo o que isso implica em lutas e discursos, dos quais não nos ocuparemos), o problema do controle social dentro dos assentamentos se impõe ao MST. Sua militância é então preparada para “fazer o enfrentamento” com o INCRA e com as investidas do “latifúndio” tendo em vista a “busca do novo homem” para a “revolução socialista”. Assim, cada etapa da implantação do assentamento conta com uma orientação específica para lidar com estes

[...] camponeses [que] por organizar o seu processo produtivo de forma familiar (sem divisão técnica do trabalho) e com base na propriedade privada, tende a constituir uma visão de mundo subjetivista e oportunista (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001, p. 7).

Assim, a publicação orienta a aplicação de sete questões, onde a primeira é o “controle político do assentamento e o *corte* [parcelamento das terras] da área”. O caso do Espírito Santo é tido como exemplar, onde

O MST organizou uma empresa de topografia que participa das licitações do INCRA para este trabalho em novos assentamentos. Em todas as licitações que o MST/ES participou ganhou a concorrência e está executando o corte da fazenda desapropriada. Neste caso, o controle e a execução deste trabalho viabilizou toda a discussão com a base sobre como deveria ser o novo assentamento (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001, p. 9).

E complementa:

Já no caso do Mato Grosso, o MST garantiu, junto ao INCRA/MT, que os técnicos que realizam o trabalho topográfico sejam sempre os mesmos. Assim conseguimos garantir o controle político do processo de discussão do novo assentamento junto a base [pois], a tendência será cada dia mais o INCRA terceirizar estes serviços (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001, p. 9).

Outras orientações dizem respeito à “organização da moradia”. Diante da dificuldade de aceitação das “agrovilas” por parte dos assentados, haja vista que isto geralmente implica no local de moradia distante do local de produção (e, conseqüentemente, a culpabilização do INCRA pela frustração que geralmente isto representa), o MST sugere novas nomenclaturas para situações praticamente idênticas. Assim, em vez de “agrovilas”, “núcleos de moradia” e “núcleos

habitacionais” compõem uma verdadeira oposição, mais do que “técnica”, política. Tanto no sentido de afirmação de sua identidade, de sua existência social enquanto organização política e categoria social, como de disputas bem mais concretas, como o próprio controle da “base”. Neste caso, a indução dos assentados para que habitem o mesmo local e possam, com isso, se “organizar” melhor. Com efeito, para que esta proposta coletivista seja posta em prática, é essencial a colaboração dos servidores do INCRA. Do contrário, melhor terceirizar.

A quinta orientação é sobre a “organização dos núcleos de base”. Correlatos dos “núcleos de moradia” estes representam, para os autores, a “instância máxima de gestão”, devendo ser coordenados por homens e mulheres e, fundamentalmente, de modo que se evite o “assembleísmo” e se obtenha o “consenso” nos núcleos, os quais devem ter pautas comuns e contar com as “místicas” (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001).

Pode-se perceber uma crescente aplicação desta orientação, onde a assembléia tornou-se (não só em Viamão) um evento cada vez mais evitado, pois, apesar das tentativas de “controle político”, tendem a serem palcos para resistências e cobranças da “base”.

A orientação seis, sobre a “organização da produção e da cooperação agrícola”, diante de uma evidente resistência dos assentados ao coletivismo, sugere que “o importante é irmos criando na cabeça de cada pessoa o esforço do pensar coletivamente o assentamento” (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001, p. 16). Então, a ideia é coletivizar “aos poucos” rumo ao “coletivismo total”. Desta forma, o “papel da assistência técnica é garantir este processo” (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001, p. 17). Estão explícitas também as propostas de “agroecologia” e de oposição à mecanização (que os “acomoda” e os torna dependentes das multinacionais). E, imprescindível:

[...] não podemos abrir mão do controle político do crédito, pois ele é o alicerce que dará sustentação a este plano [para que se possa] romper com o trabalho familiar (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001, p. 17).

A última orientação refere-se à “formação política e ideológica” para que as pessoas não sejam “freios”. Como “elementos complementares”, propõem a proibição de “empreendimentos comerciais individuais”, tais como “bodegas”, postos de gasolina, etc. Quanto à escola, esta deve “recuperar a memória do MST e seus valores” e o professor tem que ser do MST. Além disso, o assentamento deve “materializar o Éden”, então a orientação é que ele seja “embelezado” e

adornado com “símbolos da luta” e “monumentos aos ícones do socialismo” nas casas, nos campos de futebol, etc. Assim, devem-se pintar as casas com a mesma cor e pintar de cal as árvores, as pedras, etc. Adicionalmente, indica-se que as *“lutas de massa” devem ser levadas a cabo por membros escolhidos nos núcleos*. A etnografia no assentamento permitiu-nos compreender como este processo ocorre, quer dizer, o que não está escrito, mas é feito. E sobre o “método de discussão com a base”, os dirigentes não podem “titubear” quanto a tudo isso, pois “não se abre mão dos princípios” cuja efetivação é assim indicada:

Evidentemente que mesmo com todo este processo participativo e com todas estas cautelas metodológicas, haverá famílias que discordarão da proposta. Estas famílias se apegarão em detalhes da proposta para desqualificá-la. No fundo, elas discordam dos princípios que norteiam o conteúdo político da nova forma de organização do assentamento. Nestes casos não haverá outro remédio. Teremos que tomar internamente a decisão de transferi-las para outro local, seja outro acampamento ou outro assentamento (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001, p. 25-26).

Este é um ponto relevante para compreendermos até que onde poderá chegar a “simbiose” INCRA-MST. A expulsão de assentados diretamente pelo MST é fato corriqueiro no Brasil. Qualquer servidor do INCRA que trabalhe em assentamentos conhece. Veremos que em Viamão, ela assumiu uma faceta toda especial.

O documento é concluído pela assertiva: “o importante é compreender que não há receitas” (CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL, 2001, p. 26).

Um elemento posterior a este documento é quanto às metodologias de construção de diagnósticos e planos de ação nos assentamentos. Tradicionalmente, as instituições de extensão estaduais, tais como as EMATERs trabalham com o que se chama de Diagnóstico Rápido Participativo (DRP) ou assemelhados. Então, o MST, por meio de o que talvez seja o seu “intelectual orgânico” mais influente, propõe o “Método da Validação Progressiva (MVP)” (CARVALHO, 2004). Este busca se diferenciar do DRP com a proposição de que se vale do “sonho” do assentado como ponto de partida e tem um processo de discussão que combina a discussão coletiva com a intra-familiar de modo que as famílias, progressivamente, constroem um processo muito melhor para o assentamento. No mais, reproduz o discurso já apresentado no manual anterior.

Outro assessor do MST, Fernandes (2008, p. 28), apresenta mais enfaticamente como se daria a relação com o Estado: este “caminha a reboque dos movimentos camponeses”, ainda que, paradoxalmente, para o autor “o controle político do estado pelos ruralistas [...] tem impedido o

desenvolvimento da agricultura camponesa no Brasil” (FERNANDES, 2008, p. 28). Nesta perspectiva, a “territorialização do agronegócio intensificou-se e [é] uma ameaça ao processo de territorialização camponesa” (FERNANDES, 2008, p. 46), onde a “luta” contra o “agronegócio” é vivida como uma “luta” contra o “modo capitalista de produção”.

Complementados pelos assessores do MST, esses são os dois principais “manuais” pesquisados<sup>33</sup>. Eles deixam claro que se trata de um processo de disputa política, por vezes travestidos por uma disputa “técnica” ou “teórica”. Um escrutínio do DRP e do MVP, por exemplo, demonstra que se trata de metodologias muito parecidas, sem diferença substancial. Ambos, evidentemente, falam de sonhos e diagnósticos de realidade e também remetem a debates coletivos e familiares. Se os comparamos “tecnicamente”, não encontramos inteligibilidade na verdadeira aversão que os métodos e termos adotados pelo INCRA e EMATER geram nos militantes do MST.

No já referido seminário do MST na Bahia, João Pedro Stédile, sua principal liderança, diante de interlocutores “emocionados” com sua presença, iniciou comentando sobre a “academia”: “a realidade é uma só: a luta de classes é única. Mas, cada um vê esta realidade com um ângulo diferente. Isso é importante, mas, esse olhar tem que ser do lado da classe trabalhadora”. Olhar que ele apresenta a seguir: frente a uma “burguesia” que preferiu se “submeter ao capitalismo internacional”, “brigar com nós” (“eles vão destruir os camponeses”) e adotar o “novo modelo agrícola” – baseado na “monocultura, mecanização e venenos” – só lhe restava denunciar este “bando de lúmpem”, a “burguesia agrária brasileira [pois se eles fossem uma] burguesia agrária clássica, lutariam com as transnacionais”.

A construção deste ideário se dá numa verdadeira “lógica de aparelho”, observável no MST. Em se falando de mandantes camponeses, quer dizer, quanto mais desprovidos relativamente de capital cultural e econômico, mais se prendem a valores de fidelidade e tendem a pensar a história em termos de lógica de conspiração. A nomenclatura stalinista “frente de massa” (setor do MST que promove as ocupações) revela sua faceta militarizada, cuja autoridade, baseada

---

<sup>33</sup> Na verdade, há um primeiro: os “laboratórios de campo”, adotados no início da década de 1990, visavam uma “nova consciência”, “diminuir vícios”, “desvios de personalidade”, etc. Era uma capacitação para gerenciar cooperativas com uma racionalidade capitalista, mas com uma organização socialista (NAVARRO, 1995). O processo continha toda uma atmosfera militar (hino nacional de manhã cedo, punições exemplares, etc.) e acabou sendo abandonado pelo MST, pois, em sua avaliação, não funcionou.

numa situação de guerra, produz “o medo de ser contra, fundamento último de todas as disciplinas militantes e militares” (BOURDIEU, 2003b, p. 202).

Para Stédile, essas mesmas “classes dominantes” estão avançando e “*nós ficamos brigando com nossos primos, o INCRA*”. Esta última revelação, para além da mera retórica (objetivamente, continuam brigando com os “primos”), revela que a percepção do que poderia ser uma contradição do ponto de vista ideológico não suplanta uma necessidade pragmática de “fazer o enfrentamento” com os burocratas a cada pequena situação.

O MST do Rio Grande do Sul apresenta, inclusive, uma terminologia específica para estigmatizar ou premiar simbolicamente os agentes com quem se relaciona. “Bandido” e “companheiro” são separados por uma categoria intermediária e fugaz, “companheirinho”, para dar conta daqueles agentes, antes confiáveis, mas que estão em trânsito para o estigma, ou seja, questionaram. Ora, ser “companheiro” do MST (vivido como amigo da reforma agrária, dos pobres, etc.) é uma dádiva concedida pela organização. E ser “bandido”, o grande temor.

No seminário, João Pedro Stédile propôs uma “reforma agrária popular” como forma de “acumular força para outro tipo de reforma agrária que não é socialista nem capitalista”. Para isso, primeiro, tem que ter terra, depois, agroindústria e “nova matriz tecnológica”: “agroecologia com produção em escala”. Tudo isto deveria estar vinculado à educação e a “cultura de classe”.

Uma imersão já relativamente longa nos assentamentos gaúchos me permite afirmar que, afora a aversão a um ideário socialista, há uma grande dificuldade de convencer os assentados a adotar essas estratégias, pois as mesmas acabam sendo vinculadas aos projetos específicos da *organização*, quando não dos seus membros em particular. De qualquer modo, não há razão para menosprezar a eficácia deste discurso. Isto por dois motivos: primeiro, está em alguma medida chancelado pelo poder simbólico. Não raro, porta-vozes legitimados e ritos dolorosos o suficiente possibilitam alguma adesão (deve-se pensar na memória dos acampamentos, sempre relatada de forma positiva pelos assentados, apesar do rígido controle a que estavam submetidos). Segundo, ele está associado ao controle dos recursos públicos e do próprio espaço de mediação entre as ações estatais, especialmente, do INCRA e os assentamentos.

À semelhança de Zander Navarro, outro crítico do MST na atualidade é José de Souza Martins. A crítica de Martins, J. (2004) se dirige à desconsideração por este “reduativismo ideológico” da experiência de base e da “utopia camponesa” (de revitalizar sua família e seu “mundo”), que era um ponto forte dos trabalhos da CPT antes da “guinada”.

Para Martins, J. (2004), o discurso ideológico do MST – de reforma agrária enquanto “vestíbulo da revolução socialista” – está em desencontro com o que ele chamou de um “comunitarismo modernizado”, ou seja, uma agricultura de base familiar modernizada, mas, com traços do mundo camponês, comunitarismo este que seria o grande motivador das ações de sua clientela, os assentados. O autor vê com estranheza o discurso que coloca camponeses – para ele, sempre em luta contra o perecimento histórico – no centro mesmo de um projeto histórico. A dissonância do discurso socialista seria dupla, pois os camponeses querem os benefícios da sociedade capitalista e, contraditoriamente, os querem para preservar valores familísticos e comunitários que o capitalismo tende a destruir (MARTINS, J., 2004).

Essa é a primeira crítica. Vai mais longe, afirma que o combate empreendido pelo MST ao governo, especialmente ao INCRA – o qual, segundo ele, estava efetivamente *realizando reforma agrária*<sup>34</sup> – apenas revela a anomia em que entrou o MST, graças à insuficiência de seus mediadores (com relação à primeira crítica, ou seja, a falta de consciência da contradição que propõem), aos seus métodos autoritários e à intransigência nas negociações que estariam gerando prejuízos ao aparecimento de outros movimentos sociais e reproduzindo “relações clientelísticas” e de “dominação tradicional” (MARTINS, J., 2004).

É justamente nesta escassez de trabalhos que se preocupem com essas relações de dominação<sup>35</sup> internamente aos em assentamentos, conforme já apontou Navarro (2008), que buscamos um espaço de análise. Apenas a título de exemplo, citamos uma recente e exaustiva publicação sobre os impactos dos assentamentos no Brasil (LEITE; HEREDIA; MEDEIROS; 2004). Preocupados em demonstrar as vantagens da reforma agrária, seus autores abstém-se do tema em questão. O mesmo ocorreu em outras obras de escopo nacional (GUANZIROLI *et al*, 1998; SPAROVEK, 2003; MEDEIROS; LEITE, 2004)<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> O governo em questão era o de FHC. O autor argumentava à época que o INCRA estava efetivamente realizado uma reforma agrária ágil, mas, mesmo assim, o MST o combatia, o que seria, então, um despropósito.

<sup>35</sup> Não encaremos a ideia de dominação de uma perspectiva moralista. Weber (2005, p. 97) a conceitua como a “oportunidade de ter um comando de um dado conteúdo específico, obedecido por um dado grupo de pessoas”. E poder, como “a oportunidade existente dentro de uma relação social que permite a alguém impor a sua própria vontade mesmo contra a resistência e independentemente da base na qual esta oportunidade se fundamenta” (WEBER, 2005, p. 97).

<sup>36</sup> Mesmo Neves (1999, 2008), de uma perspectiva mais crítica, aborda aspectos de dominação e tutela em assentamentos, mas, abstém-se de comentar, afinal, quem domina quem, o que acaba tornando a leitura dos textos em questão excessivamente abstrata. Por último, podemos encontrar trabalhos que se propõem a discutir mediação, mas que também, passam ao largo da problemática (ver, por exemplo, BERGAMASCO; NORDER, 2008).

Em síntese, o que temos? Uma organização política, inspirada num discurso socialista indigesto ao seu público-alvo<sup>37</sup> – porque remove o que é mais caro ao camponês: sua autonomia –, busca liderança política sobre uma parcela da agricultura familiar brasileira. O domínio sobre os assentados, todavia, cada vez mais, necessita de um suporte material, na medida em que arrefece a dominação propriamente simbólica, de modo que o controle dos recursos públicos se torna crucial. Mas, para isso, é necessário o controle do espaço de mediação. Este, por sua vez, deve ser efetivado de três formas: pela inserção de seus militantes nos postos-chave, pelas “lutas” (ocupações dos prédios públicos, de terras, etc.) e, fundamentalmente, pela produção da crença em sua “luta”. Inclusive entre uma parcela dos seus rivais potenciais, os burocratas do INCRA, cujos universos distintos encontrariam união num “mesmo projeto político”.

Essa situação encontra, correlatamente, seu reflexo na mudança do papel do técnico do INCRA, antes animador de cooperativas e de executor de (raros) assentamentos e, hoje, de uma espécie de controlador de convênios, quase um repassador de recursos diante das “parcerias” com movimentos sociais. E cada vez menos mediador de campo.

Assim, uma parte da relação que se estabelece tende a conformar o que Santos, W. (2006) chamou de “clientelismo concentrado”, onde este verdadeiro “grupo de interesse” se acopla a uma estrutura pública para canalizar recursos. Mas, primeiro, essa não é a única relação. Segundo, os interesses não são somente financeiros. Há mais coisas em jogo. Trata-se de um “movimento” que, “lutando” para desconcentrar capital econômico, concentra capital político. Terceiro, elas não ocorrem sem ambivalências, contradições e resistências, esperadas, afinal, em estratégias apresentadas como universais, mas reservadas a uma minoria. Aqui está a origem da contradição: querer formar uma elite e, ao mesmo tempo, representar o conjunto dos assentados. É o que passaremos a ver no nosso caso empírico, o assentamento Viamão.

---

<sup>37</sup> Caume (2002) concluiu que o discurso socializante do MST afrontou o *habitus* camponês, que tinha, em seu local de estudo, o clientelismo como legítimo.

## **5 BROKERS, PATRÕES E CLIENTES: UMA ETNOGRAFIA DAS DISPUTAS INTERNAS NO ASSENTAMENTO VIAMÃO**

Inserido na região metropolitana de Porto Alegre, umas das maiores do Brasil, Viamão foi o assentamento escolhido para a análise das coalizões sociais internas e de sua dependência de estruturas de mediação com os órgãos públicos. Devido a uma série de peculiaridades, o assentamento foi submetido a uma intervenção estatal significativamente superior a qualquer outro no Estado, algumas delas no sentido de dotá-lo de um “espírito cívico” – especialmente quando se propõe o compartilhamento da gestão de recursos naturais – e outras, punitivas. Veremos que ambas acabaram tornando a arena interna algo conturbada, de modo que os agentes, na disputa pela liderança, tiveram que explicitar suas posições com uma frequência maior que a usual.

Por que Viamão? Para além dos problemas usuais em assentamentos, onde este não é exceção, temos que, em primeiro lugar, é o maior assentamento do Estado, o que significou uma alta intervenção estatal. Em segundo, sua proximidade de Porto Alegre, o que lhe confere peculiaridades. Esta situação de “transbordamento do urbano sobre o rural” (SILVA, 1999) tem o potencial de intensificar a difícil transição de uma economia de baixos riscos para outra, de riscos plenos (MARTINS, J., 2003), nos trazendo elementos adicionais, especialmente quanto à onipresença do mercado de trabalho.

Em terceiro, por estar inserido numa Área de Proteção Ambiental (APA) que lhe impõe restrições legais e, ainda, por conter um Refúgio da Vida Silvestre (quer dizer, uma área de proteção mais restritiva ainda). Estas áreas são acompanhadas de perto pelos órgãos ambientais e pelo Comitê da Bacia do Rio Gravataí, um dos únicos, mais antigos e mais atuantes Comitês do Estado. Isto significa que os assentados estão em constante vigilância (mesmo que falha) e correndo o risco de serem punidos. A própria criação do assentamento, por conta destas áreas de proteção ambiental, ocorreu debaixo de muita polêmica, sendo que, até hoje, há propostas de se “desfazer” o assentamento.

Em quarto, quase toda a área é composta por várzeas (como diversos outros assentamentos), o que torna a produção agrícola familiar e mesmo a moradia, muito difícil. Em quinto, em se tratando de uma área muito extensa de várzeas e, fundamentalmente, do maior reservatório artificial da Bacia, a área é extremamente atrativa aos arrozeiros, pois é uma importante fonte potencial de renda. Em sexto, por tudo isso, o assentamento foi e é alvo de

intensas ações estatais e de uma intensidade igualmente vigorosa de discursos sobre o mesmo. Assim, acabou sendo um dos poucos assentamentos do país a ser contemplado com o PAC (programa que comentaremos nas seções seguintes).

Em suma, os holofotes estão voltados para a área, os “problemas” (relacionados à produção agrícola e aos conflitos, principalmente) são tidos como excessivos, de modo que o Estado resolveu intervir mais vigorosamente. Isto, do ponto de vista financeiro, do regramento e, até, do ponto de vista policial. Com o ingresso de uma soma considerável de recursos na área, mas, concomitante à ampliação da vigilância, o espaço de disputa interna torna-se explosivo. Vejamos de perto.

### **5.1 Novos modos de vida: da necessidade a virtude**

As 376 famílias do Viamão representam algo em torno de dez vezes a média populacional dos assentamentos no Estado. Criado pelo INCRA em 1998, sua área de 9.500 hectares é dividida, aproximadamente, em: 2.500 hectares de reserva ambiental, 1.000 hectares de área alta, e 6.000 hectares de área produtiva baixa (que, somadas à reserva, perfazem 85% de áreas baixas). Sendo a área de alto valor biológico, quando iniciaram as tratativas de compra da área para assentamento, ocorreram resistências. Neste contexto de controvérsias é que o Governo do Estado criou a APA Banhado Grande, ocupando grande parte da Bacia do Rio Gravataí, neste mesmo ano. E, em 2000, solicitou cessão de uso da área (para compensar a criação do assentamento) que viria a se tornar o refúgio, efetivada em 2002 dentro do assentamento (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2000). Abrangendo muitos municípios da região metropolitana, a Bacia é, do ponto de vista hídrico, uma das mais estressadas do Estado e abarca todo o assentamento.

Essas duas unidades de conservação são gerenciadas pela Secretaria Estadual do Meio Ambiente (SEMA). O local abriga espécies em extinção (tais como o jacaré do papo amarelo, o cervo do pantanal e várias aves) e abarca importantes nascentes de água que suprem o consumo humano e industrial da região metropolitana de Porto Alegre. Nossa etnografia parte das discussões sobre o uso da água no distrito de irrigação, como que um palco imerso num palco mais amplo onde se desenrola um conflito sócio-ambiental.

A Bacia Hidrográfica abastece de água importantes cidades, de modo que a falta e a poluição desta implica em conflitos diretos com os arroteiros. Há toda uma articulação dos arroteiros que, por meio do Instituto Rio-grandense do Arroz – IRGA, estão procurando responder às críticas e mostrar que fazem o “dever de casa”, ou seja, gastam pouca água e poluem o menos possível. Por outro lado, acusam os verdadeiros “vilões” da bacia, para eles, o esgoto doméstico e industrial. Apresentamos alguns elementos deste conflito sem, evidentemente, esgotá-los, haja vista sua amplitude e complexidade, de modo que o tema fica no aguardo de aprofundamentos futuros, até porque, ainda não foram elaborados os planos de manejo, nem da Bacia, nem da APA e nem do refúgio. Por conta desta escolha, o Comitê foi visto aqui como um ator secundário e não (como de fato é) uma arena.

Às limitações ambientais impostas pela presença da APA e do refúgio (relacionadas a saneamento, à construção de infra-estrutura, à erosão e contaminação de solos, à contaminação de água com agrotóxicos e à proibição da piscicultura, entre outras), à alta incidência de solos hidromórficos e à grande distância das várzeas até os lotes secos (também chamados de parurais, que, neste caso, são pequenos e contam com solos extremamente arenosos) somaram-se as dificuldades corriqueiras de implantação do assentamento. Dentre elas, a assistência técnica precária (incluindo projetos agrícolas insuficientes), o crédito rural atrasado e inadequado para a matriz produtiva proposta e a falta de infra-estrutura, entre outros problemas recorrentes na implantação de assentamentos, os quais foram exaustivamente apontados por técnicos do INCRA e das instituições que intervieram no assentamento ao longo dos últimos 10 anos<sup>1</sup>.

Devemos frisar uma das limitações, a do uso de agrotóxicos, pois esta acabou sendo mote para o rearranjo do assentamento, como veremos nas seções seguintes. Ocorre que *nem esta limitação, nem a obrigatoriedade da prática da agricultura ecológica estavam gravadas no primeiro termo de compromisso* realizado em 1998, entre MST, INCRA, Ministérios Públicos e órgãos ambientais, conforme consta no procedimento 176 (BRASIL, 2006b), cujo objeto é o acompanhamento das medidas de controle ambiental realizadas pelo INCRA no assentamento. Além disso, o primeiro contrato de assentamento (documento entre o beneficiário e o INCRA) proibia o uso de agrotóxicos exceto os liberados pelos órgãos ambientais. Quer dizer, *não proibia*

---

<sup>1</sup> As questões puramente administrativas do INCRA conformam um tema tão vasto que não cabe neste texto, embora possam ser alcançadas, ainda que de forma limitada, em Abramovay (2005). Alertando que o princípio republicano deve imperar diante dos movimentos sociais, o autor critica o formato institucional do INCRA, que tende a promover uma menor eficiência dos gastos públicos.

*os agrotóxicos*. No entanto, as matérias jornalísticas da época registravam que este seria o primeiro assentamento totalmente ecológico do Estado (BRASIL, 2006b).

Ali consta também, um relatório da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), coordenado pelo Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH) e Faculdade de Agronomia, que concluiu, em 1998, pela inviabilidade do assentamento de 450 famílias. Este número foi inicialmente apresentado pelo INCRA, à época, com base num cálculo econômico absolutamente irrealista: nele, os assentados aufeririam uma renda mensal de oito salários mínimos por família, sem contar a subsistência! No mesmo relatório, o INCRA sugeriu, ainda, a adoção da “agricultura ecológica”, “que vem ao encontro da filosofia que está sendo perseguida pelo LUMIAR/INCRA [nome que se dava à assistência técnica do MST] nos demais assentamentos” (BRASIL, 2006b, p. 88). Apesar dos planos ambiciosos, não se previu dispêndio com infra-estrutura produtiva.

Embora não tenha se posicionado cabalmente sobre a viabilidade do assentamento, caso tivesse um número menor de famílias, os pareceristas da UFRGS detectaram uma infinidade de empecilhos na área, para eles, *praticamente* inviável do ponto de vista econômico, graças a diversos limitantes: solos, falta d’água, presença de áreas de proteção, etc.

No entanto, segundo um assentado (que chamaremos de *broker 2*),

O único grupo que queria o arroz é o pessoal de Camaquã e uma meia dúzia de São Borja [...] Só que o laudo técnico dizia que a área não era só pra arroz, tinha não sei quantos mil hectares que produzia soja, milho...(broker 2)

Posto de lado pelo INCRA o relatório da UFRGS, o assentamento, depois de criado, passou a contar com os problemas já relatados e com as cobranças do MPE e MPF. Demarcação, gestão das águas, danos ambientais, etc. Uma infinidade de ofícios pediram providências ao INCRA desde 1999.

As várzeas obrigam, via de regra, a um manejo difícil e caro. Na prática, ela limita a produção ao arroz irrigado e, marginalmente, ao gado extensivo, a não ser que se invista pesadamente em drenagem. Em Viamão, uma dificuldade adicional foi a distância, que chegava a 20 km, entre os lotes secos e os lotes baixos. Em todo o Brasil, o INCRA e os movimentos sociais insistem na ideia da “agrovila”, como já vimos, e enfrentam a resistência dos assentados. A distância do lote de moradia ao lote de produção traz problemas de transporte, perda de tempo e roubos, limitando seriamente a produção animal, por exemplo. Além disso, há outras questões relacionadas à própria sociabilidade dos assentados e a uma cultura prévia que os impele a querer

morar de forma relativamente afastada um do outro, como é numa típica “comunidade rural” do Rio Grande do Sul.

Um agravante, aqui, foi a falta de um projeto de parcelamento completo (foram parcelados somente os lotes para-rurais), com a conseqüente demarcação, que levasse em consideração um lote familiar *conforme demandado em diversas atas de reuniões* (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a). Desconsiderando o pleito dos agricultores e seguindo uma antiga cultura institucional coletivista<sup>2</sup>, o INCRA optou por considerar que a várzea não poderia ser manejada individualmente. Este procedimento foi assim justificado:

[...] porque a análise agrônômica, econômica, ambiental e organizacional [...] foram determinantes [...] **para os assentados posicionarem-se pela necessidade da exploração coletiva de arroz**, e conseqüentemente pela não demarcação individual. (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 1998, grifo nosso).

Segundo diversas atas de reuniões feitas no assentamento e relatórios de técnicos (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2001), tal opção facilitou, além do arrendamento do arroz e do gado, o excesso de plantio por parte de alguns grupos dominantes e o não acesso por parte de outros. Por óbvio que pareça, vale dizer que o arrendamento é uma prática proibida por lei para assentados. Da mesma forma, a “parceria” com não beneficiários, que, neste caso, surge nos discursos como eufemismo para aquele<sup>3</sup>.

Dividido em quatro setores, o assentamento foi sendo ocupado sem sorteio por grupos de diversos acampamentos, pois, diante da demora do INCRA em parcelar a área, os assentados resolveram fazer por conta própria, fato, aliás, corriqueiro.

[...] viemos pra cá [...] aí, começou a medir os terrenos [...] e eu como criava os bichos [...] mudei mais pra ponta para soltar os bichos, como o INCRA não vinha medir, eu disse: chega de ficar amontoado! [...] quem quiser escolher uma chácara, pode pegar, por minha conta! Em duas horas, já tava tudo ocupado [...] Ameaçaram chamar o INCRA. Pode chamar! com a massa do meu lado... (*broker 4*).

Também estava em jogo a venda de eucaliptos nas áreas coletivas. Diante da presença de árvores exóticas nas áreas adquiridas, o INCRA deve optar entre executar o corte (via licitação, por exemplo) e posterior investimento dos recursos na área ou esperar que os assentados (no Rio Grande do Sul, leia-se, o MST) definam como cortar e distribuir (ou não) os recursos. Historicamente, a opção do INCRA-RS (diferente do INCRA de Santa Catarina, por exemplo) é

<sup>2</sup> O tema já foi abordado por diversos autores. Ver Martins, J. (2003), Navarro (2002a, 2008).

<sup>3</sup> Situações como essa, que não são exatamente incomuns, têm possibilitado a ascensão de questionamentos a respeito da conveniência mesmo de um processo de reforma agrária no Brasil.

de deixar que o MST decida. Há, inclusive, um parecer jurídico do INCRA indicando que a venda de árvores era problema do assentamento (BRASIL, 2006b).

Assim, a período inicial de implantação do assentamento e as primeiras disputas por recursos públicos engendraram rivalidades a ponto de um técnico defini-lo como uma “ferida aberta” que se refletiria nas tentativas de implantação do distrito de irrigação. Como qualquer assentamento inicialmente organizado pelo MST, as famílias foram selecionadas nos acampamentos pelo próprio MST e, no assentamento, definiram-se coordenadores de setor e um coordenador geral para compor a “organicidade do movimento”, estrutura de poder que vai, com o passar dos anos, ora perdendo espaço, ora compondo com as novas coalizões.

Na tentativa de dar conta da produção agrícola, anos antes do PAC, foi realizado um diagnóstico de sistemas agrários neste assentamento (BAZIN, 2000). O estudo, que também efetuou uma classificação dos assentados sob a ótica dos sistemas produtivos, apesar de contar com uma metodologia criteriosa, não produziu modificações na estrutura produtiva. Para um técnico local, grande parte do crédito produtivo (leia-se PRONAF A<sup>4</sup>) foi mal aplicada, a exemplo do plantio de culturas de sequeiro em áreas de várzea, ou com a compra de máquinas para produção coletiva que não se consolidou, etc. O fato é que a assistência técnica no assentamento sempre foi precariamente prestada pela COPTec (Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos, subordinada ao MST), seja pela falta de pagamento do INCRA, ou mesmo, por sua liderança no espaço de mediação – e o conseqüente controle dos recursos públicos – o que lhe proporcionou uma “blindagem” às (freqüentes) críticas dos agricultores e mesmo dos diagnósticos realizados. *O do PAC, por exemplo, não a questiona em nenhum momento.*

Resultante do diagnóstico do PAC, de 2004, com o apoio de informantes-chave, foi construída, *em um dia*, uma pré-tipologia com quatro tipos de produtores: 1. “arrozeiros tradicionais”, 2. “agricultores diversificados de sequeiro”, 3. “agricultores ecologistas” e 4. “inertes”. Uma primeira verificação feita é que quase todos arrendavam as várzeas, embora, nas áreas secas, tenha sido encontrada uma produção diversificada. Os grupos 1 e 3 são apresentados como produtores próprios de arroz irrigado, somando 90 famílias, mas que, segundo o diagnóstico, enfrentavam custos relativamente altos por conta de dependência dos fornecedores informais de crédito e insumos, grandes fazendeiros da região. O número (45) de ecologistas revelou-se

---

<sup>4</sup> Programa Nacional para o Fortalecimento da Agricultura Familiar, principal linha de crédito do país para este setor. A letra “A” significa a modalidade para assentados.

superestimado. A rigor, eram nove, mas, com muitos “simpatizantes”. Da mesma forma, o número de produtores de arroz “convencional” mostrou-se menor, conforme relatos posteriores de quem acompanhou as ações do diagnóstico. Equívocos como este são esperados quando se realiza uma tipologia em um dia somente, sem questionários.

Conforme o relatório (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p. 171), o tipo 1 foi o que “menos sofreu para se adaptar ao novo ambiente” e acabou “por tomar conta dos meios produtivos”. Os agricultores do tipo 3, de outra banda, “respondiam melhor à atuação técnica, podendo servir de exemplo para se desenvolver novas técnicas produtivas” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p. 160). Os “inertes” (tipo 4) representavam aqueles que obtinham baixa produção agrícola e evidenciavam condições bastante precárias de vida, em torno de 50 famílias. Estes “demonstravam pouca vontade de desenvolver alguma produção agrícola”, então arrendavam. E assim, concluem: “há uma pequena probabilidade de se construir projetos [...] que gere resultados satisfatórios, **já que não há um interesse por parte dos mesmos**” ((INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p. 176, grifo nosso).

Os “diversificados” (tipo 2), representando quase 200 famílias, eram aqueles que detinham as técnicas de cultivo de sequeiro, mas enfrentavam dificuldades na várzea – tendendo, inclusive a solicitar a sua drenagem – e com os tocos dos eucaliptos nas áreas secas.

A tipologia é um material rico para uma análise da mediação proposta pela organização não-governamental que atuava no PAC. Agricultores “inertes” são alçados a responderem a um processo de reconversão para a situação de “ecologistas”, arcando com o estigma de seu “desinteresse”. “Arrozeiros convencionais” são também igualmente estimulados à reconversão haja vista os “altos custos” dos insumos. Veremos que esta “missão impossível” (OLIVIER DE SARDAN, 1995) encontrou desdobramentos curiosos.

Nos quatro tipos, quase todos desenvolveram alguma forma de pluriatividade, mas uma oportunidade sempre presente nas falas é a produção de hortaliças, frutas, entre outras inovações, combinadas com atividades não-agrícolas, confirmando uma situação já constatada nos assentamentos próximos a Porto Alegre (MELLO; SANTOS, 2007).

Até a safra 2006/2007 trabalhou-se com a ideia de que todos os assentados tinham direito à várzea (quer dizer, à terra, o que também significava à água, que é o recurso mais escasso), por isso a área estipulada para irrigação foi 3,5 e, depois, em 4,25 hectares por família (mas que

poderia resultar num plantio bem maior sem que o “dono” da terra sequer soubesse). Veremos que, com o distrito, ficou parcialmente desvinculado o direito da terra e da água, pois, para acessá-la, foi preciso estar dentro do perímetro de irrigação e ter projetos aprovados, ou seja, se submeter a algumas regras. Isso significa que houve uma reavaliação, talvez pressionada por parte dos assentados, no sentido de, minimamente, contemplar os modos de vida presentes, ou seja, algumas famílias conseguiram “se livrar” das várzeas, embora outras lamentem este fato, pois o arrendamento da várzea poderia propiciar a capitalização necessária para viabilizar o plantio por conta própria, mas, também, funcionar como estratégia maior de sobrevivência, quando aliado a trabalhos não-agrícolas.

Questionado sobre a possibilidade de trabalhar na várzea, o *broker* 4.1 foi pessimista:

Mas, de fato, na lavoura aqui, vou ser sincero, não tem condições [...] uma, que é distante. Todos os meus irmãos têm carro, só que fazer 30 km, ida e volta... [...] eu fiz uma casa lá, botei uns negócios lá e, por umas quatro vezes, arrombaram e levaram tudo, então eu tenho que levar o acampamento [...] não tem luz, não tem água... aí é aquele problema... [cita, posteriormente, todo o risco e necessidade de investimento que envolve a agricultura.] (*broker* 4.1).

O modo de vida que este assentado representava, excetuando seu papel de liderança religiosa, era o mais comum no assentamento: uma combinação de arrendamento da várzea, pequenos cultivos na área seca e, fundamentalmente, trabalho não-agrícola no entorno do assentamento. Além disso, foi possível verificar, o que já havíamos feito em outra oportunidade (MELLO, 2006a, MELLO, 2008b) a distância respeitosa que os evangélicos mantêm do MST e a capacidade que esta igreja tem de arregimentar assentados.

Queremos demonstrar inicialmente que o acúmulo de dificuldades, de um lado, e de outro, a possibilidade de uma relativamente fácil inserção no mercado de trabalho, impeliram a maior parte dos assentados a uma situação de baixa produção agrícola, arrendamento e trabalho fora. Multiplicaram-se os pedreiros, mecânicos, garçons, caseiros, “faz-tudo”, as empregadas domésticas, faxineiras, etc.

A ideia de que os assentados carregam historicamente uma ética rentista e, por isso, os arrendamentos e a venda de lotes, é o tema central da publicação *O Sujeito oculto* (MARTINS, J., 2003), que assim afirma:

O beneficiário da reforma agrária, quando aluga a terceiros terra recebida ou indevidamente a vende, regenera a renda fundiária como meio de sobrevivência, **nega a relevância do trabalho** e do produtivo e afirma a centralidade do tributo parasitário como meio de vida (MARTINS, J., 2003, p. 15, grifo nosso).

Ocorre que arrendamento não é sinônimo de negação do trabalho. Viamão é um exemplo disso. No início do assentamento, grande parte trabalhava fora, especialmente na Cervejaria

Brahma. Em 2008, uma sondagem feita pela assistência técnica em um terço do assentamento constatou que *todas* as famílias exerciam atividades não-agrícolas. Ademais, Kepeler (2004) mostrou que somente 4,2 % dos assentados de Viamão eram originários da região metropolitana de Porto Alegre, sendo a maioria, oriunda do norte do Estado, de municípios onde a agricultura é a atividade central.

Então, o fenômeno do rentismo pode estar mais relacionado a contingências e oportunidades do que exatamente a uma espécie de “parasitismo social” atávico ou a um pretensão “perfil urbano” dos assentados, ou mesmo uma “opção” de vida. Submetidos a novas condições objetivas, agricultores familiares (entre outras categorias) são (pelo menos, temporariamente) convertidos em “rentistas-pluriativos”. Da necessidade a virtude (BOURDIEU, 2007).

Um grau considerável de evasão<sup>5</sup> durante os primeiros anos (e a correlata venda de lotes), estimada, em 2008, em 40% – fruto, por hipótese, das dificuldades relatadas acima e dos conflitos por terra e água –, somada à alta incidência de arrendamento e de danos ambientais conformaram as principais “irregularidades” encontradas na área pelo INCRA, resultando na instalação de uma comissão de inquérito (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2001).

Com a impossibilidade da comissão de inquérito obter provas, as punições ocorreram principalmente nos casos de dano ambiental, também devido à influência do MPF, MPE e do órgão ambiental, ao passo que, *paradoxalmente, alguns arrendatários acabaram sendo regularizados pelo INCRA*, em 2004. Sinal inequívoco da força de coalizões internas que se materializou na arregimentação de assentados para assinar as atas aprovando a legalização dos arrendatários, assim como para a execução das tratativas necessárias para que isto se tornasse factível dentro do INCRA e para o acobertamento do arrendamento na investigação da comissão de inquérito. Todavia, a comissão de inquérito também demonstrou que *os assentados comuns já estavam denunciando, por meio de 22 atas, os problemas relacionados ao uso desregrado da água, a ocupação desigual da terra e os danos ambientais*.

O relatório final desta comissão atribuiu à falta de demarcação a impossibilidade de se controlar o arrendamento, além de pontuar *a falta de assistência técnica para os não filiados ao*

---

<sup>5</sup> Mais do que a variáveis materiais, a evasão e a rotatividade dos assentamentos do Estado estão relacionadas a parentesco, compadrio e religiosidade, todos mais ou menos calcados em reciprocidade. Estruturando por um lado, coesão social e, por outro, redes de dominação dentro dos assentamentos, a reciprocidade se entrelaça com intercâmbio mercantil, na comercialização de produtos, de lotes e no arrendamento destes (MELLO, 2006a, 2008a).

*MST*, sem nenhuma consequência prática junto à direção do INCRA. Ademais, quanto às evasões, a comissão percebeu que

A confirmar-se a situação retratada, na qual os assentados antecipam a indicação de novas famílias, a tendência é **o surgimento de grupos dominadores das indicações**, o que por certo gera conturbação e conflitos internos no assentamento, fomentando a prática de atos como os ora denunciados (BRASIL, 2007, p. 359, grifo nosso).

Ademais, para a comissão, só punição ao arrendamento, sem a devida demarcação e controle da água não funcionaria, “sob pena de transformar-se o assentamento Viamão em “terra de ninguém”, com a total perda de autoridade pública no assentamento” (BRASIL, 2007, p. 370). O relatório final é assinado por servidores do INCRA *e pelo broker 1.1, como veremos, uma liderança dos “orgânicos”, ligado ao MST.*

Diante disso, o dilema que se instalou no INCRA foi investir em ações de “desenvolvimento” ou intensificar as atividades fiscalizatórias e punitivas. Mas, antes de avançarmos nisto, apresentaremos as coalizões internas, em alguma medida, correlatas das investidas governamentais.

## 5.2 Uma breve tipologia e as coalizões internas

Em grande parte dos assentamentos, encontramos disputas entre facções. Aqui não é diferente, mas há especificidades. Sugerimos que, neste assentamento, conformaram-se relações verticais do tipo patrão-cliente na forma de conjuntos-ação. Estas coalizões objetivavam, fundamentalmente, o arrendamento das terras para o arroz, mas foram, também, base para outras disputas, especialmente quanto aos recursos públicos. Em ambos os casos, diante da presença de buracos estruturais, necessitavam construir pontes e, para isso, estender uma cadeia clientelística até o INCRA (e, por vezes, até outras instituições) através de *brokers*, geralmente, do MST.

Na época da pesquisa, no perímetro do distrito, quanto às coalizões internas, propriamente, o que emergiu foi uma diferenciação de modos de vida, representados por, pelo menos, quatro tipos. O *primeiro tipo* era composto pelas famílias que arrendavam as terras para o cultivo do arroz (a maioria), com variações, mas que, via de regra, passavam por algum grau de pluriatividade, fruto de uma reconversão forçada. Havia uma diversidade de relações de produção ocorrendo aqui, tais como parcerias, arrendamento individual, sendo mais comum o arrendamento agenciado de forma coletiva, não necessariamente todos os anos. Aqui estava a clientela dos conjuntos-ação do arroz.

O *segundo tipo* era composto por um pequeno número de agricultores, que, em alguma medida, plantavam por conta própria na várzea – geralmente, arroz irrigado – em regime familiar ou coletivo (caso de alguns membros da associação dos “orgânicos”), de forma “orgânica” ou “convencional”. Percebe-se que havia uma razoável demanda de volta às várzeas e ocupação destas com outros cultivos e criações. Sendo assim, os desdobramentos das ações do PAC, especialmente quanto ao apoio a atividades produtivas e de infra-estrutura, podem ampliar e consolidar este incipiente grupo, contrariando previsões catastrofistas de que o “assentamento estaria perdido”. Tudo indica, porém, que, com este processo, se ampliarão os conflitos na várzea caso não se efetive antes um zoneamento da mesma. Isto porque é inviável a convivência de lotes lindeiros com cultivos de sequeiro e com arroz irrigado, pois este depende que a área seja alagada (mas, esta história terá que ser contada por outra pessoa...).

O *terceiro tipo* foi representado, na safra 2007/2008, por 11 arrendatários, conformando seis conjuntos-ação (ver Figura 1), destes 11, seis conformavam, nesta safra, a clique dos “catarinás” (de número 2, ver Figura 3), que plantava mais da metade da área. A clique possuía laços desde o acampamento com a clique do conjunto-ação 3. Esta contava com dois irmãos “catarinás” (um deles era assentado, mas ambos eram moradores), que, por sua vez, conviviam relativamente bem com a clique dos “orgânicos”, esta, com dois conjuntos-ação. Havia, ainda, a clique dos “orgânicos” (número 1, com dois conjuntos-ação, ver Figura 2) e os conjuntos-ação 4 e 5, cada um com um arrendatário encabeçando, respectivamente, um não assentado “gaúcho” e um assentado “catarina”<sup>6</sup>.

Tratava-se de agricultores familiares que contratavam alguns trabalhadores, assentados (o que era mais comum) ou não, e que encontraram oportunidade de boa rentabilidade devido à proximidade de Porto Alegre, a uma grande quantidade de terra e água e às indefinições dominiais. Dispondo de recursos e maquinário e dominando as técnicas produtivas, eles puderam estabelecer uma negociação mais favorável para si, tanto nos valores de arrendamento, quanto na taxa da água cobrada pelo distrito, que passou a ser também negociada com os arrendadores. Esses arrendatários formavam o elo intermediário de uma cadeia de dominação – que começava no capital financeiro e industrial, caso dos engenhos de arroz da região – e se valiam do seu capital econômico para arregimentar os “agenciadores”.

---

<sup>6</sup> Adiante comentaremos sobre os significados de “gaúcho” e “catarina” no contexto em questão.

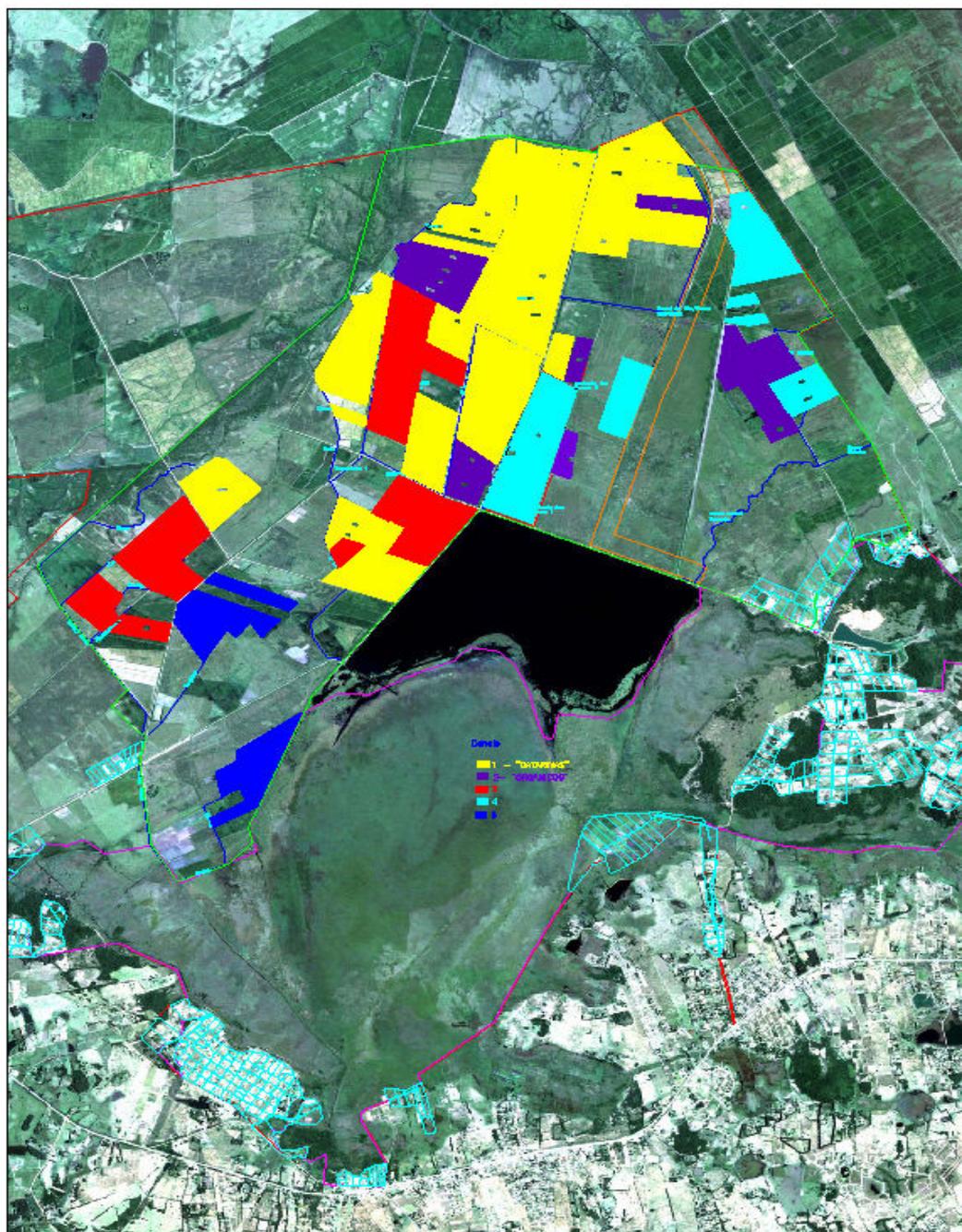
O *quarto* era um pequeno e heterogêneo tipo formado pelos “agenciadores” do assentamento que, lançando mão de capitais político e social acumulados em suas trajetórias (alguns eram coordenadores do MST) e de posições privilegiadas (outros eram membros do conselho dos irrigantes ou pelo menos, líderes de “bolsão”<sup>7</sup>), além de arrendarem suas terras, eram peças-chave para a conformação dos conjuntos-ação encabeçados pelos arrendatários na medida em que arregimentavam a clientela de arrendadores. Os “agenciadores” representavam algo em torno de uma a duas dezenas de pequenos *brokers*, alguns dos quais atuando no arrendamento do gado de corte. A maioria tinha uma expressão somente local, no seu “bolsão”, caso em que chamamos de *pequenos brokers*, mas, alguns conseguiram uma amplitude de ação maior, exercitando a *brokerage* em interação direta com o Estado.

Com a intensificação do distrito e da vigilância, seu papel sofreu mudanças recentes. De um modo geral, o trabalho dos “agenciadores” se resumia a efetivar a negociação entre o arrendatário e os arrendadores, ficando a negociação com o Estado como uma tarefa altamente especializada e destinada a alguns poucos *brokers*. Mas três situações os impeliram para uma mudança de estratégia: primeiro, os arrendatários, ao se enraizarem nos assentamentos, passaram a os dispensar da tarefa de arregimentação dos arrendadores. Segundo, a saída do principal *broker* (que passamos a chamar de *grande broker*) e as investidas do Estado contra seus “sucessores”. Terceiro, a consolidação do conselho dos irrigantes enquanto instância de negociação nos assuntos do arroz. Em consequência, eles encontraram uma oportunidade para se atualizarem neste conturbado espaço de mediação. Mas precisavam ser legitimados pelo INCRA.

Atualmente, encontramos uma diversidade de coalizões: nos dois conjuntos-ação da clique dos “orgânicos” há sobreposição das funções de arrendatário e *broker*, mas, mesmo assim, lança-se mão de, pelo menos, um pequeno *broker*. Nos outros conjuntos-ação, inclusive a clique dos “catarinas”, os arrendatários podem ou não fazer as vezes do *broker* pequeno, mas necessitam de um *broker* mais poderoso, alguém que supere buracos estruturais. Passamos a descrever sucintamente as duas principais cliques. Objetiva-se, com isso, uma primeira apresentação. Ao longo do texto, as cliques surgirão na tramas em torno dos recursos públicos.

---

<sup>7</sup> Área de terra contígua banhada por algum canal. Quer dizer, quando alguém arrenda um “bolsão”, tenta plantá-lo todo, por uma questão de racionalidade produtiva, de modo que as negociações tendem a ser por “bolsão”.



**Figura 1 Os conjuntos-ação na safra 2007-2008 no distrito de irrigação do assentamento Viamão.**

Fonte: elaborado pelo autor. Em verde, o distrito de irrigação, em rosa, o refúgio e, em azul claro, os lotes secos, divididos em quatro setores. A legenda mostra os cinco conjuntos-ação (o sexto é a sub-divisão dentro da clique dos “orgânicos”).

### 5.2.1 “Orgânicos” e “socialistas”

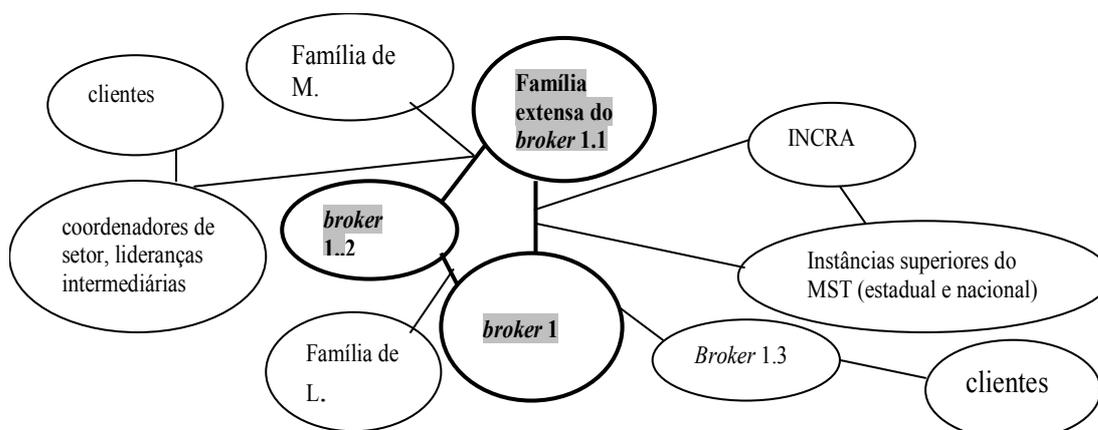
Nos dois conjuntos-ação dos “orgânicos” – ambos ligados por meio de uma única clique – identificamos etnograficamente um grupo relativamente homogêneo representado pelos adeptos da “agricultura orgânica”, todos eles descendentes de italianos ou de alemães, com lotes bem estruturados produtivamente e com origem na pequena agricultura no norte do Estado, que, mesmo com passagens em outros locais do país e em outras atividades produtivas, acabam – premidos pela insuficiência de terras e tentados pelas propostas ecologistas e coletivistas – ingressando e galgando posições no MST. Com trajetórias, engajamentos e discursos muito semelhantes, havia também proximidades nas vantagens obtidas para suas famílias e em sua visão de futuro do assentamento.

Mesmo com uma trajetória parcialmente destoante dos demais membros, aquele que foi até 2008 o presidente da associação de moradores que gerenciava os recursos do PAC (o *broker* 1), também é originário da agricultura familiar do norte do Estado e engajado no MST (ver Quadro 1).

Além da família do *broker* 1, a clique dos “orgânicos” é composta por uma família extensa – liderada pelo *broker* 1.1 – e pela família nuclear do *broker* 1.2. Todos participantes da associação dos “orgânicos”. Em 2007, esta associação contava com 22 famílias, mas já havia tido 32 (o *broker* 1.1 enfatizou que não havia “orgânicos” fora da associação). No segundo plano, algumas lideranças intermediárias do MST (numa relação dominante-dominado<sup>8</sup>), às vezes, na qualidade de “agenciadores” – como o *broker* 1.3, agenciador do *broker* 1 – ou coordenadores de setor (estrutura do MST). E, na base, os agricultores arrendadores ou parceiros (Figura 2).

---

<sup>8</sup> Dominante enquanto pequeno *broker* do arroz ou coordenador de setor, neste caso, sendo responsável, diante do MST, por parte das famílias assentadas. Dominado diante das cliques e conjuntos-ação que gerenciavam o arroz e os recursos públicos.



**Figura 2. Representação esquemática da clique dos “orgânicos”**

Fonte: elaborado pelo autor.

O *broker 1* é de origem camponesa, mas com trajetória urbana. Participou de movimentos de bairro, cursou filosofia e hoje é professor universitário. Sua esposa acampou e ele a acompanhou no assentamento. Dispõe de um razoável capital econômico e, evidentemente, cultural, o que, somado a uma aliança com lideranças do MST, o projetou a presidente da associação, mesmo contando com disposições mais heterodoxas e uma maior independência na relação com esta agência de mediação. Na época em que era presidente da associação dos moradores, prometia fazer uma gestão que evitasse os erros das lideranças anteriores, representadas, basicamente, pelo *grande broker*, que não teria efetivado um projeto produtivo para o assentamento e optado por um coletivismo, inviável, em sua opinião.

Apesar de compor a clique e, desde 2008, a associação dos “orgânicos”, é centro de um conjunto-ação em separado para arrendar arroz. Inicialmente, de forma “convencional”, convertendo-se a “orgânico” a partir da safra 2008/2009. Para ele, o “mal necessário”.

Para o *broker 1.1*, este agente era uma espécie de trunfo da clique dos “orgânicos”, pois “era do outro lado”, do “agronegócio e estava “mal acompanhado”.

Sua relativa autonomia é revelada, também, discursivamente. Quanto à demarcação, ele desconfiava que não tivesse ocorrido, inicialmente, por força do projeto coletivista (mas que, para ele, não era realmente um projeto produtivo...) e, posteriormente, por influência dos arrendatários e “agenciadores”, entre eles, *grande broker*, insinuando relações “por baixo dos panos” com o “partido” (PT) e o INCRA.

Ainda em 2007, o *broker 1* falou das “práticas antigas” que precisavam ser modificadas

(“vamos construir um novo assentamento”) onde os assentados tivessem autonomia para produzir e disse esperar que a assistência técnica do MST, contratada pelo PAC, não as reeditasse. No fim da entrevista, revelou sua estratégia de longo prazo: *a associação deveria conduzir um projeto produtivo para o assentamento: uma espécie de empresa que arrendaria terras de uma cooperativa, contrataria os assentados e dividiria os lucros*. E complementou: “[...] a diferença [com relação ao projeto coletivista do MST] é que é a empresa quem arrenda a terra para a cooperativa, esta devolve em dinheiro para o assentado e repõe parte do lucro para continuar girando a empresa”.

**Quadro 1: “Vamos construir um novo assentamento”**

O *broker* 1.1 pode ser considerado como a principal “liderança” do MST dentro do assentamento. Era um dos três representantes nas reuniões estaduais do MST, quer dizer, os dois dirigentes estaduais (a principal era sua nora) e ele. Sendo, com larga vantagem, o nome mais lembrado (e mais criticado) entre os assentados, este agente estava à frente das principais organizações que gerenciavam as políticas públicas voltadas ao assentamento.

Há pelo menos duas famílias (uma extensa, cujo representante identifiquei por L.; outra, nuclear, representada por M.) próximas à clique, mas, não numa relação simétrica o suficiente para que eu as considerasse participantes da mesma. Então, elas compõem o conjunto-ação, ajudam a plantar (não são arrendadoras) e são também “lideranças” (uma delas gerenciava uma das associações de água potável), mas não no mesmo nível decisório quanto à *brokerage* e mesmo quanto à gestão do arroz “orgânico”. Quando realizei um diagnóstico da produção de alguns lotes, estas famílias não souberam informar da rentabilidade e custos do arroz e remeteram ao filho do *broker* 1.1. A hierarquia também se confirmou na alocação de recursos creditícios do Banco do Brasil, onde só os membros da clique acessaram. Mesmo que se considere que uma destas famílias não tivesse terra no distrito – o que a impediria de acessar a este crédito –, não é o caso da outra. O que pode ter havido é um deslocamento destas famílias de uma posição inicial inserida numa espécie de círculo dóxico para uma região mais marginal. Mas, é só uma hipótese que não foi prospectada.

A *clique dos “orgânicos”* é fortemente ligada ao MST, onde diversos membros trabalhavam, inclusive. Ela criou e gerencia a associação de arroz “orgânico”, mas sua principal fonte de poder se deu no comando, até junho de 2008, da instância de decisão mais importante do

assentamento, a associação. Isto porque é a responsável pelo gerenciamento dos recursos do PAC e do distrito. Além disso, a clique controla os (vultosos) recursos para habitação, oportunidades de empregos em órgãos públicos, além de outros programas menores.

Como vimos, mesmo atuando conjuntamente na mediação junto ao INCRA, no que tange ao arrendamento, há uma divisão interna, com dois conjuntos-ação. Levando em consideração nossos objetivos, não encontramos prejuízo prático em não detalhar esta divisão.

### 5.2.2 “Agenciadores” e “catarinas”

O outro grupo influente era representado pela *clique dos “catarinas”*, a qual era composta por uma família extensa oriunda de Santa Catarina, envolvendo diretamente quatro lotes (irmãos e filhos), associados (pelo menos na safra 2007/2008) a um compadre e um parente, ambos não assentados, ou seja, seis famílias arrendatárias. Num segundo plano, enquanto dominantes-dominados, os “agenciadores” (ver Quadro 2), muitos deles, membros do conselho dos irrigantes e mesmo coordenadores de setor. Na base, os assentados arrendadores ou parceiros (Figura 2). Se fosse o caso, um detalhamento maior, especialmente do ponto de vista econômico, poderia revelar mais de um conjunto-ação, mas, no que tange à ação política – e para o nosso objetivo – esta diferenciação não se revelou importante.

No início, esta clique esteve associada ao *grande broker*, que, na época, era o principal dirigente do MST. Tendo dominado o espaço de *brokerage* por muitos anos (o que lhe permitiu manter o arrendamento relativamente intacto até 2004), o “capa-preta”, aqui denominado de *grande broker*, teve sua trajetória relativamente deslocada para a França. Por vezes, retorna ao assentamento, mas, aparentemente, não se envolve mais com o arrendamento. Teve uma participação, em 2006, na rediscussão da demarcação e, em fins de 2008, estaria intermediando um advogado para os assentados que estavam sendo acusados pelo INCRA, como relatou o *broker* 2: “O [*grande broker*] tá dando uma mão pra nós, levou tudo pro advogado. Onde ele assinou, desde o primeiro dia, todos foram atrás”.

Não consegui entrevistá-lo (houve um desencontro), mas, conversando rapidamente no INCRA, ele me contou que tinha ido responder ao inquérito e aproveitou para ir conversar com (um alto dirigente do INCRA) seu “amigo”. Segundo L., o *grande broker* foi “expulso” do MST,

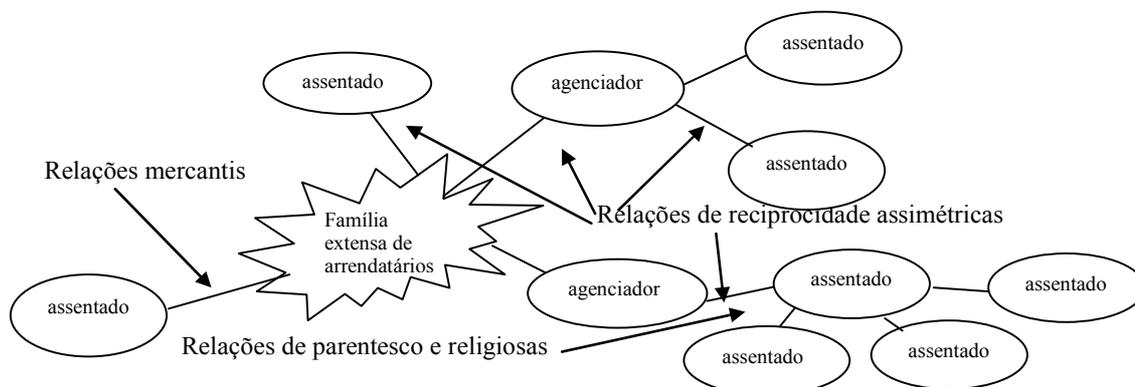
mas “ele continuava a ser mais direção do que quem era eleito direção...”. É o peso das relações, digamos, mais informais que outras informais, como os conjuntos-ação e o MST.

Então, a clique estabelecia uma relação de intercâmbio mercantil (com elementos de patronagem) com os assentados e deixava para ele o trabalho específico de *brokerage*. Com sua derrocada e com a retomada das ações de fiscalização e de desenvolvimento, incluindo o distrito de irrigação, as coisas passaram a ficar difíceis para esta clique, de modo que ela teve que lançar mão de *brokers* sucessores do inicial. Mas estes tiveram que enfrentar uma máquina poderosa.

Ex-coordenador de setor e “ex-presidente” do conselho dos irrigantes, considerado pelo *broker 1* como “chefe dos “agenciadores” (então dominante entre os dominantes-dominados, no recorte proposto), ou mesmo como discípulo do *grande broker*, o *broker 2* conformava um dos principais contrapontos à dominação da clique dos “orgânicos”. Estava, em 2007, à frente de um grupo que arrendava para o patrão 3.1, onde o pagamento estava sendo negociado na forma de uma estrutura produtiva montada.

A mesma trajetória militante que possibilitou a formação da clique dos “orgânicos”, permitiu o domínio do *broker 2* e de outros “agenciadores” nos conjuntos-ação do arroz, na relação com os arrendadores, com o próprio Poder Público e frente a arrendatários “estranhos”, que teriam dificuldade de sobreviver nesta nebulosa fronteira entre o espaço público e privado que representa um assentamento. Afirmou sua importância nas negociações, por exemplo, quando, em 2008, convenceu o conselho dos irrigantes a não defender uma taxa muito baixa para o distrito (era a tendência dos “agenciadores” do conselho) evitando uma ruptura maior com o INCRA e ajudando a viabilizar mesmo o distrito.

**Quadro 2: “o MST não é mais que um acumulador de renda”**



**Figura 3. Representação esquemática da clique dos “catarinas”**

Fonte: elaborado pelo autor.

Eram freqüentes as denúncias dos “orgânicos” quanto aos “agenciadores”, cuja prática era assim caracterizada pelo *broker 1*:

O assentado se sente incapaz de fazer negociação direta com o plantador, ele simplesmente aceita essa pessoa [...] a prática do agenciamento continua, eles passam nas casas e pegam o nome de cada um [...] o plantador não quer fazer esse papel de cuidar do caderno (*broker 1*).

Denota-se, deste e de outros relatos, que o processo de agenciamento do arrendamento se efetivava na medida em que havia a necessidade de uma pessoa (o “agenciador”) recolher no caderno os nomes daqueles que querem arrendar, mas “se sentem incapazes de negociar” com o plantador. E este “poder mágico” do caderno do “agenciador” se concretizava na medida em que a lista de nomes era convertida num “projeto de lavoura” aprovado por comissão de técnicos do INCRA, da assistência técnica e, por vezes, do órgão ambiental. Como que pequenos *brokers*, estes “agenciadores” geralmente arrendavam suas terras também, mas dependiam de um *broker* maior, aquele capaz de estabelecer as pontes mais importantes, com o Estado e com a alta direção do MST.

Há uma diversidade de situações nos conjuntos-ação. Uma delas é exemplificada pelo conjunto-ação 4. Próximo ao *broker 2*, o *broker 4.1* compunha um grupo de 11 irmãos que, mesmo tendo plantado arroz, em 2001, à época, quase todos viviam de biscates em Viamão, especialmente, com construção civil, onde ele, graças a sua posição privilegiada, afirmava obter trabalho para sua clientela (calcada em relações religiosas). Constata-se aqui diferentes bases para se formar o conjunto-ação centrado no arrendamento, tais como relações religiosas e de parentesco. Em outras situações, as relações tendem a ser de amizade, comerciais, etc.

Em alguns casos, mesmo com uma tendência à diminuição da indispensabilidade de parte dos *brokers*, como vimos, ainda observava-se espaço para os “coordenadores de grupo” e “coordenadores de bolsão” executar algum trabalho da pequena *brokerage* nestas relações, sem falar na grande *brokerage*, ou seja, na relação com o INCRA.

### 5.3 A guerra da água

Como se formaram estes grupos? Um breve histórico do plantio do arroz nos oferece algo do contexto. O setor arroseiro gaúcho, como resultado do descenso na política agrícola brasileira, em meados da década de 1980, sofreu um abalo que resultou na bancarrota dos produtores menos eficientes. O Estado de Santa Catarina, através de investimentos em pesquisa e extensão, realizou uma inovação tecnológica, redundando na disseminação do arroz pré-germinado<sup>9</sup> e assumindo a vanguarda na produção orizícola brasileira no que tange à produtividade, processo que, aliado à onipresença do minifúndio naquela região, na década de 1990, estimulou a exportação de produtores para aproveitar as oportunidades de negócios representadas pelas várzeas gaúchas (conforme informação verbal de um técnico e entrevistas com os “catarinas”). A trajetória dos principais plantadores do assentamento exemplifica esta situação: “a gente sabia trabalhar na terra com fumo e arroz, aí viemos pensando em plantar arroz e os gaúchos estavam precisando de alguém com experiência de pré-germinado. Em 1995, ninguém sabia, era novidade...” (membro do clique dos “catarinas”).

Há dois marcos importantes na história do assentamento: 2004, quando ocorre um Termo de Ajuste e Conduta (TAC) e 2008, quando (em janeiro) o MPF encampa a proibição dos agrotóxicos e (em junho) exige a certificação da produção “orgânica”. Vejamos o desenrolar de cada uma destas fases e o que isto significou em termos de construção de relações clientelísticas para fazer frente às diferentes situações.

---

<sup>9</sup> Esta técnica possibilita uma maior produtividade (especialmente, pelo controle do arroz vermelho, uma planta competidora) e um menor consumo de água, porém, com custos iniciais maiores.

### 5.3.1 De 1998 a 2004: pouca regra e muita briga

O assentamento foi projetado para que a área máxima de plantio de arroz por família fosse de 3,5 hectares, em virtude da escassez de água. Na safra 1998/1999, ocorreu um primeiro cultivo numa área reduzida. Isto se deu por meio de um grupo de famílias gaúchas (o grupo dos “Camaquã”) com experiência em arroz e também ocorreu uma “parceria” (para alguns, um arrendamento que contou com a conivência do INCRA) com uma cooperativa do MST de outro assentamento. A partir da safra 1999/2000, o assentamento passou a gerar grandes produções de arroz. Rapidamente, a água (e, por conta dela, a terra) passou a ser objeto de disputa entre grupos rivais ao mesmo tempo em que, graças a sua escassez, iniciaram-se tentativas de gerenciá-la. Em 2000/2001, por influência do INCRA e da SEMA, surgiu uma comissão para gerenciar a barragem, buscando experiências de outros sistemas de gerenciamento, mas se dissolveu sem obter êxito.

Nessa safra, foram cultivados 1.500 hectares de arroz, com 20% em pré-germinado, indicando a entrada dos “catarinas” (ver Quadro 3), que vieram alugando máquinas ou (para alguns) como “laranjas” de fazendeiros da região, mas, aos poucos, foram estabelecendo relações e se instalando no assentamento. Mais capitalizados que a média, passaram a pagar valores de arrendamento de terra e água que iniciaram em 35 a 40% da produção, decrescendo com a queda dos preços do arroz. Nesta esteira, alguns grandes proprietários da região se valeram da situação para financiar a produção destes arrendatários. Em 2002/2003, a área plantada contou com 40% de pré-germinado, indicando a ascensão dos “catarinas”.

Ascensão que, junto com a própria operacionalização dos conjuntos-ação, dependia em algum grau, de uma negociação com o INCRA e outras instituições estatais (MPF, MPE, órgãos ambientais, Polícia). Havia a necessidade, portanto, da participação de um agente especializado, um *broker* para proporcionar alguma garantia neste negócio informal que é o arrendamento em assentamento. Como vimos, desde o início do assentamento, até meados de 2004, havia um agente que ocupava a posição mais alta. Era o *grande broker* quem fazia as principais negociações e assinava os acordos com estas instituições.

Após a safra 2002/2003, foi eleita uma associação para o gerenciamento da água (nunca formalizada) cujo primeiro presidente foi um membro da clique dos “orgânicos”. Uma nova tentativa de gerenciar a água – e cobrar quatro sacos por hectare, para pagar as pessoas

responsáveis pela distribuição da água – na safra seguinte (2003/2004) também não surtiu efeito, entre outros motivos, devido ao boicote no pagamento, ao plantio em larga escala (2.258 hectares) e às constantes disputas por água. O então presidente atribuiu o fracasso ao boicote e à “burocracia” dos cartórios nas inúmeras tentativas de registrar a associação (referindo-se, também, a outra tentativa em 2004/2005).

Esses episódios vieram a demonstrar que a facção então dominada (que se tornaria depois dominante), a clique dos “orgânicos”, já se movimentava para ganhar lugar ao sol, mas, até esse ponto, com pouco sucesso, pelo menos no que tange à disputa por água.

Na falta de regramento em que o processo estava imerso, onde cada um plantava quanto queria e desviava a água para si – obrigando alguns agentes a executarem estas operações armados – as acusações mútuas das facções foram recorrentes. De outro lado, como o (mega) sistema de irrigação e drenagem necessitava de manutenção, mesmo que minimamente, ela acabava sendo feita pelos arrendatários com seus próprios recursos.

Conformando o centro do conjunto-ação 3, dois irmãos “catarinas” e arrendatários do arroz entraram no assentamento mediante uma rede de relações e não ao acaso. Estabeleceram previamente relações econômicas no cultivo do arroz, quando parece ter se iniciado as configurações que viabilizaram a ida destas famílias a um acampamento do MST, possivelmente, objetivando a obtenção de algum lote ali. Na entrevista, um deles (que chamaremos patrão 3) fez a defesa dos “catarinas”, embora demarcasse sua diferença com a clique dos “catarinas” e negasse a existência de “agenciadores”.

A manipulação das identidades, no espaço em questão, é arma de luta. A oposição “catarinas/gaúchos” surge com força nos discursos: de um lado, a alusão a uma pretensa ilegitimidade de não-gaúchos (em novembro de 2008, num seminário do INCRA sobre “irregularidades”, uma liderança do MST apontou a dupla ilegitimidade do “arrendamento com gente de fora do Rio Grande do Sul”). Do outro lado, insinua-se uma, igualmente ilegítima, ética rentista dos assentados opondo-se à ética do trabalho em que se enxergavam estes arrozeiros “catarinas”.

Sua estratégia de legitimação (do patrão 3) é o “entrosamento” com o assentamento, fato que foi reconhecido por diversos entrevistados. Uma liderança intermediária dos “orgânicos” afirmou que “ele ajuda na comunidade igual que fosse um assentado, ajuda com máquina, atende o botequim de noite, fica a noite inteira, nas atividades da igreja [...] Roça em volta da igreja, ele é muito bom” (citou outras situações onde este patrão e seu irmão “ajudaram” as famílias).

No fim da entrevista, o patrão 3 revelou seu desejo empresarial (que de resto parece ser de todos os arrendatários), citando um amigo plantador de arroz que ironizava as pequenas áreas plantadas no assentamento (grifo nosso): “é uma riqueza este assentamento [...] esta *fazenda* só tem um pedacinho plantado”. Ou seja, se o INCRA deixasse, poderiam plantar bem mais na *fazenda*...

**Quadro 3: “Esta fazenda tem só um pedacinho plantado”**

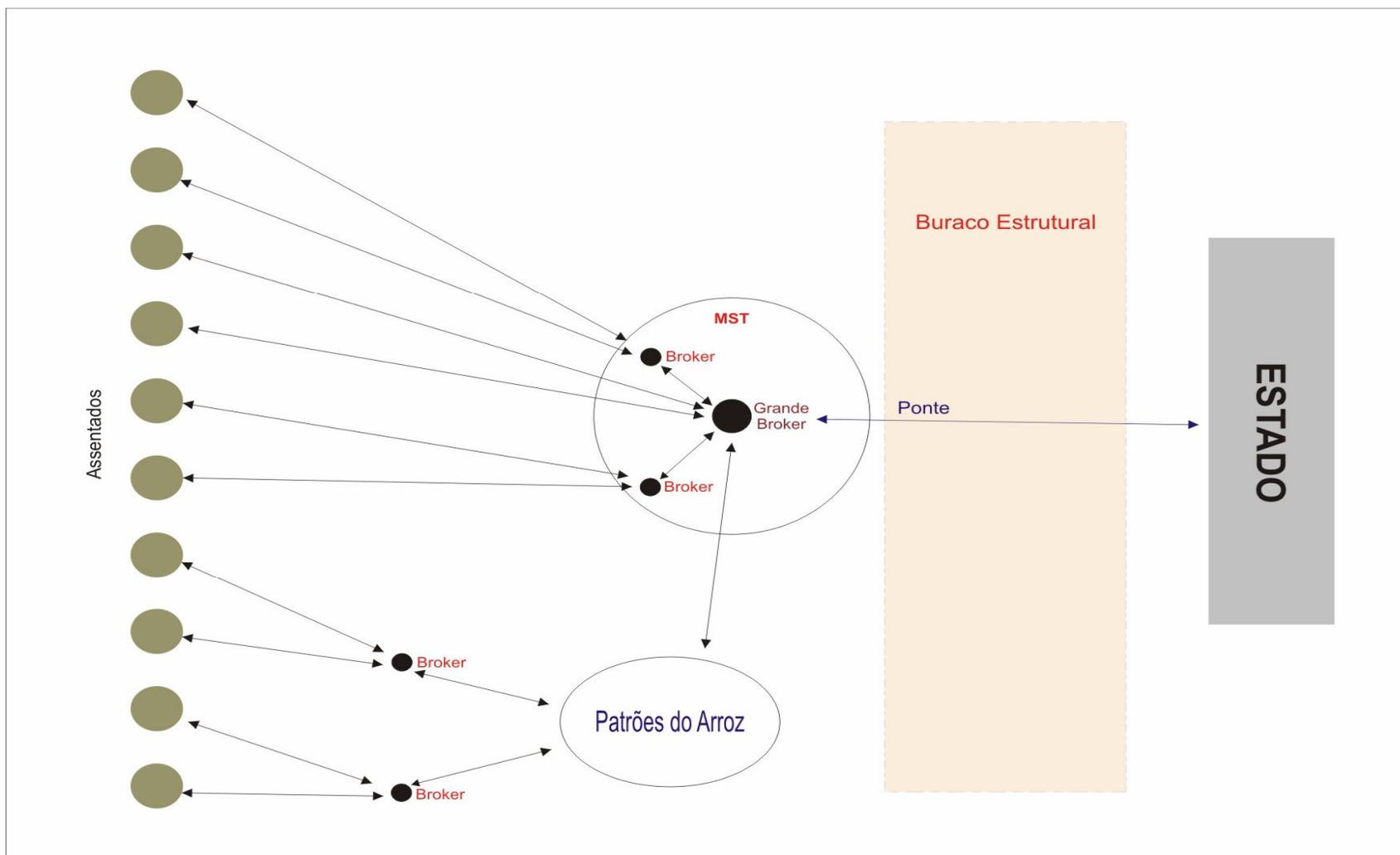
Os “orgânicos” estavam enfrentando muitas dificuldades para desenvolver a produção orizícola, seja por perderem a disputa por água ou por a receberem contaminada por agrotóxicos, aplicados, inclusive, de avião. A situação se intensificou a tal ponto que vários membros do conjunto-ação dos “orgânicos” denunciaram os “catarinatas mercenários” junto ao MPF, pois eles estavam “trabalhando contra a organização”. O que estava em jogo era a manutenção do sistema de irrigação e drenagem, do contrário, iria virar “meio ambiente” (ou seja, se o sistema não drena, volta o banhado).

Minha conclusão é que esses catarinatas tão mamando até que dá e depois vão dar um coice na bunda e ir embora porque de um ponto em diante eles começaram a trabalhar contra a organização porque daí tinha que pagar isso, é uma organização [...] então minha análise é isso, que 90% os assentados não tão pensando no futuro, porque de são consciência não dá pra acreditar (L.)

A questão é se a “organização” é somente o distrito ou o próprio MST. Então a exigência de uma dupla adesão parece ter redundado, neste caso, num duplo insucesso.

A denúncia, de maio de 2004 (já havia uma denúncia da clique dos “orgânicos” em 2000), consta no procedimento administrativo 176 (BRASIL, 2006b) e basicamente tratava da falta de demarcação – que estaria gerando desmandos no uso da terra e da água –, do excesso de plantio, do arrendamento – e sua intermediação com os vizinhos que o financiavam – e das pulverizações por avião. Neste mesmo mês, o INCRA oficiou ao MPF e anunciou um convênio com a UFRGS para o licenciamento dos assentamentos, incluindo este. Ainda em 2004, o MPF propôs a fiscalização conjunta do arroz e do refúgio.

A configuração básica do espaço de mediação entre o assentamento e o INCRA neste período é apresentada na Figura 4. Constata-se que havia uma única ponte relevante que cruzava o buraco estrutural proposto: por meio do *grande broker*, à época, a principal liderança do MST. Ligado a ele havia alguns pequenos *brokers* e patrões, os quais apresentamos somente de forma esquemática.



**Figura 4 – Situação I: 1998 a 2004**

Fonte: elaborada pelo autor.

### 5.3.2 De 2004 a 2008: a intervenção desenvolvimentista

Como vimos, até 2004, as ações do INCRA (não só) neste assentamento foram absolutamente insuficientes para fazer frente às necessidades colocadas para o desenvolvimento das famílias. De outro lado, elas tiveram que dar conta das dificuldades engendrando modos de vida peculiares e coalizões que permitiram sua reprodução. Isso não se deu sem conflito, evasão e depredação ambiental. Esta última tornou-se o mote para uma recalcitrante pressão por parte de ecologistas e, com eles, o MPF e MPE, especialmente nos seus setores encarregados do meio ambiente. O INCRA também, em 2001, instalou algumas ações de punição às “irregularidades” praticadas pelos assentados, com pouco efeito concreto.

O acúmulo de safras sem manutenção no sistema de irrigação foi gerando problemas crescentes até que na safra 2004/2005 (ano de uma das piores secas do Estado), trouxeram à tona, além dos conflitos internos por água e por terra, um conflito ambiental extra-assentamento. Mais antigo e amplo, ele é representado, por um lado, pela concorrência pelo uso da água na bacia (irrigação, consumo humano, animal e industrial) e, por outro, pela própria presença humana nas proximidades de uma unidade de conservação, alvo de constantes denúncias<sup>92</sup> feitas pelas entidades ligadas ao Comitê da Bacia e dos autos de infração ambiental.

Essa safra ocupou uma área muito grande (2.540 hectares) e contou com um manejo anárquico, resultando na falta de água para muitas lavouras, além de ameaça à unidade de preservação ambiental, uma vez que o nível da água da barragem ficou muito baixo. Por conta disto, a SEMA acionou o MPE e a Patrulha Ambiental para controlar a água e destruir as “trancas” (pequenos barramentos da água) dos arroios que a fornecem para o Rio Gravataí, redundando em prejuízos de milhares de sacos de arroz para alguns agricultores.

Devido às aplicações de agrotóxicos por avião no entorno do refúgio e ao seu secamento pelo uso excessivo de água, com conseqüentes incêndios (pois o banhado é composto de turfa que

---

<sup>92</sup> Em 2003, publicaram-se denúncias de incêndios no Refúgio e o MPE abriu inquérito administrativo baseado na lei de crimes ambientais. Em 2004, a SEMA autuou empresas de aviação agrícola pela pulverização de agrotóxicos no Refúgio, e o INCRA, devido a uma queimada e a um derramamento de óleo dentro do assentamento. Em 2005, embora não tivessem ocorrido mais incêndios, mais uma vez, faltou água nas cidades. A Prefeitura de Gravataí retomou as acusações de uso indevido da água no assentamento, que estaria faltando no Rio Gravataí. Em 2008, o comitê da bacia denunciou a poluição devido a chamada “água suja” da lavoura de arroz. Trata-se de água com solo em suspensão (e com ele, adubos e matéria orgânica, ou seja, poluição mesmo), fruto do manejo com o pré-germinado. Embora exista possibilidade técnica de evitá-la, ela ainda não é generalizada.

entra facilmente em combustão), O MPF e o MPE<sup>93</sup> exigiram que o INCRA organizasse a gestão das águas. Para isto, assinaram, em outubro de 2004, um Termo de Ajuste e Conduta (TAC) (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005b), tendo como co-responsáveis o MPF, MPE, a Prefeitura Municipal, o Comitê da Bacia do Gravataí, o MST (representando os assentados) e o INCRA. Este assumiu o compromisso público de corrigir os problemas encontrados no assentamento: eliminar os danos ambientais provocados pelo fogo, pelos agrotóxicos e pelo uso excessivo de água, segundo este termo, por conta do excesso de uso, *do arrendamento e da venda de lotes*.

Com isso, retomava-se o simbólico compromisso inicial do INCRA de não usar agrotóxicos. Desde sua criação – as notícias de jornal da época confirmam – o assentamento foi concebido para ser totalmente ecológico. Por pressão de ambientalistas, mas com a participação entusiasmada do INCRA, instalou-se esta imposição – além da onipresente produção coletiva – tão incomum que não foi levada a sério pelos assentados, já que o risco aumenta muito e a produtividade cai pela metade. Em 2003, um ambientalista atuante (ex-presidente do Comitê da Bacia) afirmou, em reunião no MPE, que nenhum ambientalista foi a favor do assentamento (porque tinha terras inapropriadas, etc.) e que *poucos assentados se preocupavam com o meio ambiente* (BRASIL, 2006b).

O TAC é um marco. Até aqui temos a falta e demarcação, conflito aberto por água, danos ambientais, arrendamento, evasão e desengajamento produtivo da maior parte dos assentados. Uma primeira comissão de inquérito não havia redundado em muita mudança. A cobrança vem de fora, do Ministério Público. Em resposta, o INCRA incluiu o assentamento no PAC e, concomitantemente, intensificou as ações para o gerenciamento da água.

#### 5.3.2.1 A polêmica do PAC

Para executar o PAC, em dezembro de 2005, o INCRA firmou convênio com a Prefeitura de Viamão e com o assentamento, através da associação, para a operacionalização de cinco milhões e quatrocentos mil reais, com vistas à recuperação da colapsada estrutura de irrigação, entre outras ações de infra-estrutura e fomento à produção.

---

<sup>93</sup>A questão ambiental é da alçada do Ministério Público Estadual, mas como a área é federal, este acionou o Ministério Público Federal.

O PAC foi um programa criado, ainda no Governo FHC, com apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) para “emancipar” assentamentos. Foi duramente combatido pelas representações da burocracia do INCRA, ficando como que um corpo estranho dentro desta instituição até o seu final (ainda que, em Viamão, o convênio continue até fim de 2010). Ele era tido como um programa “da direita”, propondo, explicitamente, a terceirização dos trabalhos em assentamentos. Como já comentamos, esta terceirização era tida como “perniciosa”, pois não era necessariamente com os “parceiros tradicionais”. Apesar disso, o PAC foi escolhido como a forma por excelência de “recuperação” de assentamento (e não de “emancipação”, como pretendia o governo anterior), conforme o II PNRA. A justificativa para se criar esta verdadeira parafernália foi que as comunidades deveriam se “auto-gerir” e “participar”, mas, na prática, este programa ficou isolado e o INCRA acabou desenvolvendo programas e ações paralelas àquelas do PAC<sup>94</sup>.

O MST se opôs violentamente, mas, pelo menos no Rio Grande do Sul, acabou ganhando praticamente todas as licitações (foram oito assentamentos no Estado). Ocorre que a não participação no PAC geraria um risco concreto, não só de perda financeira, mas, também, política. Isto se materializou somente em um assentamento, onde uma Organização Não Governamental (ONG) ganhou a licitação, tendo realizado ali – conforme relatos dos técnicos que acompanhavam os trabalhos – um trabalho superior.

O receio do MST de perder espaço era justificado. O *broker 2*, um ex-militante e crítico do MST, apresentou sua versão sobre as razões do MST combater o PAC:

A visão que eu tenho é que nós ia ficar independente [...] O entendimento do movimento é adquirir as coisas no coletivo, crédito subsidiado [...] e com isso ela ia perder um pouco [...] Tipo 376 famílias beneficiadas do PAC, isso ia distanciar o povo da organização. Vamos falar a palavra bem correta: a dependência, a dependência de estar nas lutas com o MST [...] O povo vai se consolidar e vai esquecer o outro lado: botar pressão, botar povo... (*broker 2*).

Um longo período de “monopólio” do MST na assistência técnica, contatos privilegiados dentro do INCRA, além de uma “negociação” para que a EMATER não concorresse, foram determinantes para que as licitações contassem quase sempre com somente um concorrente, o MST. Assim, conforme a legislação, realizava-se uma nova concorrência e ganhava quem

---

<sup>94</sup> Para uma análise desta verdadeira disputa política travestida de técnica, ver Mello (2006b). Ainda que a ideia da emancipação tivesse sido banida no governo Lula, o PAC seguiu sendo combatido. Além disso, ele enfrentou dificuldades administrativas e com o TCU o que o limitou bastante.

apresentasse proposta, independentemente, se isolada. Assim, findaram parte das reclamações ao PAC.

Digo parte porque este programa (e esta é sua diferença primordial) reza que a instituição ganhadora da licitação preste assistência técnica e implante das obras. Ou seja, ela mesma realiza licitações. Objetivamente, há uma dificuldade técnica muito grande na efetivação disso, de modo que, na prática, é o INCRA quem acaba fazendo quase tudo, como que um preceptor de um pequeno Estado em formação.

Vejamos o que ocorreu em Viamão. Atentar para o tempo. O assentamento apresentou problemas desde o início (fim de 1998). O INCRA optou primeiro pela punição por meio da comissão de inquérito, concluída em 2001. Somente em 2004, surgiu o PAC, mas ainda na fase de diagnósticos. Veremos que os investimentos se avolumam somente em 2008.

O PAC elaborou um plano de consolidação do assentamento por meio de um “diagnóstico rural participativo”, incluindo uma identificação do “passivo ambiental”. Nele, constatou-se uma “fragilidade organizacional”, onde as lideranças tinham “pouca capacidade de mobilizar consensos” e onde imperava a “degradação social, alcoolismo, drogadição” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p. 93). Argumentou-se, ainda, que a “falta de coesão social” se devia ao pouco tempo de acampamento – onde se formava o “espírito coletivo de luta” – e à origem urbana de parte das famílias, concluindo que o problema central era a falta de lideranças.

Como se vê, conclusões contraditórias. De um lado, não é dito, possivelmente para não melindrar o MST, mas as “más lideranças” eram, basicamente, desta organização. De outro, ressentem-se do pouco tempo de acampamento. Por conseguinte, além das propostas de infraestrutura e de produção (inevitáveis, porque por demais necessárias), temos aquelas relacionadas à “organização”.

Foi proposta uma configuração de cinco grupos temáticos (temas produtivos) e destes, em setembro de 2004, foram escolhidos representantes para formar o “grupo dos 35”, uma instância gestora do PAC. Apesar de insinuarem que o assentamento se configurava numa espécie de “caos”, os principais temas levantados foram absolutamente coerentes: *infra-estrutura* (diversas ações, mas, principalmente para a produção nas várzeas), *regularização* (ou seja, possivelmente uma demanda de ocupantes “irregulares” – compradores de lote, geralmente –, para serem considerados assentados), *demarcação e assistência técnica*. Ou seja, os assentados reivindicaram

ao INCRA as ações básicas de implantação de assentamento. A seguir, acompanharemos o desenrolar disso tudo nos processos administrativos.

O processo administrativo que dá origem à grande ação do INCRA no assentamento, o PAC (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a), inicia com a entrega do plano de consolidação (já comentado parcialmente) e uma ata referente a uma assembléia realizada em 01/09/2005, com mais de 200 assinaturas, o aprovando. Antes, em 10/05/2005, o “grupo dos 35” fundou e elegeu a primeira direção da associação, com membros da clique dos “orgânicos”.

O plano incluía o projeto para assistência técnica a ser contratada, que *deveria ter experiência em assentamento*, de modo que, praticamente reduziram-se as opções à EMATER e à COPTec, haja vista os anos de monopólio na área. Este mesmo procedimento se repetiu em um novo termo de referência (elaborado por um técnico que chamaremos de *projetista*) para contratação da assistência técnica, em 2006, onde a experiência em assentamento (e, especificamente, neste) era mais pontuada que a presença de técnicos da área social na equipe ou mesmo (o que era e é crucial ali), a qualificação técnica para a cultura do arroz.

O que se denota deste processo inicial é que a ONG previamente contratada (ligada ao *projetista*) para elaborar o plano o fez numa razoável sintonia com o MST. Ele deveria ser aprovado pelos assentados, entretanto, somente um pouco mais da metade da população o chancelou, o que, diante do que deveria ter sido um longo processo participativo, já insinuava uma razoável carga de polêmicas soterradas. Temporariamente.

“Nem tudo que é legal é honesto”

O setor jurídico não recomendou o convênio – entre outras razões, porque não via possibilidade de gestão por parte de uma recém formada associação – mas, o superintendente da época o encaminhou assim mesmo, no final de 2005. Um ano depois, nada havia sido feito a campo, mas a direção do INCRA solicitou um novo empenho de recursos. Desta vez, o parecer jurídico foi mais taxativo:

Não concordo com o pagamento [...] os valores não foram utilizados, nada foi feito, não há relatório de execução de qualquer coisa, é uma vergonha [...] pelo jeito os princípios constitucionais de eficiência e moralidade pública são desconhecidos [...] devem ser apuradas as responsabilidades pela formalização e condução do convênio em questão (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p. 582-583).

Em 28/12/2006, o chefe da Procuradoria acatou a manifestação e também se manifestou contrariamente ao convênio: “ao que tudo indica quer nos parecer que esta associação [dos moradores] não detém capacidade técnica para a operacionalização do presente convenio” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p.585). Imediatamente, ocorreu um despacho do atual superintendente justificando que se tratava de “problemas estruturais do Estado brasileiro”, que o erro foi não ter sido colocado o primeiro recurso para a assistência técnica, que a responsabilidade era do INCRA, etc. E pediu um novo parecer. O chefe da procuradoria acatou imediatamente e desabafou dizendo que “Viamão é o maior problema desta autarquia!” Em 29/03/08, o mesmo procurador apresentou uma visão bem mais entusiasmada da associação de moradores: “a associação conveniente lutou (e muito) para conseguir lograr atingir, ao menos, alguns resultados considerados positivos” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2007a, P. 164).

Em 18/01/2007 o setor administrativo informou ao atual superintendente que continuava faltando (na verdade, desde o início) um documento da Prefeitura (esta participante do convênio estava inadimplente junto à União). O então chefe da divisão de desenvolvimento (ou seja, o responsável pelo PAC) fez as vezes do jurídico, argumentando, em 25/06/2007, que não era exigível a regularidade fiscal da Prefeitura e pediu autorização para pagar. Em 29/06/2007, o superintendente acolheu sem passar pelo setor jurídico.

Com o passar dos anos e com a verificação que os projetos inclusos no plano de consolidação estavam mal feitos, incompletos ou defasados, houve a necessidade de sua readequação e de remanejamento dos recursos. A (pouca) confiança dos assentados no processo se corroe ao passo que a direção da associação passou a tomar as decisões cada vez mais em pequenos grupos. Um primeiro remanejamento dos recursos foi pedido ao INCRA pela associação, em 01/08/2007, enquanto que a ata da assembléia que aprovava o remanejamento foi de 17/08/2007! Um novo remanejamento (de milhões) foi aprovado numa assembléia – modificando, inclusive, as metas do convênio – *que contou com nove votos a favor e quatro contra*, em 07/12/2007. O *superintendente acolheu*. Em 24/12/2007, o setor jurídico voltou a reclamar: “nem tudo que é legal é honesto” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p.797) e remeteu a decisão ao superintendente. Este aprovou o remanejamento dois dias depois.

Os relatórios semestrais feitos pela assistência técnica do PAC (a COPTEC) eram pequenos, burocráticos e vazios. Nada problematizavam. Apenas informavam que até o segundo semestre de 2007, quase nada havia sido feito. Em 05/05/2008, o INCRA oficiou à associação para que prestasse contas (não havia ainda feito, apesar de já estarmos, nestas alturas, no segundo termo aditivo). Sete dias depois, a prestação de contas foi enviada. Em 10/05/2008, uma assembléia aprovou as contas e definiu a comissão eleitoral para a eleição em 14/06/2008 e aprovou regimento eleitoral com 34 votos a favor e nove abstenções. Ali, *a prestação de contas foi aprovada (sem que fosse detalhada) com 22 votos a favor e duas abstenções*.

Em meados de 2008, ocorre a eleição da associação. Os detalhes serão comentados nas seções seguintes. O que cabe constatar aqui é que o processo do PAC seguia seu curso. A reviravolta estava ocorrendo em outros três planos de intervenção, o distrito, a demarcação e, principalmente, um novo inquérito.

Em 09/10/2008, ocorreu um novo empenho, mas, só em 04/11/2008 a nova direção encaminhou outra prestação de contas (teoricamente, necessária antes do empenho). Os relatórios da COPTEC atestaram que não havia nenhum técnico na área social (era uma obrigatoriedade) e que a falta de demarcação e de projetos produtivos contribuíram para os “índices produtivos pouco expressivos”. Explicaram que tinham ideias de investir em projetos produtivos, mas, “somente serão contempladas as famílias que estiverem organizadas pela associação” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p. 1348). O que significa isto? Uma pista, a seguir.

Em 31/07/2007, foi recriada “a coordenação política do assentamento para definir a coordenação dos núcleos para o MVP [Método da Validação Progressiva, como já vimos, o método do MST] e os grupos de interesse sobre cada linha de produção”, conforme relatório da COPTEC (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p.1362). Mas, concretamente, o *único curso de capacitação que havia sido realizado até meados de 2008 foi sobre água potável, basicamente com a participação do pessoal ligado à clique dos “orgânicos”*.

Quer dizer, o que havia era uma nova tentativa de “colar” as ações do PAC (que teoricamente deveriam ser para todas as famílias regulares do assentamento) ao processo organizativo do MST, então aqueles mais bem posicionados na estrutura desta agência acabavam acessando aos recursos. Ações voltadas a um pequeno grupo ligado ao MST, pouco ou mesmo não

debatidas com os assentados (há inúmeros relatos denunciando isso), a falta de qualquer questionamento quanto a isso dentro do INCRA e o uso da metodologia daquela organização denotam que a liderança do MST se mantinha, entre outros fatores, pela relação que este estabelecia com a direção do INCRA, onde, até meados de 2008, a *brokerage* era hegemônica pela clique dos “orgânicos”.

Pedras surgiram no caminho e algumas licitações acabaram sendo entendidas como “duvidosas”. O PAC foi questionado, primeiramente, na CGU. Em janeiro de 2007, a divisão de desenvolvimento respondeu ao questionamento deste órgão sobre as contrapartidas legais dos assentados (na verdade, precariamente previstas no plano) com novo um cálculo “factível” de três pessoas por lote<sup>95</sup>, multiplicados por 376 famílias e 62,62 horas/pessoa/ano, todas teoricamente envolvidas em trabalhos comunitários.

De forma concomitante, a resistência se torna visível internamente. Em 2007, o *broker 2* participou de um ato que ficou conhecido como o “trancamento” das dragas contratadas pelo PAC para limpar o valo que liga a barragem ao Rio Gravataí. Tal fato levou, entre outros motivos, o INCRA a torná-lo alvo preferencial de ações de “regularização”. Quanto a este episódio (que contou, também, com processo na Polícia Federal), os seus participantes justificaram-no como uma tentativa de abrir diálogo sobre o que entendiam (a dragagem do valo) como um gasto não prioritário e não discutido. Mesmo o então presidente da associação dos moradores, o *broker 1*, admitiu verbalmente e em seu depoimento na comissão de inquérito<sup>96</sup> (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2007b) que o ato foi motivado para forçar uma negociação com a associação. Em adição, avaliou que o “problema” se deu pela “falta de projeto do INCRA”.

O grande volume de recursos e as dificuldades para gerenciá-los chamaram a atenção da CGU e do TCU que acabaram encontrando indícios de superfaturamento no trabalho de limpeza dos canais de irrigação, feito por dragas licitadas pela associação com recursos do PAC. Isto redundou no cancelamento de alguns gastos, fato que era utilizado por *broker 2* como justificativa aos seus “atos”.

---

<sup>95</sup> A quantidade média de Unidade de Trabalho Humano (UTH) nos assentamentos do Estado é de dois, conforme diagnóstico desenvolvido na safra 2004/2005 (MELLO; SANTOS, 2007).

<sup>96</sup> O relatório da comissão de inquérito é de 2008, apesar do processo ter sido aberto em 2007 e assim estar referenciado.

Em princípio, o trabalho das dragas era questionado pelos assentados, basicamente, porque representava um gasto alto que beneficiava, principalmente, o órgão ambiental e, secundariamente, os plantadores de arroz. Tratava-se de limpar o valo feito pelo extinto Departamento Nacional de Obras de Saneamento (DNOS) que leva a água da barragem ao Rio Gravataí. O argumento de que as famílias queriam benefícios diretos do PAC, tais como recursos para outras linhas de produção, servia de pretexto para um processo maior de disputa política entre os *brokers* mais influentes do assentamento.

A reação da direção do INCRA ao episódio foi apresentar os nomes do que se entendeu como participantes do ato ao MPF e à Polícia Federal argumentando que se tratava de pessoas que queriam desrespeitar a proibição dos agrotóxicos. Uma “lista negra”.

A participação do TCU se deu devido ao pedido do Senado Federal para que executasse uma auditoria sobre ONGs e Organizações de Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPS) no Brasil, objetivando

[...] avaliar, de forma abrangente e integrada, um tema, programa ou ação de governo, visando a traçar um quadro geral das situações verificadas, identificar irregularidades mais comuns e relevantes e propor aperfeiçoamento nos mecanismos de controle, no arcabouço legal e/ou no modelo de execução de programa/ação, de responsabilidade de um ou de vários órgãos federais. (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2008)

Após identificar uma série de irregularidades e descompassos quanto aos princípios fundamentais do direito administrativo, o Acórdão 1331/2008 propôs ao serviço público brasileiro diversos aperfeiçoamentos no que tange aos repasses de recursos para ONGs e OSCIPs. Entre dezenas de outras ONGs, o TCU auditou algumas relacionadas ao INCRA, incluindo a associação de moradores de Viamão:

Considerações freqüentes são relacionadas às entidades selecionadas para execução de convênios relativos a projetos nos assentamentos, celebrados pelas Superintendências Regionais do INCRA nos estados. Ocorre que **as instituições convenentes, formadas por integrantes do próprio movimento social dos assentados, não logram demonstrar a capacidade técnica para executar projetos, em geral vultosos**, já que não possuem funcionários próprios, sede administrativa adequada e gestores capacitados na gestão de recursos públicos federais. Essa condição decorre do modelo de execução dos convênios, em que o INCRA procura estabelecer parcerias com entidades representativas da comunidade. Não se coaduna, no entanto, com a legislação, que exige que as entidades convenentes possuam comprovada capacidade técnica/operacional, sendo objeto de várias determinações das equipes de auditoria (BRASIL, 2008, p. 12, grifo nosso).

Além disso, quanto ao atraso nas ações e ao acompanhamento do INCRA, o TCU comentou:

Nos convênios destinados à consolidação dos assentamentos de reforma agrária no Rio Grande do Sul, realizados com recursos oriundos do Banco Interamericano de Desenvolvimento, foi constatado que, em relação aos cronogramas estabelecidos, a execução está bastante atrasada. No convênio a cargo da **Associação dos Moradores do**

**Assentamento Filhos de Sepé, faltando quatro meses para o fim da vigência do convênio, a execução financeira estava em torno de 5% [...]** Os atrasos relatados são provenientes das precárias condições apresentadas pelas convenentes para a execução dos objetos dos convênios, que são complexos e de materialidade elevada, bem como das dificuldades enfrentadas pelo INCRA para capacitar, orientar e supervisionar as associações no que tange a licitações e a contratações. Observa-se que, na sistemática adotada pelo Regulamento Operativo do Contrato de Empréstimo, as carências operacionais das convenentes não são impeditivo para a formalização dos repasses, cabendo ao INCRA minimizar essas deficiências mediante apoio técnico (BRASIL, 2008, p. 27, grifo nosso).

Em 24/09/2007, o TCU oficiou ao INCRA para que explicasse *porque lançava mão de um programa como o PAC, já que ele estava tendo que ser executado pelo INCRA, pois a associação não apresentava capacidade* para tal. Este respondeu que as entidades conveniadas tinham

[...] elevado conhecimento prático em relação ao meio físico, das várias formas de organização social e dos grupos de interesse existentes e que poderiam contribuir decisivamente para a solução de conflitos internamente aos assentados, para adequada interlocução e negociação com o poder público. (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005a, p.1803-1804).

Conhecimento que, para o INCRA, ninguém dispunha, nem ele mesmo. O parágrafo acima foi repetida inúmeras vezes neste e em outros processos. Então, *o que estava em jogo aqui era a inculcação de uma crença de que havia somente duas organizações que deteriam o conhecimento sobre o assentamento, a associação e o MST*. Os fatos posteriores demonstraram que a associação não só não resolveu os conflitos internos como, poder-se-ia dizer, os ampliou, na medida em que um dos grupos em conflito a hegemonizou, o que acabou por impelir os grupos rivais a atos mais drásticos, como o trancamento das dragas, entre outros.

Em fins de 2007, o INCRA também respondeu à CGU sobre o porquê não colocaram no SIAFI (Sistema Integrado de Administração Financeira) as contas aprovadas do convenio: porque não tinham ainda o “aceite” da obra de engenharia. O registro no SIAFI acabou sendo feito um ano depois.

O superintendente oficiou à associação, em 19/12/2008, para que devolvesse os recursos pagos a mais à empresa das dragas. O assunto estava sendo discutido há meses e a associação defendia que não havia nenhuma irregularidade.

Em suma, o problema das dragas fez com que o INCRA definisse por não analisar as contas. Isto em janeiro de 2009. Apesar disso, foi feito um terceiro termo aditivo para que o convênio vigorasse até fins de 2010. Em fevereiro de 2010, segundo um servidor do INCRA diretamente envolvido, a direção ainda não tinha definido se iria multar ou não a associação pelo episódio.

O que se percebe disso tudo? No INCRA, o processo administrativo era encaminhado com ruídos. Falta de clareza e de acordo interno, baixo grau de prioridade, confusão administrativa e mudança de posicionamento dos servidores. Em algum grau, reflexo do desenrolar do PAC no assentamento: a participação esteve, pelo menos desde a eleição da primeira diretoria, corroída. Um pequeno grupo a elegeu e ela nunca obteve interlocução com a maioria dos assentados. Os recursos não eram aplicados, o que reforçava o descrédito à direção da associação. Quando iniciaram os investimentos, eles também foram questionados. A associação tinha dificuldades de prestar contas, confirmando a suspeita inicial de que não tinha capacidade gerencial. Isto tudo acabou chamando atenção das instituições que fiscalizam o Executivo Federal, além de resultarem em conseqüências específicas no assentamento que exploraremos adiante. Mas, milhões estavam em jogo, assim como o controle político do maior assentamento do Estado e o processo seguiu.

Paralelamente, o INCRA deveria responder às questões ambientais. A partir do TAC, de 2004, os Ministérios Públicos passaram a exigir mais do INCRA, da SEMA e do assentamento. E o INCRA respondeu com uma série de iniciativas, dentre elas, a construção de um distrito de irrigação.<sup>97</sup>

#### 5.3.2.2 O distrito de irrigação: a arena se institucionaliza

O INCRA ficou obrigado a manter um servidor em tempo integral no assentamento. Além disso, responsabilizado pelo TAC para entregar estudos técnicos de dimensionamento da irrigação e dos corredores ecológicos (neste caso, a beira do canal do DNOS tinha que ter uma vegetação contínua), e obrigando-se também a intensificar a fiscalização e concluir a demarcação até março de 2005, o INCRA firmou um primeiro convênio (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2005b) com o IPH, o qual elaborou um plano de manejo para o perímetro de irrigação.

Com isso, de acordo com a capacidade hidrológica do sistema e a definição de uma cota mínima de água na barragem, se irrigaria 1.600 hectares sem comprometer a Bacia do Rio Gravataí e a unidade de conservação ambiental, o que, junto com a definição de um corredor ecológico que ligasse o refúgio até o Rio Gravataí, passando pelo meio do assentamento, permitiu o licenciamento ambiental.

---

<sup>97</sup> Apresentamos alguns detalhes da construção inicial do distrito em Mello; Bastos (2008).

Ao final, o IPH sugeriu a formação de um distrito de irrigação, que seria o modelo mais recomendado para o gerenciamento de projetos públicos de irrigação, conforme legislação federal. Contudo, o INCRA não realizou a demarcação, não conseguiu conter o arrendamento e continuou enfrentando problemas na gestão das águas.

Em virtude disso, optou-se por um segundo convênio com o IPH para auxiliar na gestão da irrigação na safra 2005/2006. Foram realizados estudos com vistas à implantação do distrito de irrigação e de uma primeira (re)divisão das terras. O distrito foi apresentado tendo em vista a deficiente manutenção e gestão das estruturas de irrigação na área em questão. Trata-se de uma pessoa jurídica, como uma associação, que se ocupa da irrigação, da obtenção das licenças necessárias em cada safra, da organização dos projetos e da contratação de pessoas para o manejo de canais e comportas com vistas à correta distribuição e cobrança da água. Tal formato obriga a quem quiser irrigar a se tornar membro e assinar um contrato.

Com a safra 2005/2006 em andamento, o convênio iniciou a gestão da irrigação de forma precária, ainda que, pela primeira vez, com profissionais a campo. Firmaram-se contratos de permissão de uso de terra e água entre o INCRA e cada irrigante, com *interveniência da associação de moradores*. Esses contratos estabeleceram que cada irrigante deveria contribuir para um fundo do distrito de irrigação, com vistas à manutenção e operação do sistema, o equivalente a cinco sacos (de 50 kg) de arroz por hectare, valor tido como baixo em situações similares no Estado. A participação da associação, recém criada para gerenciar o PAC, mostra que ela foi escolhida pelo INCRA para ser a principal instância de representação do assentamento, inclusive nos assuntos do distrito.

O distrito, com estatuto e comissão provisória, foi fundado em 14/02/2006, cujo presidente seria, novamente, um membro da clique dos “orgânicos”, mas, devido ao que foi entendido como mais um boicote dos rivais “catarinas”, em maio de 2006 – paralelamente às discussões do PAC –, o “grupo dos 35” teve que eleger novamente uma pequena comissão de gerenciamento, demonstrando toda a fragilidade que ainda cercava a proposição, entre elas a falta de controle do pagamento. Então, assim como nos anos anteriores, aproximadamente, 70% dos participantes não efetuaram o pagamento e quase todos os entrevistados suspeitavam de desvio e de mau uso dos recursos.

A safra 2006/2007 foi acompanhada com recursos desse convênio e com os mesmos técnicos do ano anterior, que conseguiram, apesar de tudo, obter uma melhor gerência do sistema

e respaldo entre os agricultores. Com os atrasos no parcelamento, isto significou mais uma safra sem a demarcação, desta vez, com 1.340 hectares plantados.

L., uma liderança dos “orgânicos”, falou com emoção da dificuldade de se organizar o distrito sem os pagamentos e da violência que permeava o processo de disputa da água, com ameaças, armas, etc.

Porque não queriam, porque se negaram, que era só pra botar dinheiro no bolso [...] aí houve campanha, campanha! para não criar a associação [...] O [*grande broker*] e o [outro *broker*] disseram que ia ser problema pros assentados [...] aí o pessoal, né [...] é mais fácil não pagar do que pagar. A água é nossa, diziam [...] e eu dizia que tinha que criar estrutura para administrar isso aí [...] era uma disputa... eu até falei que tinha roubo de água [...] não achei que as conseqüências [...] deveria ter dito uso irregular de água, os cara queriam me processar, queriam se apegar neste fato [...] o cara tranca a boca da lavoura pra ir tudo pra ele, gente prometendo se matar, com arma, aí nesta história todo os caras começaram a negar [...] com a seca, o cara da SEMA disse que não ia ser mais assim: não tranquei antes porque fiquei com dó do povo. (L., dominante-dominado do conjunto-ação dos “orgânicos”).

Mesmo se referindo a anos anteriores, a fala desse agente ainda mantinha sua atualidade em 2007.

Para viabilizar o distrito, o IPH efetuou algumas obras hidráulicas e diversos estudos para um novo parcelamento da área, cujo projeto ficou pronto em janeiro de 2007 (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2007a), com um ano de atraso. Isso devido às intensas discussões e a uma redefinição no sentido de parcelar todo o assentamento (e não só a área do distrito), cuja demarcação física iniciou-se em janeiro e concluiu-se em outubro de 2008. O projeto estabeleceu uma área de 3.600 hectares para o distrito, dividida em 255 famílias (ou seja, a área onde seria possível a irrigação por gravidade). Atualmente, conta com 251 famílias.

Esse processo se deu mediante definição de critérios para a valoração dos lotes (distância da casa ao lote, irrigabilidade, drenabilidade, dificuldade de acesso e capacidade de uso do solo), apresentados e discutidos nos “bolsões”, onde se contrabalançou com os desejos dos assentados. Os “bolsões”, como vimos, representam *uma estrutura relacionada aos conjuntos-ação centrados nos arrendatários*, de forma que o grupo dos 35, instância inicial de discussão do PAC, não foi a instância de decisão nesta ação de parcelamento.

Mesmo com uma metodologia tecnicamente criteriosa, a referida definição dos lotes da várzea deparou-se com os interesses destes conjuntos-ação:

Neste momento [o projeto já estava num estágio avançado], os agricultores apresentaram uma nova direção de divisão, na qual deveria ser respeitada a separação em ‘bolsões’, pois isto **facilitaria os trabalhos em conjunto e a manutenção das parcerias** (INCRA, 2007, p. 162, grifo nosso).

Como forma de pressão para acelerar a definição final do parcelamento, o INCRA definiu que os “bolsões” que não chegassem ao consenso perderiam a vez na escolha das áreas. Assim, refeitos os trabalhos, foram realizadas assembléias para “confirmar” as devidas concordâncias de todos, excetuando o registro de descontentamento de apenas *uma* assentada (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2007a). Apesar do aparente consenso, diversos relatos reclamaram que este novo projeto de parcelamento teria inviabilizado a renda de muita gente, na medida em que “tirou o direito” de alguns para a “planta do arroz” (leia-se, o arrendamento). “Ficou desajeitado”, expressão usada por uma assentada – ao lado da denúncia de que estava passando fome –, caracteriza a centralidade que tem o arrendamento na vida econômica de uma parte considerável das famílias assentadas.

Resumamos. Premido pelo TAC, a partir de 2004, o INCRA iniciou com mais veemência as ações de gerenciamento da água. Elas encontraram sérios percalços diante das disputas entre as coalizões, algumas das quais tendendo a boicotá-lo. Houve avanços nos estudos, nas proposições. Obteve-se um licenciamento ambiental para a irrigação<sup>98</sup> e efetuou-se um novo parcelamento do assentamento. Novamente, os interesses dos conjuntos-ação, defendidos por seus representantes, os coordenadores de grupo ou “bolsões”, espécie de *brokers* internos, prevaleceram no parcelamento, fato que foi, em grande medida, ignorado pelos executores deste empreendimento. Alijou-se pessoas da possibilidade de auferir renda, a estas alturas, muito dependentes do arrendamento.

Uma sincera e boa vontade política pode não ser suficiente para aqueles que não têm voz na arena política. Nem a simples proposição de um ambiente participativo, enquanto elemento central das “liberdades substantivas”, propostas por Sen (2000), é suficiente para dar conta da violência, explícita e simbólica, com a que permeou este processo decisório, onde não houve oportunidade de questionamento da proposta tecnicamente “viável”.<sup>99</sup> Mesmo que o peso destas relações hierárquicas entre os patrões do arroz, *brokers* e clientela não se restringissem ao gerenciamento do distrito e ao arrendamento, é aqui que elas apareciam mais marcadamente.

---

<sup>98</sup> Na verdade, a Licença de Instalação e Operação (LIO) do assentamento como um todo, até início de 2009, ainda não tinha sido sequer encaminhada. Isto não estava configurando-se em um problema grave, pois o que estava em jogo era a licença pontual para a irrigação, que vinha sendo obtida.

<sup>99</sup> Estudando gestão coletiva de florestas por agricultores familiares da Amazônia, Albaladejo e Veiga (2002) também constataram a insuficiência dos métodos participativos *pari passu* à emergência de relações paternalistas, quando não se verificam as condições sociais de deliberação e não se avaliam as relações de poder.

O procedimento administrativo 2230 do MPF (BRASIL, 2006a) que acompanha o cumprimento do TAC de 2004 iniciou com um manifesto da clique dos “orgânicos”, de 25/09/2006, contra a inoperância do INCRA na demarcação. Questionado pelo MPF, o INCRA atribuiu os atrasos ao “grupo que controla o arrendamento [que] tentou impedir o processo de conclusão da demarcação dos lotes [e complementou:] esse grupo diz que usará agrotóxico” (BRASIL, 2006a, p. 74).

Em 2007, definiu-se pela formação de outra comissão provisória do distrito, composta, inicialmente, por alguns líderes dos “grupos do arroz” (alguns dos quais, “agenciadores”), em parte, e num momento, substituídos pelos próprios arrendatários, aparentemente, devido à inoperância daqueles frente à onipresente ameaça do INCRA de proibição do plantio, caso não se efetivasse o distrito.

Nas reuniões ocorridas entre junho e setembro de 2007, já com minha participação direta – onde procurei garantir certa “suspensão” da minha posição na “guerra”, no sentido de conferir aos entrevistados a confiança necessária – discutiu-se uma nova proposta de regimento do distrito, elaborada pelo INCRA. A ideia era definir quem eram os irrigantes, elaborar os projetos de irrigação para a safra 2007/2008, realizar uma assembléia da associação para modificar seu estatuto, incluindo no mesmo o tema da irrigação e, finalmente, outra assembléia, desta vez, só com irrigantes, para eleger o conselho de irrigantes, o qual deveria contratar (com recursos dos irrigantes) uma gerência técnica para os trabalhos de campo na safra 2008/2009. Mais uma vez, o trabalho foi desenvolvido pela COPTEC.

Passado o período dos estudos do IPH, esse novo período inaugurou uma intervenção mais voltada aos procedimentos normativos. Estatuto, regimentos, contratos passam a ser balizadores das disputas e sustentam todo um debate sobre o distrito, mesmo que, neste momento, a aposta geral ainda fosse pela impunidade. A guerra começa a ser regrada.

A participação nas reuniões proporcionou-me acompanhar diversos debates na comissão provisória, especialmente aqueles relacionados a quem teria direito à água, cuja conclusão “pragmática” foi permitir somente àqueles que possuíam um lote dentro do perímetro e um projeto de lavoura aprovado. Ficariam responsabilizados pessoalmente os beneficiários dos lotes, independente da “parceria” ou arranjo que estivesse ocorrendo. Embora a demarcação não estivesse concluída, já havia condições de se saber onde se localizava o lote de cada um, por meio de GPS de mão.

Outro embate foi sobre o direito de voto na assembléia para eleger o conselho. Alguns agenciadores dos “catarinás” (não só da clique dos “catarinás”) defendiam que fosse para todas as famílias residentes no distrito, calculando que assim teriam mais adeptos. De outro lado, o grupo dos “orgânicos”, na figura do então presidente da associação, o *broker 1*, defendia que só deveria fazer parte da assembléia quem fosse plantar naquele ano, proposta que se efetivou.

Os projetos de lavoura da safra 2007/2008 foram avaliados por uma comissão composta pelo INCRA, assentados e técnicos, definindo-se algumas regras. Aqui, também, ocorreram embates, onde o principal agenciador dos “catarinás”, o *broker 2*, tinha, freqüentemente, uma posição mais flexível que aqueles ligados à associação, tentando alongar prazos ou mesmo evitar o pagamento da água, possivelmente esperando um perdão da dívida pendente da safra 2005/2006, por parte do INCRA, como ocorrido na safra 2006/2007 – o que não se efetivou desta vez. A direção da associação, por sua vez, legalmente responsável pelo empreendimento da irrigação, se mostrava mais apegada às regras, usando esta “formalidade” para garantir sua posição dominante.

Alguns “atos políticos”, coordenados por *broker 2*, ao longo dos últimos anos, mediante os métodos incorporados numa longa convivência dentro do MST, exemplificam a disputa. Foi assim no “seqüestro” de um servidor, em julho de 2006, onde ele organizou um grupo de assentados para “pressionar” o INCRA para que *marcasse uma audiência com o superintendente* com intuito de discutir sobre o pagamento das contribuições do arroz, fato que acabou envolvendo a Polícia Federal. Foi condenado e estava pagando pena.

Ainda em 2007, a pequena participação, o descrédito e o desinteresse, por parte de membros da comissão, na operacionalidade e na eficácia distrito, além do recrudescimento dos questionamentos sobre o parcelamento e a cobrança, demonstravam o fraco engajamento dos agentes neste processo (ver Quadro 4). Com o término do prazo para renovação da licença ambiental, para a demarcação final e para o funcionamento do distrito, o INCRA intensificou as ações, com vistas à efetiva concretização do distrito. Isto se deu por meio da cobrança pelo uso da água nos anos passados, da aprovação do regimento do distrito e da contratação da equipe técnica para a sua operacionalização (medição das réguas, consertos em trancas, canos, comportas, etc.).

Em 31 de agosto de 2007 foi feita a assembléia dos irrigantes. Mesmo com pouca participação, a chapa vencedora representou uma composição das duas facções, com uma aparente proeminência dos agentes ligados aos “catarinás”, embora o *regimento interno aprovado submetesse o conselho dos irrigantes à direção da associação*. Após a assembléia dos irrigantes,

não sem polêmicas, foram assinados contratos de permissão do uso da água entre a associação e cada irrigante. Estes contratos foram viabilizados por um contrato inicial, de setembro de 2007, onde as atribuições de gerenciamento do sistema, assim como da cobrança da taxa da água, foram repassadas do INCRA para a associação.

Desdenhando esta assembléia, o *broker 2* comparou sua baixa participação (31 votantes) com a que ele organizou dias antes (a ata tinha mais de 100 assinaturas), proporcionando-lhe o respaldo para os protestos contra os investimentos do PAC – que, para ele, estariam ocorrendo sem discussão e com prioridades equivocadas. Este agente se intitulava “presidente do conselho” e era efetivamente seu principal coordenador, conformando um contraponto aos “orgânicos”.

Concluído este processo, recomeçaram as cobranças para que a associação incluísse novos assentados em seus quadros – especialmente desta nova categoria que surgia a partir daí, os irrigantes – como mandava o estatuto e o regimento recém aprovados. Ocorre que um grupo inicial, os já citados 35 (a estas alturas com várias dissensões), elegeu a direção da associação – funcionando com umas 40 famílias – que *optou por não incorporar mais ninguém para não correr o risco de perder as eleições, contando com o silêncio do INCRA*. Nada diferente do que ocorre com a própria representatividade do MST, que nunca é colocada em questão pelo INCRA em nenhum assentamento do Estado.

Um típico dominante-dominado da clique dos “catarinas” (que passaremos a denominar *broker* 2.1), representante da antiga “oposição”, em 2008, era considerado um dos dois “coordenadores do conselho. Foi arregimentado para acampar por membros da clique dos “catarinas” com quem já trabalhava numa localidade de Viamão e por intermédio dos quais entrou no assentamento. Arrendava seu lote para um próximo desta família, onde, eventualmente, prestava serviço por R\$ 25,00 ao dia. Mas, durante o verão, sua principal fonte de renda era o trabalho, junto com a mulher, com pequenos biscates no entorno e no litoral (a uns 80 km de distância), complementados por alguma produção agrícola. Para ele, não era razoável viver só de agropecuária.

Denunciou o pessoal “ecologista” (“eles aplicam agrotóxico”) e o PAC (que começou a “bagunça”) e justificava o “agenciamento” (no qual não admitia participar) porque os assentados “são enrolados, não sabem negociar”. Ao que parece, a “bagunça” não se referia exatamente ao PAC e, sim, ao distrito. Quer dizer, a tentativa de regradar o uso da água, em algum grau, limitava o poder de quem detinha o seu controle, o que, para este agente, à época, não parecia desejável. Isto não o impediu de compor o conselho dos irrigantes em 2008 (a entrevista foi antes disso) e, inclusive, de se tornar um dos elementos mais atuantes já que ele detinha grande conhecimento sobre a área e era um dos poucos com experiência em arroz irrigado. Num primeiro momento, nas reuniões, ele tomava posições quase que na linha do boicote, optando por taxas muito baixas (o que, no médio prazo levaria o sistema todo à breca), mas, com o passar do tempo, personificou a possibilidade dos agentes incorporarem a ideia do distrito numa perspectiva mais longa e viável. Pelo menos, por um tempo.

#### **Quadro 4: “São enrolados, não sabem negociar”**

A pressão por novas filiações à associação surtiu efeito e, com novos membros, o resultado da eleição de 14 de junho de 2008 foi uma renovação parcial. Ela só não foi maior porque dois fortes candidatos foram *impossibilitados* pelo INCRA, o “presidente” do conselho dos irrigantes (o *broker* 2) e o *professor*, outra liderança próxima deste. O INCRA os incluiu na lista dos “irregulares” pouco antes da eleição. Ficaram inelegíveis. O *broker* 2 apresentou sua versão deste episódio:

[...] ficou uma inimizade entre o presidente [*broker* 1], vice [*broker* 1.1] e os sócios. O [*professor*, que iria concorrer a presidente] não concordava, aí, oito dias antes da eleição,

mandamos protocolados documentos pelo [servidor do INCRA], O [professor] tava irregular porque ele não tinha respondido a um chamado [...] naquele dia ele não estava aqui [...] por causa da nossa política, a equipe técnica e associação antiga travaram isso, o [professor] não pôde concorrer porque o [servidor] não tinha legalizado ele [...] me vetaram também. (*broker 2*).

O *broker 2* jogava alto. Pleiteava ser a principal liderança do assentamento (“sempre estive do lado do povo”) e dizia acreditar que a grande maioria voltaria para a várzea quando houvesse oportunidade (“conheço cada um”), mas, na verdade, seu domínio era mais evidente em um dos setores (o mesmo do *broker 1.1*). Foi eleito dentro do conselho para ser o seu “presidente” (ainda que não exista esta figura no regimento), graças à sua influência (especialmente junto à clique dos “catarinás”) e reconhecida experiência militante dentro do MST, que passou a questionar:

[...] tudo que a gente pegava, o MST ficava com uma quantia [...] e quando um grupo pensava em se deslanchar, eles cortavam, inclusive, os que tinham cooperativa registrada [...] eles travavam [...] não conseguia acessar projetos... (*broker 2*)

Porque vetaram alguns nomes para a eleição, perguntei. Ele respondeu explicando que era por influência do MST:

[...] politicamente, dentro do INCRA, a COCEARGS tem um poder absurdo. Ela manda no INCRA, então, uma mentira deles dentro do INCRA vale por 300 verdades aqui... [...] a relação [dos assentados] com o INCRA é via COCEARGS. (*broker 2*)

A cobiça pela associação é proporcional aos vultosos recursos que ela administra (embora, teoricamente, não disponha de recursos e infra-estrutura para as ações militantes, até porque não se definiu uma taxa de associação). Desta feita, venceu um grupo relativamente distante dos “orgânicos”. Mas não do MST.

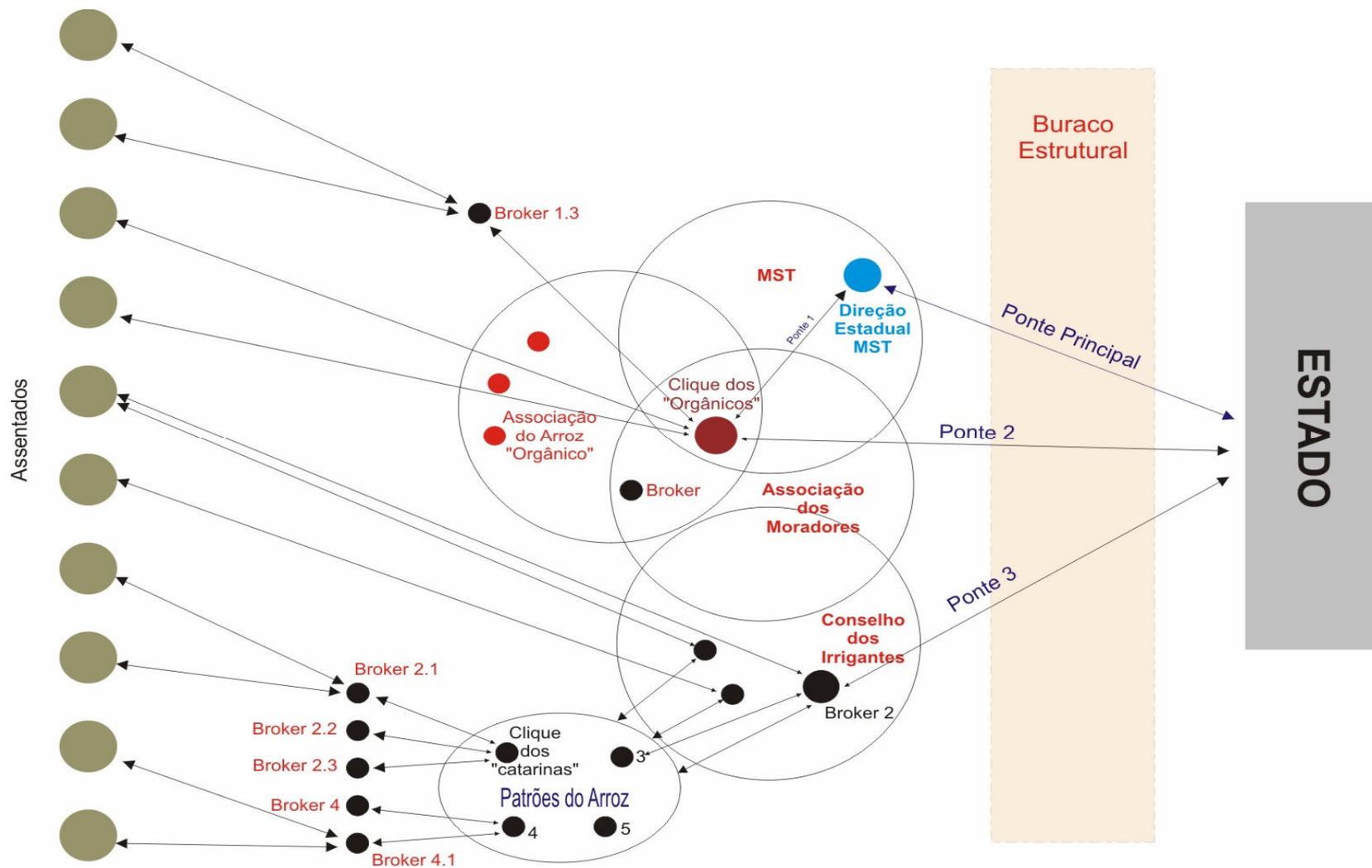
Como vimos, até 2004, as ações do INCRA (não só) neste assentamento foram absolutamente insuficientes para fazer frente às necessidades colocadas para o desenvolvimento das famílias. De outro lado, elas tiveram que dar conta das dificuldades engendrando modos de vida peculiares e coalizões que permitiram sua reprodução. Isso não se deu sem conflito, evasão e depredação ambiental. Esta última tornou-se o mote para uma recalcitrante pressão por parte de ecologistas e, com eles, o MPF e MPE, especialmente nos seus setores encarregados do meio ambiente. O INCRA também, em 2001, instalou algumas ações de punição às “irregularidades” praticadas pelos assentados, com pouco efeito concreto.

Com a crise da água de 2004, a conseqüente formalização do TAC e a inclusão do assentamento no PAC, as ações passam a se intensificar. De um lado, o desenvolvimento. Este revelou-se novamente insuficiente, pouco operante. De outro, o controle, a vigilância e a punição. Punição que inicia em 2007, mas só se materializa fortemente em 2008 e 2009, quando esta história apresenta um duro desfecho.

A Figura 5 apresenta um esquema das coalizões no período entre 2004 e junho de 2008. Os detalhes da *brokerage* no arroz não foram verificados, quer dizer, havia toda uma dinâmica de troca de padrões e *brokers* que não nos interessou. Este foi o quadro que vimos em 2007/2008, do qual, inferimos que fosse semelhante antes. Ele também não é completo nesta safra. Como já dissemos, há *brokers* que não aparecem na Figura, inclusive dentro do conselho dos irrigantes. Estão ali os que se mostraram mais importantes, especialmente do ponto de vista da relação com o Estado (principalmente, o INCRA).

De qualquer modo, podemos observar a centralidade da clique dos “orgânicos” que substituiu o *grande broker* na guarda da principal ponte entre os assentados e o Estado. Além desta, temos a da direção do MST (leia-se a direção propriamente, a COPTec e a COCEARGS), que se confundem em algumas situações, pois a clique era muito próxima da direção. Vê-se, também, que a clique dos “orgânicos”, tendo um membro como presidente da associação, mantinha-se no centro das principais organizações do assentamento, a associação dos “orgânicos” e a associação de moradores que, por meio desta, subjugava o conselho dos irrigantes.

Secundariamente, vemos a ponte construída pelo *broker 2*, na medida em que se consolidou o conselho dos irrigantes (em 2007) do qual ele, por um tempo, foi seu principal representante. Neste momento, ele foi, não o único, mas, o principal elo de ligação com os padrões do arroz, especialmente a clique dos “catarinas”, quando se candidatava a ser um *grande broker*. Além disso, fazia as vezes de um pequeno *broker* com o padrão 3.



**Figura 5 – Situação II: 2004 a junho 2008**

Fonte: elaborada pelo autor.

### 5.3.3 De 2008 a 2010: quando a reforma agrária vira caso de polícia

A “proibição” dos agrotóxicos, por parte do MPF, materializada na licença ambiental de janeiro de 2008, e a obrigatoriedade da certificação da produção orgânica, de junho de 2008, contribuíram para promover uma nova fase, onde o MPF e a polícia passam a ser atores centrais.

A eleição da associação também é representativa desta nova fase. De última hora, definiu-se por uma mulher presidente que, segundo *broker 2* parecia-lhe alguém que poderia fazer um contraponto aos “orgânicos”, coisa que, para ele, acabou não ocorrendo. A nova gestão foi resultante de um processo de reacomodação de forças dentro do próprio MST, onde a clique dos “orgânicos” perdia força<sup>100</sup>. Aparentemente, a chapa vencedora construiu sua vitória pelo revigoramento prévio dos “núcleos” e por uma proposta de relação mais estreita com os mesmos e com as “coordenações dos setores”, onde membros do conselho e da associação passaram a coincidir com os “coordenadores de setor” (estrutura do MST). Mais uma vez, o MST demonstrou capacidade de adaptar-se às mudanças de poder, tendo em vista o amplo domínio do espaço de mediação. Posteriormente, com o desenrolar dos fatos, especialmente os policiais, parte da nova gestão aproximou-se da clique dos “orgânicos”.

Na esteira da eleição da associação de moradores, no dia 12 de agosto de 2008, elegeu-se o novo conselho dos irrigantes, com poucos membros novos. Com presença (e, aparentemente, apoio) do maior plantador do assentamento (patriarca da clique dos “catarinas”), a assembléia, quase unanimemente (ocorreu uma leve oposição de alguns da clique dos “orgânicos”) definiu, também, novas diretrizes de trabalho para a gestão das águas. Fato digno de registro é que o *broker 2* coordenou a assembléia, embora não fosse irrigante e estivesse com aviso de reintegração de posse. Naquele momento, a sintonia do conselho com a associação dos moradores, refletindo-se no “clima” em que estavam ocorrendo as ações (a taxa da água estava sendo paga, o que era algo inédito), impressionou a mim a aos colegas do INCRA que estavam na reunião.

Só uma impressão. Àquela data, já tinham sido publicados os projetos de lavoura aprovados para a safra 2008/2009 com a obrigatoriedade de redução de área, com base nas regras construídas no conselho dos irrigantes, tendo em vista que a intenção de plantio tinha passado a capacidade de irrigação permitida, de 1.600 ha. O excesso de área não ficou só na intenção. Em

---

<sup>100</sup> Detalhes das disputas internas ao MST neste caso foram inacessíveis a mim, exceto alguns elementos que são apresentados a seguir.

outubro de 2008, a surpresa: plantou-se muito mais do que o permitido e a maioria sem certificação. Alguns arrendatários (por exemplo, da clique dos “catarinas”) o fizeram para seus lotes pessoais, mas não estimularam os arrendadores com quem negociavam a fazer o mesmo, demonstrando uma (óbvia) resistência a esta imposição.

Apesar das investidas, tanto em nível punitivo quanto “desenvolvimentista”, o INCRA e as outras instituições mediadoras, até 2008, não tinham obtido êxito em seus objetivos disciplinadores, de modo que continuaram ocorrendo as ditas “irregularidades”, entre elas, o arrendamento e os danos ambientais (em parte atribuídos ao excesso de plantio). Estas eram vistas, ainda, como fenômenos interdependentes: a ata da reunião entre o INCRA, MPF e outras instituições, em 15/02/2008, identifica que o “maior problema do assentamento” era o *arrendamento com “pessoas de fora”, na medida em que usavam agrotóxicos e impediam a produção do arroz “orgânico”*. Outro exemplo: na ata da reunião do INCRA com o MPF, de 19/06/2008 (momento em que o MPF exige a certificação), o superintendente falou que o *financiamento do arroz não era do PRONAF e sim “de fora, ilícito”*.

Para além de simples ações desenvolvimentistas, podemos pensar a relação entre o INCRA (e os outros órgãos já listados) com os assentados com uma multiplicidade de lógicas. De qualquer modo, elas passam pela espacialização das famílias num determinado território e sua submissão a regras e condicionamentos. Devem se comportar de determinadas formas, produzir, produzir com determinadas técnicas, respeitar o meio ambiente, se “organizar”, enfim, se mostrarem como verdadeiros trabalhadores rurais.

#### 5.3.3.1 O INCRA em busca de verdadeiros trabalhadores rurais sem terra

Assim, enquanto os embates sobre a associação e o distrito se processavam no assentamento, as ações estatais acabaram tomando um curso mais drástico. De julho a dezembro de 2007, em reuniões com o MPF e MPE (participei de poucas, mas tive acesso às atas das outras), o INCRA, a SEMA e, às vezes, a associação e o MST, decidiu-se “endurecer o jogo”. Isso por meio de uma operação com as Polícias Militar e Federal e de *uma segunda comissão de inquérito do INCRA* para investigar o cumprimento do TAC quanto ao uso de agrotóxicos, plantio não autorizado pelo INCRA (ocorrido à época numa escala relativamente pequena), venda de lote, “mau comportamento”, arrendamento e danos ambientais de um modo geral.

A operação ocorreu em várias etapas durante dezembro de 2007, onde, previamente, o INCRA já dispunha de um juízo quanto às lideranças “positivas” e “negativas”, embora algumas lideranças “positivas” também arrendassem. Esta comissão também abarcou o arrendamento com gado, tendo encontrado indícios de muitas centenas de cabeças de gado de propriedade de uma única pessoa, com seu respectivo “agenciador”. Ele ocorria também nas várzeas, mas, fora do perímetro do distrito.

Pouco antes, *uma comissão de sindicância concluiu que como 90% das famílias arrendavam, as punir significaria resolver um problema e criar outro de “dimensões incalculáveis”*. Contudo, tal sindicância, após ouvir 68 assentados e alguns técnicos, sugeriu a abertura da comissão de inquérito para apurar o arrendamento, a “má conduta” – tipificada no decreto que regulamentou o Estatuto da Terra, de 1966 – e o trabalho fora, excentricamente entendido como uma “irregularidade”.

O *broker* 4.1 era um dos mais revoltados quanto ao que ele percebia como o *modus operandi* desta comissão:

Eles escreveram o que eles quiseram. Me anojou! Ser discriminado por uma tropa de sem vergonha [...] um pergunta uma coisa, outro outra, tinha uns oito [...] tipo querer manipular [...] fiquei quase duas horas, eles queria saber de onde eu consegui esta camionete [...] porque nenhum assentado tem uma camionete dessas... (*broker* 4.1).

É notável que a casa “de luxo” deste agente (cuja esposa era faxineira, segundo ele) e sua “camionete” sejam vistas pela comissão como algo, no mínimo, suspeito, enquanto, quando surgiu uma acusação no MPF sobre os bens dos agentes da clique dos “orgânicos” – feita pelo *denunciador*, como veremos a seguir –, a mesma comissão sugeriu que ele resolvesse na justiça, porque observar bens pessoais não seria sua tarefa.

As oitivas, além de examinar o “perfil” dos agricultores e registrar suas delações, *permitiram que se inviabilizasse a candidatura de quase todas as lideranças da “oposição” na eleição da associação e do conselho dos irrigantes, na medida em que foram consideradas “irregulares” e passaram a ser rechaçados nas reuniões dentro do INCRA*.

Os desdobramentos desta comissão só não foram maiores (constatou-se “irregularidades” em quase todas as lavouras da “oposição”) porque não se conseguiu estabelecer relação causal entre os donos do lote e os arrendatários, então, só alguns foram colocados, de forma esparsa, na condição de “irregulares”.

No relatório final da comissão, alguns assentados são encaminhados para inquéritos individuais administrativos e outros, só advertidos. Diante de, praticamente, um tripé de

“irregularidades” (“má conduta”, trabalho fora e arrendamento), a definição da comissão foi de punir com expulsão quem apresentasse duas ou mais destas irregularidades. O *broker 2*, por exemplo, foi “condenado” por seqüestro, impedimento das dragas, não trabalhar no lote (embora se admitisse que ele tinha uma impossibilidade física<sup>101</sup>), arrendamento e plantio sem contrato (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2007b).

Cinco integrantes da família do *broker 4.1* foram punidos por arrendamento e trabalho fora. Outros, por arrendamento e “má conduta”. De outro lado, uma já citada liderança secundária, ligada aos “orgânicos” tinha também ocorrência policial (um dos critérios adotados para consubstanciar a “má conduta”) e arrendava, mas foi *só advertido*. O *broker 1*, denunciado diversas vezes como arrendatário, inclusive, na comissão de inquérito, não foi nem advertido.

A falta de qualquer punição à clique dos “orgânicos” não passou sem protestos veementes por parte de conselheiros do conselho de irrigação, que os acusaram de cometer as mesmas irregularidades, tais como arrendamento e uso de agrotóxicos.

A partir daí, algumas dezenas de famílias, diante de processos de reintegração de posse, passaram a lutar judicialmente para não serem expulsas do assentamento, fato que ocorreu para algumas em fins de 2009.

O que é mais notável é que os outros seis beneficiários de lotes da família do *broker 4.1*, mesmo os que foram chamados para depor e, por algum motivo banal, não compareceram, simplesmente não foram indiciados. Este é um exemplo de que as ações do INCRA contam com uma idiosincrasia que nos impede de reduzir totalmente as motivações ao que se mostra preponderante, o apoio ao grupo que propõe o ativismo ecológico-socialista. Devemos considerar, também, certo toque kafkiano neste caos burocrático em que os órgãos públicos brasileiros estão imersos, uns mais, outros menos; e os preconceitos arraigados que são potencializados por uma “metralhadora giratória” que representa uma comissão de inquérito.

Punições diferentes para “irregularidades” similares revelam que este processo talvez tenha por função algo mais do que simplesmente o fim das mesmas. Uma conclusão da referida comissão de inquérito, após pinçar, de forma não sistemática, algumas famílias para a *corte marcial*, de que o trabalho fora do lote se configura numa “irregularidade” (alguns membros dos “orgânicos” também o faziam, o que nunca é questionado), ao lado de “má conduta” e

---

<sup>101</sup> Há alguns anos, ele contraiu uma endocardite, doença grave, foi submetido a duas cirurgias cardíacas e não pode, segundo ele, fazer força física.

arrendamento é reveladora de que, dentro da burocracia do INCRA, diferentes visões de mundo (e de como deve ser um assentamento) co-habitam e geram resultados curiosos.

De outra banda, o assentamento em si está sempre sob suspeita. Isto fica evidente quando o juiz do caso do *denunciador* reproduz declaração de membro da Brigada Militar colocando em dúvida a possibilidade de um assentado dispor de maquinário para o plantio do arroz e deduzindo daí que se tratava de arrendamento com alguém de fora quando se sabe que são os próprios assentados que arrendam e, inclusive, mantêm outras formas de relação de produção, como aluguel de máquinas, fato comum em qualquer lugar deste país. Em outra oportunidade uma representante do MPE aludiu que havia muitos processos policiais envolvendo assentados...

Uma situação dessas propiciou o casamento (quem sabe, ocasional) de uma perspectiva irrealista (inclusive do ponto de vista legal, pois não há proibição ao trabalho fora do lote) com outra que se aproveitou da situação para efetuar uma baixa naqueles agentes vistos como opositores. Quer dizer, associados a um relativo abandono governamental (como já demonstramos), encontramos, alternadamente, espasmodicamente, procedimentos de vigilância e punição, onde, convertidos em espécie de delinqüentes, os assentados devem acionar estratégias e discursos capazes de mantê-los na condição de assentados mesmo. A começar pelo ideário ambientalista.

#### 5.3.3.2 Em defesa do meio ambiente

Nessa multiplicidade de lógicas, uma sobressai-se, tanto no INCRA como – e principalmente – naqueles órgãos públicos que atuam especificamente na questão. A defesa do meio ambiente é o centro da problemática para os agentes da SEMA, do Batalhão ambiental da BM, do Comitê de Bacia, do MPE e do MPF.

Para os representantes da SEMA, o maior problema era o “controle da água”, ou seja, garantir água no Rio Gravataí e evitar queimadas no Refúgio. A ata de uma reunião entre o MPF e a SEMA, em 11/04/2008, deixa clara esta posição: *o assentamento é prejudicial à APA e ao Refúgio*. Nesta reunião, os representantes da SEMA alegaram que os assentados não cumpriam a determinação do IPH para o uso adequado da água, que arrendavam, que não tinham máquinas para plantar, que UFRGS tinha alertado para não implantar um assentamento naquela área, que não havia controle do INCRA na troca dos lotes e quanto aos danos ambientais – como tráfico de

animais, queimadas (apresentando fatos de 2003!) e agrotóxicos que prejudicavam os “orgânicos”, etc. Na mesma linha, em na ata de 06/06/2008, o presidente do Comitê da Bacia foi taxativo quanto ao assentamento: era um problema, “os assentados não se preocupam com o meio ambiente” (BRASIL, 2006b).

Em suma, os ecologistas, e mesmo o superintendente do INCRA, apresentavam um quadro terrífico, seja do assentamento como um todo (caso dos ecologistas, servidores dos órgãos ambientais ou do comitê da bacia) ou livrando a clique dos “orgânicos”, tida como perseguida por uma “máfia”, como dizia o superintendente. As manifestações da sociologia espontânea dos agentes, na forma de um ecologismo, tomam curso a todo o momento e, fundamentalmente, se concretizam em imposições específicas. Daqui surgem as medidas mais incisivas para disciplinar os assentados.

A começar pelo compartilhamento do espaço com duas unidades de conservação, a APA e o Refúgio, sob a égide de um ideário preservacionista. A dificuldade de se instalar ambientes de participação para compatibilizar o convívio nas proximidades ou dentro destas áreas pode ser correlata de uma situação de “eco-exclusão”, algo presente neste assentamento, ainda que muitas vezes no plano das ameaças, a exemplo da proibição da irrigação, embora já tivesse havido trancamento de bombas de irrigação pela BM. Há também a “dureza” do licenciamento (graças à dificuldade que enseja), além das duas medidas insólitas que marcaram este período: a proibição dos agrotóxicos e a certificação de produção “orgânica”.

Na seqüência, uma combinação de fatores, tais como a obrigação de certificação e atrasos nas obras de limpeza dos canais, levaram ao ressurgimento de reclamações por parte dos arrendatários. Assim, de uma arena “a céu aberto”, ou seja, quase que um conflito aberto por água, transita-se para uma arena composta pelas instâncias da associação, sendo que a mais importante era o conselho dos irrigantes (com seu adendo, a assembléia dos irrigantes). Então, ali, se passou a debater os destinos do arroz, contudo, mesmo após um processo de legitimação árduo e relativamente longo, mostrou-se inviabilizado ao seu final.

O difícil (ainda que por um momento, crescente) engajamento dos assentados na regulação da água, foi, contraditoriamente, barrado por um movimento inverso, ou seja, ao mesmo tempo em que cresciam as possibilidades de aceitação do distrito, as imposições à adoção de práticas “agroecológicas” para o arroz promoviam uma força contrária.

Um quesito arrolado pelo IPH, conforme a lei que regula o cultivo em zonas de amortecimento ao longo de áreas de conservação, era que o assentamento deveria adotar o cultivo “orgânico” até que se elaborasse o plano de manejo (pendente até hoje), aliás, somente dando seqüência aos movimentos iniciais quando da criação do assentamento, onde *estes mesmos atores* já defendiam esta posição.

Para isso, sempre se propôs uma transição, cuja última tentativa foi feita em 2007 pelo *projetista* (personagem que comentaremos a seguir) e, aparentemente, com apoio dos “não-orgânicos”. O pedido de transição já havia sido feito pelo *grande broker* numa reunião em 24/08/2004, mas, o MPE, em 28/06/2004, já tinha solicitado às firmas vendedoras de agrotóxicos os nomes dos assentados que compravam agrotóxicos (BRASIL, 2006b). Desde o início, sem chance para transição.

Diante de um novo pedido dos assentados, reproduzido pelo INCRA na ata da reunião com o MPF em 18/07/2007, o MPF foi firme: disse que TAC foi assinado há dois anos e nove meses e que eles já tiveram tempo suficiente. Desta forma, sugeriu fiscalização e retomada de lotes. A partir daí o procedimento administrativo do MPF apresenta todas as reuniões de planejamento das fiscalizações e cobranças quanto à demarcação. Cabe dizer que o MST, seja por meio da COCEARGS, ou pela antiga direção da associação, acompanhou diversas reuniões de fiscalização, fato que gerou uma reclamação da Brigada Militar ao MPF de que *a operação teria “vazado”*, citando, em 25/04/2008, conforme a ata de reunião com o MPF, *o então presidente da associação (o broker 1), que plantaria uma extensa área e que ficou sabendo da fiscalização* (BRASIL, 2006b).

Cabe dizer que sempre foi alegada, pelos agricultores e mesmo pelo INCRA, a necessidade dos órgãos ambientais e Ministérios Públicos também exigirem o mesmo para os fazendeiros vizinhos ao refúgio, afinal, o que estaria em jogo seria a saúde do meio ambiente, que não respeita as fronteiras do assentamento. Isto sempre foi tratado pela SEMA e MPF de forma genérica, de modo que, efetivamente, não se coibiu o uso de agrotóxicos nas fazendas (exceto as aplicações por avião, anos antes) nem se encaminhou os planos e manejo das reservas ambientais.

Participei, em 2008, de um seminário no Instituto Rio-grandense do Arroz (IRGA) onde se apresentou um diagnóstico dos arrozeiros da Bacia do Rio Gravataí. Eram centenas. A APA ocupa dois terços da mesma, de modo que não parece haver uma razão lógica para somente punir os

assentados. Mesmo se só considerarmos o refúgio, ainda assim ele está próximo de outras fazendas.

Tudo indica que a hesitação da SEMA em gravar a proibição dos agrotóxicos na licença se devia a uma dúvida sobre sua legalidade ou, no mínimo, sua exequibilidade. Por isso, tantos anos se passaram *até que as pressões do MPF e do INCRA sobre a SEMA surtiram efeito*. Ora, tudo se passa como se só o assentamento estivesse na zona de amortecimento da área de conservação e como se a transição de um modelo de produção a outro na extensão que se apresenta fosse algo factível ou até fácil.

Mas que impacto maligno teria o arroz na APA? Perguntou o MPF a algumas promotorias. A de Santo Antonio da Patrulha (município com grande produção de arroz e que se localiza também na APA) respondeu, em 31/07/2008, que lá não havia nenhum registro ou processo sobre isso (BRASIL, 2006b, p. 1674). Os assentados não tiveram a mesma sorte: para responder a mesma questão, o MPE de Viamão juntou inquéritos de danos ambientais no assentamento, mesmo que a maioria deles não tivesse nada a ver com arroz.

Os protestos do pessoal ligado aos “catarinás” contra a proibição dos agrotóxicos se voltavam contra a clique dos “orgânicos” que, para eles, era quem estava por trás de tudo isso; e contra o INCRA, que estaria usando da situação como pretexto para prejudicá-los. Frise-se que até a safra 2007/2008, o *broker* – à época ainda não compondo a associação dos “orgânicos” – *aplicava agrotóxicos*, o que o colocava numa posição bastante difícil: ele participava das reuniões onde se programava a fiscalização dos agrotóxicos de modo que, *ou ele contava com a sorte ou com seus contatos dentro do INCRA*.

O que se descortina é que as diferentes motivações só são inteligíveis dentro de uma oposição maior entre as facções, cujos pretextos variavam circunstancialmente. Para o *broker 1*, a proibição dos agrotóxicos foi de grande importância, pois, assim entendia, corroeu o poder dos “agenciadores”, aqui alçados a *brokers*, pois se não conseguissem evitar o pior, então passariam a ser dispensáveis. E tornou difícil a vida dos grandes plantadores que, aparentemente, não se interessavam em encampar o risco que a agricultura “orgânica” implica. Apesar disso, em 2007, ele ainda estava ainda descrente (e, talvez, temeroso) com a eficácia da fiscalização.

Vale dizer que foram poucas as denúncias abertas dentro do assentamento quanto às “irregularidades”, a exemplo de aplicações de agrotóxicos, haja vista o receio de represália. Exceção feita para as denúncias de diversos conselheiros quanto ao uso de agrotóxico por parte do

*broker 1*, em plena reunião no INCRA em maio de 2008. Este, *com a ajuda do superintendente*, se defendeu alegando que sua lavoura foi certificada por organizações internacionais de agricultura “ecológica” (na verdade, era o início do processo).

Ainda em 2008, a análise dos agrotóxicos, feita pela Polícia Federal, não surtiu efeito (perderam as amostras...), de modo que, mais uma vez, não se obteve provas cabais de sua utilização no assentamento. Diante desse fracasso, *o MPF apresentou uma nova imposição, registrada em ata de reunião com a direção do INCRA (que mais uma vez a abraça com entusiasmo), no primeiro semestre de 2008, e obrigou o assentamento (pois o entendimento é que se tratava de um adendo ao TAC) a certificar a produção de arroz “orgânico”*. Foi uma espécie de ultimato à promessa inicial nunca cumprida de um assentamento “ecológico”.

Por conta disso, as discussões passaram a girar em torno de como operacionalizar o processo, quais certificadoras, como as contratar e, fundamentalmente, *para maioria, de como burlar uma regra impossível de ser cumprida no curto prazo*.

“Estão todos apavorados”, dizia *broker 5.1*, referindo-se à certificação. Para ele, os “plantadores estão contando com a impunidade”. E os clientes, em sua maioria, não encaminharam a certificação porque sabiam que plantador iria usar veneno, revelando o beco sem saída em que se encontravam naquele momento.

O procedimento de certificação não foi tão difícil e custoso, pelo menos na forma como foi acertado. Tendo sido realizado na modalidade “transição”, pela COCEARGS (quer dizer, *pelo MST*), respaldado por uma certificadora suíça, o Instituto de Mercado Ecológico (IMO). O método adotado foi a “auto certificação”, onde, na prática, assentados de outros assentamentos atestaram o cumprimento das regras em Viamão. Como era de se esperar, diante da fragilidade do método, ocorreu um incentivo à continuidade do uso dos agrotóxicos, possivelmente aplicados à noite. A maioria dos agricultores sequer se inscreveu. Dos que o fizeram, a maioria não foi aprovada pela certificadora. Neste caso, os certificadores basearam-se em indicadores visuais e, não, em análises químicas, método que foi questionado por diversos agricultores.

Sobre o processo de escolha da certificadora, o INCRA enviou convite para diversas delas, algumas das quais entraram em contato com os assentados. Num primeiro momento, a opção pela COCEARGS, para mim, foi ininteligível (porque um dos lados contrataria o outro lado?). Perguntei isso a *broker 2* e ele respondeu dando a entender que a ideia inicial era uma “negociação” com a COCEARGS:

Veio cinco certificadoras [...] é uma máfia, elas tão pelo dinheiro [...] se tu pagar, eles certificam o *round up* [herbicida mais comum] [...] Aí foi isso que aconteceu, quem pagou, pagou [...] umas disseram que não iam queimar o nome [...] que iam certificar o que é mesmo, aí não fechou negócio [...] a COCEARGS fez vista grossa... (*broker 2*).

Mas, a COCEARGS, não arriscou e *somente 48 lotes foram certificados. O restante (umas 150 famílias) entrou na alça de mira.*

“Grupo audaz, que não respeita as instituições públicas”

Comprovado um novo “desrespeito” às regras na safra 2008/2009 com produção não certificada, área excessiva e plantio não autorizado, mais uma vez, após diversas reuniões com o MPF, órgão ambiental, INCRA, Polícias Militar e Federal, planejou-se a *fiscalização da área plantada, do uso de agrotóxicos e da certificação, iniciada em fins de 2008*, cuja orientação inicial do MPF foi a destruição das lavouras irregulares.

Contando com a impunidade de (quase) sempre e diante do desconforto da direção da associação, alçada que estava a participar da vigilância – mesmo contra o que era vivido como uma injustiça, a *punição seletiva a assentados* – mais uma vez, os plantadores transgrediram as regras (ver Quadro 5). Frente a um pacote de exigências que incluiu a certificação orgânica, *não havia outra opção de curto prazo senão o boicote generalizado*. Danou-se o distrito. Na verdade, o bom regime de chuvas no começo da safra e uma melhor administração do sistema impediram que ocorresse falta d’água como na safra 2004/2005.

Gota d’água. O INCRA, com apoio do MPF, ingressou na justiça (BRASIL, 2009c) contra muitas dezenas de assentados e, após ganhar liminar, passou a colher uma quantidade estimada de 7.000 (na prática, acabou em 4.000) toneladas de arroz “irregular” com escolta policial, numa mega operação, de março a abril de 2009, envolvendo diversos dos poucos servidores de que dispõe. As empresas contratadas para a colheita e armazenamento do produto enfrentaram um regime de guerra, desta vez, a guerra do arroz. Punição derradeira que, junto com as reintegrações de posse, desarticulou todos os conjuntos-ação à exceção dos “orgânicos” e mais alguns lotes, os 48 certificados. O gerente do distrito, que chamaremos de *gestor 2*, temia pela impossibilidade técnica de se gerenciar um sistema tão grande para um número tão reduzido de lotes.

Um “agenciador” do conjunto-ação 5 (que passaremos a chamar de *broker 5*), oriundo (como a maioria) da região colonial do Estado, esteve em outro assentamento, de onde não teria saído se não fosse a necessidade de estar próximo de escola de segundo grau para o filho. Intitulou-se “ex-direção” do assentamento e aliado do *grande broker*. Ser dono de bar dentro do assentamento (também trabalhava como pedreiro; e a mulher, como faxineira) o possibilitava auferir os “lucros” simbólicos destes lugares de atualização de capital social. Além disso, na época, início de 2009, era membro do conselho dos irrigantes.

Na certificação, “rodou”, como a maioria. Disse que o técnico (um militante de uma ONG ambientalista que trabalha com o MST, que chamaremos de *certificador*) vistoriou “sua” lavoura sem avisar o grupo e disse que não tinha “cascudo” e outros “bichos”, concluindo que, então, teriam usado veneno. “Paguei 120 de verde”, quer dizer, pagou para o certificador à toa. Este agente foi mais um que questionou o método (ao que tudo indica, visual) da certificadora. Ora, convenhamos, do ponto de vista agrônomo, o processo era realmente frágil. Mas, o que transpareceu desta reclamação foi a esperança de que a certificadora o aprovasse:

Ele [o arrendatário, que chamaremos de patrão 5, com o qual o grupo se relacionam mal, dependendo, desta forma, da *brokerage* deste “agenciador”] não certifica, ele apóia a certificação [...] ele sabe plantar [...] eu não acredito no [certificador] nem no [patrão 5]. Eu tô dizendo que os dois tão mentindo [...]. Tô esperando as provas do [certificador] [...] eu não vou deixa os cara brigar por causa da certificação, não vale a pena [...] vamos certificar até o ano que vem, aí vamos trocar de plantador, cada um vai plantar seu lote, seja com as unhas, com os dentes, não sei o que vai acontecer o ano que vem [...] esse certificado veio encima da hora, veio tarde, atrapalhou todo mundo [...] teve gente que trabalhou uma semana fora para juntar 120 pila. [ele não usou veneno, pergunto] Ele me disse que não, nós temos que acreditar [...] não ficamos lá 24 h [...] [quanto vai sobrar para vocês, pergunto] Com pouco adubo, sem veneno, se der 100 sacos tá muito. Daí tem que ver os gastos, tirar pro lado, isso o [patrão 5] bota [...] se sobrar 30 pra ele e 20 pra nós. [E os cinco sacos da água, quem paga?] Nós. Então, sobrou 15! É. Aí tem a certificação [...] por isso, precisa trabalhar fora [...] Lá em Canguçu eu vivia melhor... (*broker 5*).

Como tantos outros entrevistados, teceu duras críticas ao principal líder do MST ali, o *broker 1.1*. Um “cagoete”, referindo-se ao fato de que o grupo dele estava tirando fotos das lavouras recebendo uréia (adubo proibido para a produção “orgânica”). “Antes, a gente conversava com os plantadores”: o agente queria demonstrar que o *broker 1.1* não é um verdadeiro *broker* (como ele, *grande broker*, *broker 2*, etc.) e sim um adversário dos clientes, um aproveitador de suas ligações estreitas com o INCRA.

[...] tem gente aqui que é INCRA [refere-se aos *brokers 1* e *1.1*]. Eles arrendam também; e orgânico, aqui! [gesto de que é mentira] Nunca vi lavoura limpa ser orgânica, nunca vi colher 120 por hectare ser orgânico [...] e dando golpe, eles se

arrumam. Da outra vez deixaram os caras da cooperativa com 300 pila na safra [...] por isso, [dominante-dominado ligado aos “orgânicos e outro ex-membro do conselho] saíram [...] o [membro da clique dos “orgânicos”] comprou um trator financiado, nós não temos condição... (broker 5).

Desencantado com a dureza de Viamão, cada vez maior, na medida em que os custos aumentaram com a certificação, explica que para plantar ali era preciso muito investimento. Não era terra para pobre.

#### **Quadro 5: “Antes a gente conversava com os plantadores”**

Em 03/03/2009, o despacho judicial da medida cautelar inominada nº 2009.71.00.004837-5/RS, da Justiça Federal para reintegração de posse apresentou uma argumentação extensa e genérica, basicamente inspirada na petição inicial do INCRA, a qual se valeu do relatório da segunda comissão de inquérito. Citou-se o não cumprimento das regras, ou seja, o plantio excessivo, com o respectivo excessivo uso de água sem verificar os estudos do IPH, o uso indiscriminado de agrotóxico, proibido pela SEMA (fato que fica aqui, como sempre, inquestionável), o plantio com terceiros estranhos ao assentamento (embora a maioria esmagadora seja de assentado mesmo!) e perseguição dos “orgânicos” por parte de um “grupo audaz, que não respeita as instituições públicas” (o *procurador*).

Sendo assim, o que estava em jogo não seria somente uma questão ambiental, mas também práticas que causariam “prejuízo social àqueles assentados que estão estabelecendo prática produtiva ambientalmente correta, devem ser banidas do assentamento”, conforme parecer do juiz da ação (BRASIL, 2009c, grifo no original).

O MPF concluiu que o “assentamento Filhos de Sepé” não atendia à função social quanto a preservação do meio ambiente e ao bem estar, de modo que, com a situação tendo chegado a tal ponto, “somente mediante força policial serão efetivadas as medidas necessárias para restabelecimento da regularidade” (BRASIL, 2006a, p.301).

O destino final da colheita está em discussão judicial, mediante outro processo (BRASIL, 2009d). A expectativa do INCRA é de enviar para o programa Fome Zero, do governo federal.

No procedimento administrativo 176 (BRASIL, 2006b), o MPF, ainda em 2008, chegou a argumentar por um direito à reforma agrária violado diretamente, cujas *vítimas seriam os assentados*; e, indiretamente, a população em geral, que despense impostos para tal. A procuradora responsável por este procedimento concluiu que o “problema” do assentamento foi agravado pela proximidade com Porto Alegre, pois facilitaria o arrendamento, a compra e venda

de agrotóxicos, a ameaça a servidores, assentados, etc. Mesmo assim, a avaliação geral do MPF quanto ao INCRA foi que ele estaria pecando somente na demarcação, tendo feito o possível quanto ao resto.

Resumamos os fatos mais relevantes. De 1998 a 2004 há várias tentativas de gerenciar o distrito. Nenhuma delas com sucesso. O sistema de irrigação vinha sendo “administrado” por um pequeno grupo, especialmente a clique dos “catarinas” (ver Quadro 6), que rechaçava outros grupos menores, principalmente a clique dos “orgânicos”. O sistema estava se depauperando e tendia ao colapso. Ao mesmo tempo, havia danos ambientais, alguns dos quais relacionados ao uso excessivo de água. Por pressão dos ecologistas, realizou-se, em 2004, o TAC. Nos anos que se seguiram, o INCRA imprimiu esforços para construir o distrito, utilizando recursos do PAC, o qual tem também outros objetivos. O distrito vinha ganhado terreno e os boicotes foram diminuindo em 2008. Mas, graças às circunstâncias relatadas, a situação se precipitou.

Questionado sobre os sucessivos boicotes ao distrito, o *broker 2* respondeu que participava da gestão desde 2002 e que, naquela época, quem boicotou foi justamente o *broker 1*, que teria buscado vingança contra uma denúncia do *broker 2* sobre uma tentativa de compra de lote pelo irmão do primeiro. Segundo ele, “a partir daí o trabalho do [*broker 1*] foi pra dismantelar a associação [que gerenciava a irrigação]. E conseguiram. Articularam o povo pra não pagar a associação” (*broker 2*).

Mesmo N., ligado aos “orgânicos”, confirmou que, ao longo das safras, ocorreram *boicotes por parte dos dois grupos rivais*, assim, defendia que a gestão se desse por alguém de fora, já que “um assentado não respeita o outro”. Esta mesma proposta foi feita por vários outros agentes.

A clique dos “orgânicos” administrou a associação (e o PAC, conseqüentemente) com o discurso que a arena é dentro do MST e não, dentro da associação. Relacionado a isso, como ainda havia agrotóxicos (e, fundamentalmente, a inculcação de que os agrotóxicos eram um problema incontornável), os órgãos públicos intensificaram a vigilância e as ameaças aqueles que os usavam (quase todos), cujo marco foi a proibição na licença ambiental de janeiro de 2008. As operações policiais tiveram pouco sucesso.

O impasse se tornou total quando a certificação dos “orgânicos” foi exigida. Ou uma reconversão imediata ao ecologismo ou contar com impunidade. Para a maioria dos plantadores, nenhuma das opções.

O controle dos processos (do distrito, do PAC e mesmo da certificação) estava com o MST e seus representantes maiores no assentamento, a clique dos “orgânicos”. Mas, uma oposição crescente redundou na eleição da associação em meados de 2008, onde se renovou a direção desta e o conselho dos irrigantes. Mesmo que isto tivesse representado uma derrota para os “orgânicos”, não o foi para o MST que conseguiu se reposicionar a tempo.

A clique dos “catarinás” estava desde 1995 na região arrendando terras e obtendo crédito de fazendeiros (os “gaúchos”), o que era vivido como uma exploração. Alguns anos de fracasso foram deixados para trás quando um deles conseguiu ser assentado, o que possibilitou, em 2001, a entrada dos outros em dois lotes de ex-peões, que “desistiram das terras” e passaram a trabalhar para eles, como tratoristas. Possivelmente em ascensão econômica e receosos com os rumos de Viamão, em 2007, além deste assentamento, já estavam plantando em outros locais, inclusive, num outro assentamento.

Desconfiados com o distrito, mas, sempre premidos pela emergência, acabavam realizando a “gestão” (controle da água, obras), ainda que precariamente, entre eles mesmos. Apesar disso, *antes da cobrança da certificação*, um deles afirmou que o trabalho do gerenciamento estava “evoluindo”. Na verdade, o engajamento dessa clique nos processos de gestão e certificação da safra era vital, pois plantavam mais da metade da área do assentamento, tendo que manter seu domínio neste campo. E para não deixar dúvida sobre a relação que estava em jogo, disse um deles – lamentando que o “ex-presidente” do conselho, o *broker 2*, não mais o fosse – que “se ele tivesse no conselho, eu já dizia para ele: ó tu reúne o conselho, agiliza que nós precisemos de uma retro lá embaixo pra limpar os valos”.

#### **Quadro 6: “Não vamos ficar sendo explorado pelos gaúchos”**

Com o não cumprimento das exigências (não uso de agrotóxicos e certificação “orgânica”), o distrito voltou a ser ostensivamente boicotado. Não havia chances objetivas para os conjuntos-ação que não estavam ligados aos “orgânicos”, inclusive, só estes acessaram a recursos do Banco do Brasil em 2008.

E como que um coroamento de uma sucessão de eventos insólitos, o INCRA obteve autorização judicial para colher o arroz plantado sem certificação, ou seja, quase todo o arroz do assentamento. Na seqüência, iniciou a expulsão dos assentados tidos como ligados a “uma máfia”.

Nesse momento, a profecia de *broker 2* estava se tornando realidade: o espaço do distrito – e com ele, o assentamento como um todo – tendia a passar para o controle da clique dos “orgânicos” (enquanto os representantes mais importantes do MST), inclusive, com a saída da direção da associação daqueles agentes mais afastados dela.

Com base nos procedimentos administrativos do MPF estudados, o que se percebe é que passou-se a acompanhar detalhadamente a vida deste assentamento. Cobra-se do INCRA, da SEMA e de outras instituições. Mas, fundamentalmente, as recomendações voltam-se cada vez mais para o endurecimento das punições aos assentados. Tudo em nome do meio ambiente. Se levarmos a sério os critérios adotados, o assentamento Viamão se encontraria numa situação em que, no limite, quase todos deveriam ser expulsos. Neste diapasão, o *MPF recomendou, em fins de 2008, que o INCRA não assentasse mais ninguém nos lotes que vagarem depois das reintegrações de posse. Esvazie-se.*

É que foi feito. A notícia do INCRA, de 21 de outubro de 2009, relata os desdobramentos: reintegração de posse (que contou com quase duzentos policiais) de mais de 20 lotes, cuja justificativa foi a seguinte:

[...] há casos de arrendamento, compra e venda de lote, porte ilegal de arma, cárcere privado de servidores, entre outros. O plantio irregular de arroz - em desconformidade com as normas dos Editais de Safra -, também foi considerado nos processos, em adição aos outros fatores. Todos os casos têm origem em apurações de irregularidades realizadas pelo INCRA/RS desde 2004 que passaram por instâncias administrativas e judiciais, com acompanhamento do Ministério Público Federal [...] por recomendação do Ministério Público Federal [despacho de 15/12/2008], **os lotes retomados permanecerão vagos** (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2009b, grifo nosso).

Basicamente, expulsou-se dois membros da clique dos “catarinas”, um patrão do conjunto-ação 3, o *broker 2*, o *denunciador*, cinco membros do grupos dos 11 irmãos, dois membros do grupo dos “Camaquã”, um outro *broker* (não descrito, mas participante do conselho dos irrigantes por um tempo) e mais algumas pessoas esparsas, ligadas ou não ao arrendamento do gado de corte (identificou-se um patrão com 1054 cabeças de gado dentro do assentamento).

Em 19/01/2010, uma notícia na página do INCRA (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2010) divulgou que foram retomados seis lotes que haviam sido re-ocupados por alguns destes. Desta feita, utilizou-se de quase 100 policiais, federais e militares.

Otimista quanto aos resultados da operação, outra notícia do INCRA-RS apresentou uma área plantada com cultivos “orgânicos” na última safra (2008/2009) de 465 hectares e esperava um

crescimento vertiginoso para a safra seguinte. “é uma das maiores no Estado com o *cultivo feito de maneira a respeitar o meio ambiente* [...] Para a safra 2009/2010, foram aprovados 82 projetos de plantio, com uma área total de 869 hectares, que deverá ser totalmente cultivada de forma orgânica” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2009b).

De concreto, a confirmar-se esta informação, tivemos uma diminuição muito significativa da área plantada e, também, do número de famílias assentadas, indicando que a “recomendação” do MPF para que o INCRA não assente mais ninguém nos lotes vagos do assentamento, somada às diversas reintegrações de posse, começa a materializar o sonho de esvaziar o assentamento, ou, pelo menos, mantê-lo sob a custódia de agricultores alçados à posição de “guardiões” desta “natureza”. Ninguém melhor que a clique dos “orgânicos”.

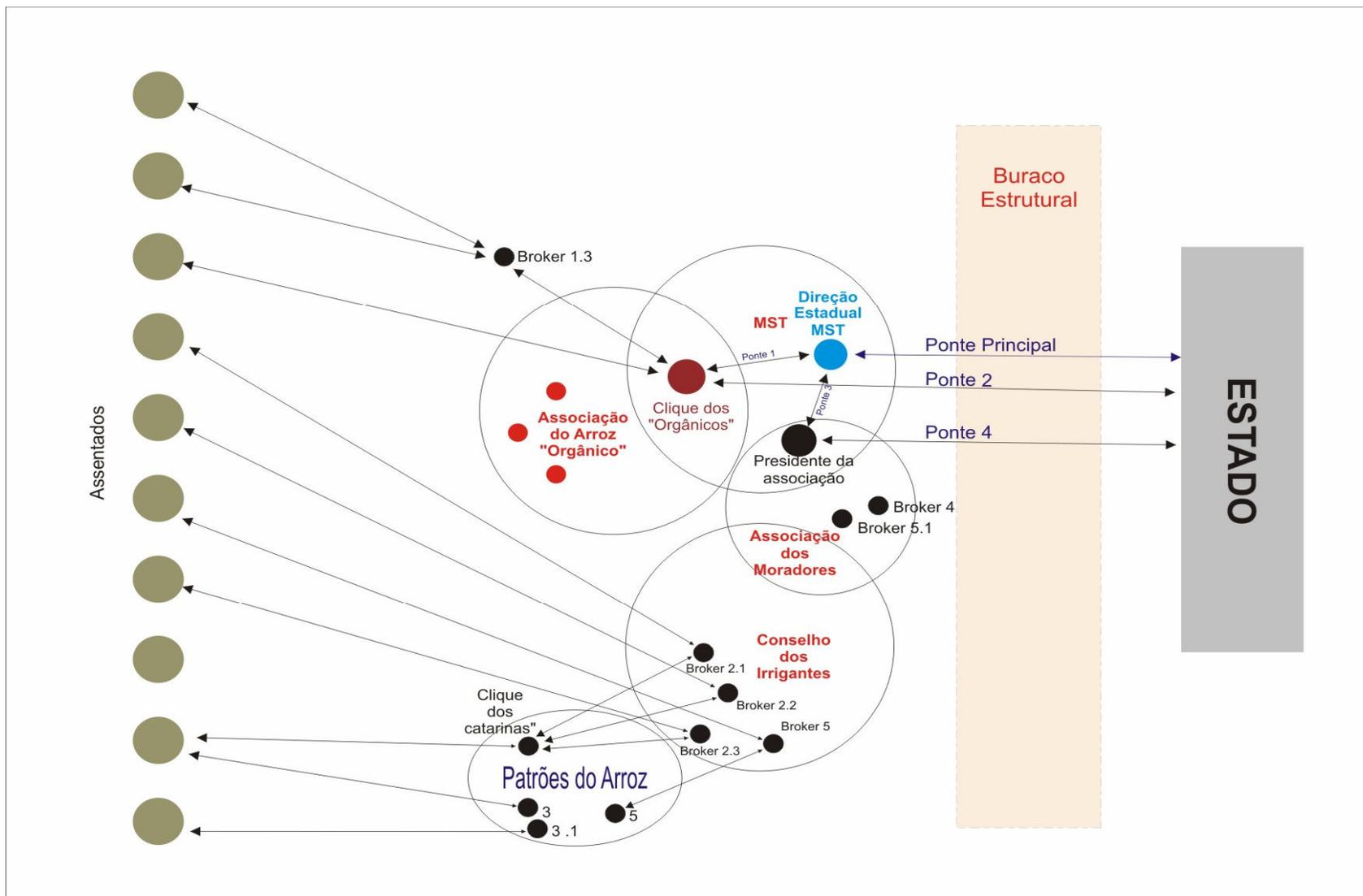
A patronagem no arrendamento e o trabalho dos *brokers* (com suas conseqüências, relatadas acima) articulam-se numa conformação que, muitas vezes, não permite ao assentado escolher entre um mediador e outro e sim *abraçar* o clientelismo dos conjuntos-ação e do MST ao mesmo tempo. Não sem resistência, denúncia. Denúncia cada vez mais explícita quando o assunto é a mediação na reforma agrária. Parte delas recai no MPF, onde existem diversos procedimentos em curso versando sobre diferentes assuntos, ainda que sobre o mesmo assentamento.

A Figura 6 apresenta o resultado de um momento conturbado no assentamento. A intervenção do INCRA e demais órgãos promoveu a derrocada do patrão 4 e do *broker* 2. E, com ele, a ponte que procurava manter. Desta forma, os patrões do arroz (leia-se os não-“orgânicos”) ficam isolados pela primeira vez desde 1998.

Por outro lado, as eleições da associação e do conselho dos irrigantes proporcionaram o aparecimento de uma terceira força, representada pela presidente da associação, que passa a gerenciar uma ponte, embora se mantenham as pontes da clique dos “orgânicos” e, evidentemente, do MST. Assim, como ocorreu certa divisão interna no MST, entendemos que a principal ponte fica agora a encargo da sua direção, então, as pontes da presidente e da clique tornam-se secundárias. Desta forma, nas reuniões do MPF, por exemplo, acabavam participando o *broker servidor*, membro da COPTEC, ou mesmo o presidente desta cooperativa.

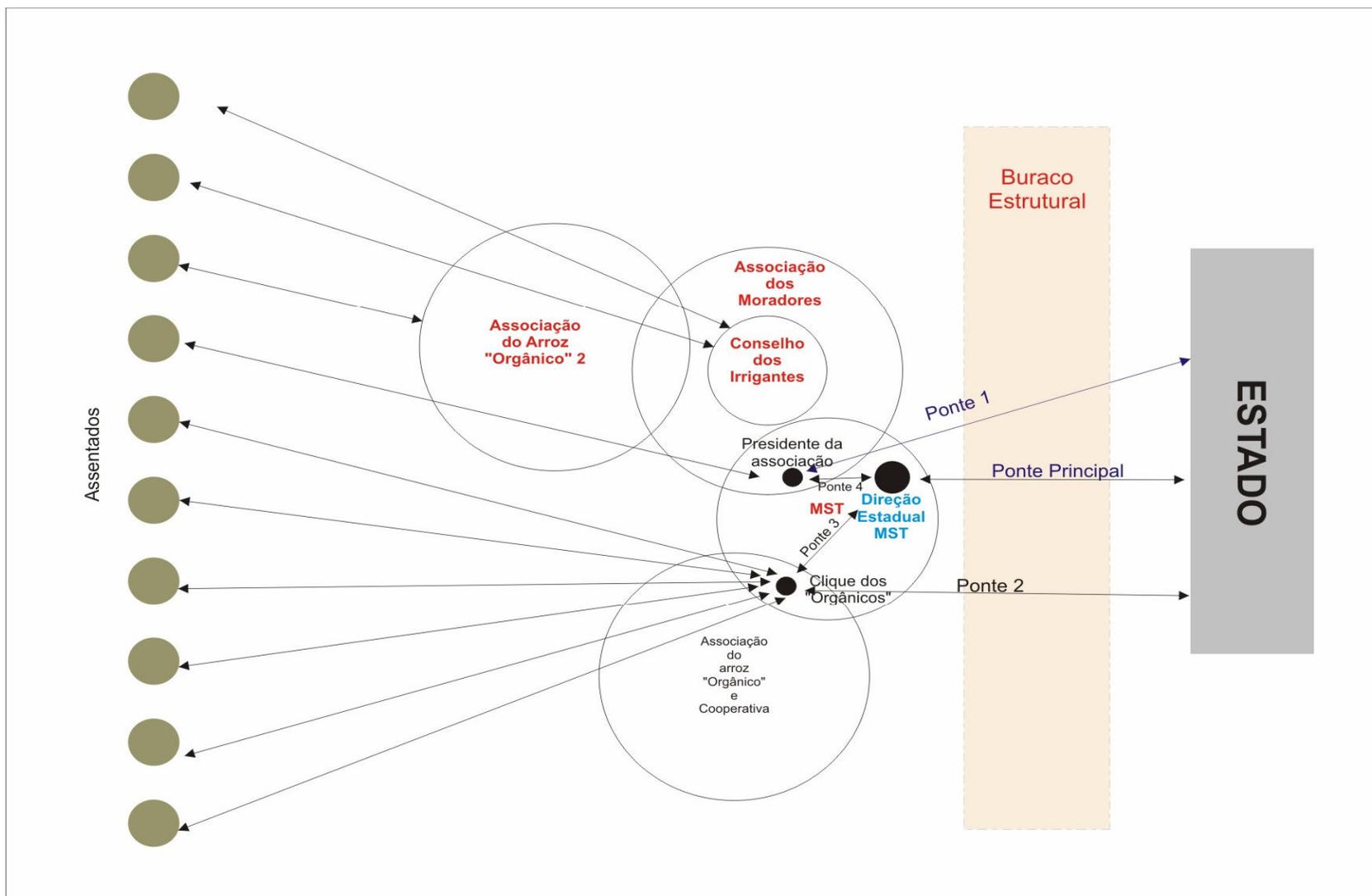
Na Figura 7, vemos um esquema atual. Com as reintegrações de posse, somem os patrões do arroz e alguns *brokers*. Outros ficam, mas sem uma função imediata, então não foram caracterizados no quadro. Surge uma cooperativa ligada à clique dos “orgânicos” e uma nova associação de arroz “orgânico” aparentemente disputando entre si. Uma nova eleição, mesmo

praticamente unificando a associação e o conselho dos irrigantes, manteve a divisão estabelecida na eleição de 2008, de modo que o poder concentra-se no MST. Mas, mantêm-se as pontes dos dois grupos. Mesmo não ganhando a eleição, dentro do assentamento, ampliam-se (isso é uma hipótese) as relações da clique dos “orgânicos” com os assentados, a estas alturas, com poucas opções.



**Figura 6 – Situação III: junho 2008 a janeiro 2009**

Fonte: elaborada pelo autor



**Figura 7 – Situação IV: junho 2009 a 2010**

Fonte: elaborado pelo autor.

#### 5.4 O pesadelo kafkiano do *denunciador*

Para além da coerção pura e simples, devemos considerar que os processos que se desenrolam neste assentamento são tributários de uma construção ideológica silenciosa. As perspectivas dos principais atores deste drama e como elas engendram as próprias ideias de assentamento e de assentado é que possibilitam compreender como está se dando a ascensão política e econômica de um grupo que pretende representar os assentados.

Há momentos, entretanto, que a *doxa* vigente precisa ser explicitada, retificada. A *ortodoxia* que se revela nestas situações mostra ricas oportunidades para a compreensão do jogo. A guerra que se estabeleceu entre a direção do INCRA e alguns assentados, tidos como os vilões do assentamento, apresentou alguns capítulos na comissão de inquérito e, posteriormente, nos processos judiciais de reintegração de posse. Dentre dezenas de casos, um deles se mostra emblemático para demonstrar a força de relações clientelísticas para conferir legitimidade ou, ao contrário, para difamar aqueles agentes que não se ajustam às novas hierarquias. Vejamos o caso do *denunciador*.

É o nome que demos a um assentado que denunciou o INCRA ao MPF. O procedimento administrativo 617 (BRASIL, 2007) nasce de sua denúncia, em 03/04/2008, afirmando, numa contundência desconcertante (e *contrastando com um português primário*), que o INCRA estaria protegendo as lideranças da clique dos “orgânicos” quanto à disputa por terra e água, uso de agrotóxicos, arrendamento e ao controle ilícito dos recursos para habitação; que o Banco do Brasil estaria financiando somente esta clique; e que haveria superfaturamento no caso das obras de saneamento. Sugeriu, ainda, que se conversasse com o *broker 1.3*, que auxiliava o *broker 1* a campo, para confirmar as informações. Estas denúncias, na opinião da procuradora responsável, se confirmadas, se configurariam como improbidade.

O *denunciador* tinha pedido, em 07/12/2007, providências ao INCRA (há processo sobre isso ali) sobre o fato do *broker 1* ter alagado seu lote sem sua autorização, o que teria lhe trazido prejuízos financeiros. Argüido pela comissão de inquérito, o *broker 1* não descartou a possibilidade disto ter ocorrido e afirmou que, se plantou próximo ao lote do *denunciador*, teria sido um erro de projeto (BRASIL, 2007). Segundo um burocrata do INCRA, naquela safra, o *denunciador* ganhou uma ação na justiça contra o *broker 1* por danos sofridos pelo alagamento de seu lote. Então, na safra seguinte (2008/2009) reclamou de algo parecido, ou seja, o *broker 1* teria

plantado em seu lote. A pretensa reincidência não foi considerada pela comissão de inquérito. *O denunciador* é que teria que provar que foi outro, e não ele, que plantou.

Sobre o plantio indevido em seu lote, *o denunciador* foi preciso e citou, inclusive, o nome do “agenciador” (o *broker* 1.3) do *broker* 1, ou seja, um *broker* de um *broker*. Este, *que é assentado*, depôs e se apresentou como empregado do *broker* 1 e morador de sua residência. Confirmou que lavrou e plantou a pedido do *broker* 1, que quem “liberava” a água da irrigação era a COPTEC a pedido do *broker* 1 e que quem fazia “projeto” era a esposa do *broker* 1. Há, pelo menos, mais um depoimento neste mesmo teor no processo da comissão de inquérito (BRASIL, 2007).

“Nas sombras do INCRA não terei a mínima chance”

A comissão de inquérito, *ignorando tais depoimentos*, respondeu que seria da responsabilidade do *denunciador* resolver isso, devendo ele, então, tratar com quem plantou ou ingressar na justiça. Concluíram, ademais, que a acusação ao plantador era improcedente, pois o *broker* 1 tinha projeto de lavoura *grupal* aprovado (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2008, p. 415). A defesa do *broker* 1 pela comissão de inquérito neste momento se mostrava por demais evidente. Ora, praticamente todos os padrões do arroz têm projetos “grupais” aprovados.

Em revanche, *a comissão de inquérito apresentou nomes de assentados entendidos como “as principais lideranças de um “movimento” contra a proibição de agrotóxicos, incluindo o denunciador. Se tratava, basicamente de alguns padrões e “agenciadores” de diversos conjuntos-ação à exceção dos “orgânicos”*.

O relatório final desta 2ª comissão de inquérito, de 24/07/2008, concluiu que, mesmo ele tendo negado sua participação no ato de trancamento das dragas, devia estar mentindo, pois “ele não perde uma” (INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA, 2008, p. 409). Além disso, acumulou “irregularidades”. E para que não ficasse nenhuma dúvida quanto à má índole do *denunciador*, a comissão aventou que ele mentia quando afirmou que teria captado crédito agrícola:

Seria necessário também, verificar se existe a comprovação para o alegado empréstimo concedido pelo Banco do Brasil para custear a lavoura. Tais respostas poderiam vir a comprovar a acusação de que o mesmo não pretendia explorar seu lote na várzea, o que não causaria surpresa se considerarmos o relatório da comissão de inquérito

administrativo relativa ao processo número 54220002034/2002-34, fls 186. (BRASIL, 2007, p. 415).

Acusação que não carece de provas, já que, ao que parece, a este momento, já estava firmado juízo sobre *o denunciador*. Assim, após a comissão de inquérito, o INCRA ingressou na justiça federal para reintegração de posse no lote do mesmo, ou seja, para expulsá-lo do assentamento. Argumentou que *o denunciador*: a) não pagou a taxa da água, b) plantou sem autorização, c) não cultivou por três meses, d) deixou que alguém plantasse em seu lote, só tendo feito a denúncia um mês após a polícia identificar a lavoura em seu lote, conforme relatório da Brigada Militar, d) apresentava “*má conduta*”: tinha uma garrucha 22, estava no ato do trancamento das dragas, “invadiu” uma propriedade e ofendeu o superintendente numa reunião. Os argumentos foram acatados pela justiça que defendeu a “presunção de legitimidade” e a “auto-executoriedade” da autoridade administrativa, quer dizer, o INCRA tinha poder de polícia (BRASIL, 2009a).

Quando questionado pelo MPF sobre teor da argumentação do *denunciador*, o INCRA não se posicionou quanto aos agrotóxicos e ao arrendamento, nem quanto aos bens das pessoas envolvidas (o acusador tinha citado a “mansão” de *broker* 1). Ao final, o MPF foi favorável à condenação do *denunciador*. Não tenho informação se há investigação quanto às suas denúncias.

Ao contrário do encaminhamento adotado com o *denunciador*, a comissão de inquérito insinuou que a casa do *broker* 4.1 e de seus familiares era incompatível com suas ocupações. Na entrevista, o *broker* 4.1 comentou do espanto dos servidores do INCRA quanto a uma placa de madeira na entrada da casa de um deles, tida como algo “de luxo”, quer dizer, ilegítimo. “uma plaquinha que se compra por dez pila!”, disse o *broker* 4.1.

De outro lado, a direção do INCRA respaldou o fato das lideranças dos “orgânicos” terem sido “eleitos democraticamente pela maioria dos assentados” para a direção da associação. Ora, isso, efetivamente, não ocorreu. Como vimos antes, foram poucas dezenas de pessoas que os elegeram. Quanto às lavouras extensas da clique dos “orgânicos”, para o INCRA, elas eram “coletivas” e contaram com a participação de mais 12 assentados.

Já foi visto que o INCRA optou por punir aqueles que tivessem cometido pelo menos duas “irregularidades”, dentre as três eleitas. “Trabalhar fora” foi uma delas. Um processo de reintegração de posse vencido em caráter liminar pelo INCRA, em 13/01/2009 tratou do caso da pretensa “mansão” com um “pórtico de entrada”, conforme definiu um servidor do INCRA, com

“construção superior ao padrão usual de construção na reforma agrária”. Parte da petição do INCRA foi reproduzida pelo juiz:

[...] *‘Sua casa não tem característica de quem se mantem com a produção extraída do lote. É uma verdadeira ‘mansão’, em meio a outras casas de construção singela. No pórtico de entrada de acesso a casa, existe um letreiro trabalhado em madeira de bom padrão, com os dizeres: Sítio dos guris. Sinceramente, ainda não tinha visto isso, em projetos de assentamentos. Parece mesmo, que um dia foi um lote destinado à Reforma Agrária; hoje, parece um sítio de lazer [...]* (BRASIL, 2009g, grifo do juiz).

Embora essa informação não apareça ao juiz como um motivo (que seria o de não trabalhar no lote e de arrendar), cumpre importante função de colocar em suspeita o acusado. Suspeita que não recai sobre diversos outros agentes deste e de outros assentamentos ligados ao MST que, efetivamente, possuem casas acima de um “padrão” médio. Como já vimos, o *denunciador* tinha usado o mesmo argumento para acusar o *broker* 1, argumento este que foi desconsiderado.

A resposta do Banco do Brasil a respeito da denúncia de que teria beneficiado somente a associação dos “orgânicos” é surpreendentemente vaga e inconclusiva. Na verdade, a questão é mais ampla, pois há uma outra denúncia no MPF de um assentado próximo aos “orgânicos” (o que foi, para mim, surpreendente) de que *somente cinco famílias teriam recebido crédito rural este ano, basicamente, a clique dos “orgânicos”*.

Sendo assim argumentado pelo INCRA na petição inicial do processo de reintegração de posse do *denunciador*, foi reproduzido pelo juiz do caso:

[...] *‘A conduta do Demandado de não cumprir o que restou determinado no Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, ou seja, não quitação da tarifa de uso de água, mas que mesmo assim, cultivou irregularmente a lavoura de arroz irrigado, por si só, já seria motivo suficiente para rescindir o contrato de assentamento. Contudo, o Demandado e outros 21 (vinte e um) assentados, praticaram outros atos considerados também como motivos para a rescisão contratual, sendo devidamente apontados e comprovados por meio da Sindicância nº 54220.001542/2007-19 [...]. Tanto para o Demandado como para outros 21 (vinte e um) assentados foi sugerido no Relatório Final da Sindicância que se abrisse Inquéritos Administrativos, visando proporcionar aos mesmos que se defendesse das acusações. O relatório foi devidamente acolhido pelo Sr. Superintendente que determinou, por meio da Portaria nº 16, de 25/04/2008, publicada no B.S. nº 17 de 28/04/2008, a abertura dos respectivos Inquéritos Administrativos. Em relação ao Demandado, [...], foi aberto o Inquérito Administrativo nº 54220.0000925/2008-51, [...]. Durante a instrução do inquérito, atendendo aos princípios da ampla defesa e do contraditório, houve apresentação de defesa escrita de próprio punho por parte do Demandado que se limitou a atacar o INCRA, seus servidores e os demais assentados. Também foram carreadas outras provas, conforme relatório final da Comissão de Inquérito. Pelos documentos e declarações contidos no Inquérito Administrativo, percebe-se que todas as acusações imputadas ao beneficiário [O denunciador], ora Demandado, foram devidamente provadas, senão vejamos: 1) quanto a permitir que seu lote de várzea fosse explorado por terceiros, ele mesmo informa que sua gleba foi invadida demonstrando que não vinha cultivando direta e pessoalmente sua parcela de terras por tempo superior a três meses, infringindo o art. 77, alínea 'a', do Decreto nº 59.428/1966; 2) sobre ter seu lote plantado com arroz, na safra 2007/2008, sem contudo ter seu projeto de exploração aprovado perante o Incra, o Relatório Técnico foi*

*conclusivo no sentido de que houve cultivo irregular da lavoura de arroz irrigado no lote sem a quitação da respectiva tarifa de uso da água, ou seja, não restaram observadas as diretrizes técnicas, econômicas e sociais definidas no respectivo projeto de colonização, bem como, o que foi firmado no TAC, contrariando previsão inserta no art. 77, alínea 'd', do Decreto nº 59.428/1966; 3) sobre sua participação no ato de impedimento do trabalho das dragas em 05/08/2007, tal fato foi noticiado à Polícia Federal e protocolizado sob nº 08430.000568/2007-57, e, ainda, por porte ilegal de arma de fogo, conforme denota as ocorrências policiais de nºs 100461/2002/4835 e 100461/2004/978, tornando-se elemento de perturbação para o desenvolvimento dos trabalhos de colonização do núcleo, por má conduta ou inadaptação vida comunitária, infringindo também o art. 77, alínea 'f', do Decreto nº 59.428/1966. [...] Diante do conjunto probatório contido nos autos do Inquérito Administrativo, a Comissão opinou pela aplicação da seguinte penalidade ao ora Demandado: '[...] que através de seu comportamento ameaçador, desrespeitoso para com a Instituição, na pessoa de seu Superintendente e servidores, além dos próprios assentados, e ainda considerando seu histórico de irregularidades, a participação não assumida no episódio do impedimento das dragas, o acusado infringiu o disposto no decreto 59428/66, art. 77, letra 'D' e 'F', razão pela qual deverá ser penalizado com a rescisão contratual e conseqüentemente desocupação do lote que ocupa no PA Viamão, além de ressarcir os cofres públicos dos créditos acessados.' [...] Frente a esta situação, a autoridade administrativa competente acatou as conclusões da Comissão de Inquérito e determinou a rescisão do contrato de concessão de uso [...] (BRASIL, 2009a, grifo no original).*

Em outro trecho, cita-se o descumprimento da proibição do uso dos agrotóxicos:

[...] em razão da ameaça de danos ao meio ambiente, e de esgotamento dos recursos hídricos, Ministério Público Federal e Ministério Público Estadual firmaram com o INCRA, e com a Prefeitura de Viamão, **Termo de Ajustamento de Conduta prevendo a impossibilidade de uso de agrotóxicos no Assentamento** (BRASIL, 2009a, grifo no original).

E assim, o denunciador teve sua reintegração de posse deferida pelo juiz em 11/12/2008, ou seja, foi expulso do assentamento.

Após ganhar uma ação contra o *broker* 1 no Juizado Especial Cível de Viamão *por ele ter alagado seu lote em 2007*, em outra ação na justiça federal (BRASIL, 2009b), o denunciador (na posição de autor) solicitou mandado de segurança para plantar em seu lote, o qual foi negado pelo juiz em 10/02/2009, valendo-se dos mesmos argumentos já apresentados, acrescentando-se o de que ele teria usado muita água! Em ambos os casos, insinuou-se o descumprimento do TAC e, do que é entendido como sua decorrência, da proibição dos agrotóxicos. Em suma, mesmo que o denunciador tivesse alegado que, sem demarcação, os assentados não tiveram como “se manter” e foram impelidos ao arrendamento (BRASIL, 2006a), o juiz entendeu, em 25/06/2008, que o seu lote não estaria cumprindo sua função social, como rege a Constituição brasileira, nem o

[...] Decreto nº 59.428, de 27.10.1966, que regulamenta alguns capítulos do Estatuto da Terra (Lei nº 4.504/64), que ora se reproduz: ‘Art. 77. Será motivo de rescisão contratual: a) deixar de cultivar direta e pessoalmente sua parcela por espaço de três meses, salvo motivo de força maior, a juízo da Administração do núcleo; b) deixar de residir no local do trabalho ou em área pertencente ao núcleo, alvo justa causa reconhecida pela Administração; c) desmatar indiscriminadamente, sem imediato aproveitamento agrícola do solo e respectivo reflorestamento, de acordo com diretrizes do projeto elaborado para

*a área; d) não observar as diretrizes técnicas, econômicas e sociais definidas no respectivo projeto de colonização, desde que esteja o parceiro convenientemente assistido e orientado; e) não dar cumprimento às condições do termo de compromisso e dos contratos de promessa de compra e venda e de colonização; f) tornar-se elemento de perturbação para o desenvolvimento dos trabalhos de colonização do núcleo, por má conduta ou inadaptação à vida comunitária.* Assim sendo, noticiando o INCRA que o ora impetrante possui contra si procedimentos administrativos por suposta infringência às alíneas 'a', 'd' e 'f', não há como este juízo deferir a liminar requerida, sob pena de chancelar que propriedade que não cumpre com sua função sócio-ambiental possa ser beneficiária de financiamentos com origem em recursos orçamentários públicos, o que, além de entender inconstitucional e ilegal, entende por irrazoável [...] (BRASIL, 2009b, grifo no original).

Mais uma vez, em 10/02/2009, o juiz confirmou a argumentação acima.

Como vimos, quase todos os assentados arrendavam suas várzeas ou, se não o faziam, pouco utilizavam as terras, graças às contingências já relatadas. O *denunciador* não apresentava comportamento especial quanto a isso. Segundo, a taxa da água foi sistematicamente boicotada pela grande maioria dos assentados. Não há porque atribuir um comportamento diferenciado ao *denunciador*. Terceiro, o mais provável é que ele não tivesse plantado, pois ele mesmo denunciou que *broker 1* o fez à sua revelia (e este já tinha precedente). Então, contraditoriamente, ao mesmo tempo em que foi acusado de não plantar, também foi acusado de plantar sem projeto e sem pagar a taxa d'água.

O ato político das dragas (independente se ele participou ou não, o que não ficou claro) assume, aqui, um ar curiosamente maligno diante de freqüentes casos de aceitação tácita dos “atos” do MST, tais como as invasões semestrais do INCRA, “seqüestro” de servidores, ameaças<sup>102</sup>, etc.

“A gente não sabe em quem acreditar”

Sobre o momento em que o *denunciador* falava do controle dos recursos da habitação e da falta de licitação, o INCRA, após ser questionado pelo MPF, remeteu a questão à Caixa Econômica Federal (CEF), detentora dos recursos, e à entidade organizadora (como vimos, o MST e, no caso concreto, com a gerência da clique dos “orgânicos”). O INCRA respondeu que o programa é uma “parceria” da entidade organizadora com a CEF e que não tem nada a ver com

---

<sup>102</sup> Em fins de 2005, servidores do INCRA-RS foram recadastrados os acampados, pois já havia muitos anos que isto não ocorria e há uma rotatividade muito alta nestes locais. No mínimo, o INCRA tem que saber quantas famílias tem para que destine o número correto de cestas básicas. Num dos acampamentos, um carro foi danificado e os servidores foram presos e humilhados, sendo forçados, inclusive, a desmentir os fatos na televisão. Não houve nenhuma atitude por parte da direção do INCRA a não ser uma carta ao MST.

isso. Ademais, o assentado seria livre para firmar acordo com a entidade organizadora que quisesse (BRASIL, 2007, p. 134). Bem, só havia uma na reforma agrária gaúcha, o MST.

A CEF remeteu à COCEARGS e o processo se tornou uma sucessão de perguntas do MPF a estas instituições sem que se firmasse um juízo final sobre os assuntos até, claro, março de 2009, data da pesquisa deste procedimento administrativo, fato que levou uma procuradora a lamentar que “a gente não sabe em que acreditar”.

Podemos constatar, aqui, mais uma situação (esta, de um porte bem maior) que demonstra a liderança do MST na mediação da reforma agrária. Como já havíamos comentado, esta agência de mediação ficou, *sozinha*, responsabilizado por fazer mais de 5000 casas em assentamentos no Rio Grande do Sul graças a uma articulação com o INCRA, que entrou com a contrapartida financeira (que seria dos assentados) e, fundamentalmente, com o aval político junto à CEF e ao MST. Este, agindo nos bastidores para que o INCRA e a EMATER possibilitassem seu monopólio.

Sendo esse caso emblemático da situação de tantos outros no assentamento e ilustrativo da própria relação que se estabeleceu entre os entes governamentais e os assentados não “orgânicos” e não “socialistas” (quer dizer, a maioria absoluta), vejamos: o *denunciador* é um assentado (então, provavelmente, um “vadio”), um agricultor grosseiro (xingou o superintendente, tem precário domínio da língua portuguesa) e ainda mais lançou sérias dúvidas sobre a idoneidade não só dos principais líderes do grupo tido como exemplar, mas, fundamentalmente, de toda uma ação governamental que optou por proteger estes líderes e punir seus rivais. Assim, além de questionar a própria relação do INCRA com o MST, como vimos, imiscuída de elementos clientelísticos, questiona – e aqui está o fundamental – a própria *doxa* estabelecida. Ao heterodoxo, nenhum crédito, somente os rigores da lei: um verdadeiro pesadelo kafkiano.

### 5.5 A construção da *doxa*

Para além de talvez um superintendente ressentido de ofensas pessoais, o que há de inteligível na reação extrema a uma situação como a do *denunciador*, digamos, banal? Para entendermos isso, vejamos outros momentos dos discursos do INCRA, MPF e Justiça Federal (que acatou tudo o que foi argumentado por aqueles e condenou o *denunciador*).

Primeiro, atente-se para a alcunha “Filhos de Sepé”, nome dado pelo MST ao assentamento Viamão, cuja entrada nos documentos oficiais se deu via “contrabando”. Assim, necessária se mostra uma reflexão sobre as condições sociais em que se torna possível tal situação. Segundo, a obrigatoriedade do não uso dos agrotóxicos, assim como a certificação da produção “orgânica” – e, ainda, somente para os assentados – nunca são questionadas. Ocorre que toda taxonomia implica numa teoria inconsciente, mas com efeitos, digamos, não teóricos, concretos. É o caso da classificação adotada para compreender os assentados propondo a existência de agricultores “ecologistas” e de “não-ecologistas” (maioria). Dentre estes, os “inertes”.

Aquilo que está aquém da consciência (no sentido de BOURDIEU, CHAMBOREDON, PASSERON, 2004), é silencioso e, portanto, não posto à crítica, mesmo quando o heterodoxo provoca. Do contrário, ideologismos (e suas expressões) do movimento ambientalista (“um assentamento ecológico”) e do MST (“Filhos de Sepé”, “agroecologia”, “produção coletiva”, “parceria INCRA-MST”) não entrariam de contrabando no discurso dos agentes governamentais tão facilmente.

Vale lembrar que a “agroecologia”, correlata da pretensa possibilidade do não uso de agrotóxicos, está consagrada nas normas internas do INCRA, a exemplo do *Manual de ATEs*<sup>103</sup>, cuja última versão foi escrita por burocratas do INCRA e militantes do MST. Dos 10 colaboradores, seis eram do MST, quase todos do Rio Grande do Sul, entre eles o presidente da COPTec. Quer dizer, o documento não só demonstra a proeminência do MST na construção das normativas do INCRA (poder-se-ia citar outras), mas, fundamentalmente, do MST *do Rio Grande do Sul*, tido como uma espécie de vanguarda nacional. Neste sentido, estudar o assentamento Viamão se mostra especialmente relevante do ponto de vista da elucidação dos processos relacionados a esta organização e sua intimidade com o INCRA de um modo geral.

O ideário da “agroecologia”, como já vimos nas cartilhas do MST e nos textos de seus “intelectuais orgânicos”, incorporou-se no discurso dos movimentos sociais e, por contrabando, no discurso (e normas) do INCRA e de seus burocratas engajados. Sua construção política passa pela caracterização de uma pretensa cientificidade ao mesmo tempo em que proclama valores éticos diferenciadores. Assim, se coloca na “luta” contra o “modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil” que

---

<sup>103</sup> ATEs é Assessoria Técnica, Social e Ambiental, o programa de assistência técnica do INCRA. O manual é uma espécie de norma do programa.

[...] acentuou a pobreza, a desnutrição, a degradação da base dos recursos naturais, a perda da qualidade de vida no meio rural, em especial a violência que migrou da cidade para o campo, “produzindo” além de commodities, roubos, seqüestros e assassinatos, onde existia tranqüilidade e harmonia com a natureza. (CARMO; PINTO; COMITRE, 2008, p.239).

Com este ideário, busca-se a “construção de um novo modelo para a população pobre do rural brasileiro” (CARMO; PINTO; COMITRE, 2008, p.242). Além de “um novo enfoque científico”, a “agroecologia” é vista, também, como uma “estratégia metodológica de transformação social” via “preservação da biodiversidade” e da “diversidade cultural”, fundamentalmente, por meio da “participação comunitária” e para

[...] reduzir a supremacia absoluta do mercado como mecanismo hegemônico, e único regulador, dos meios bióticos e sociais com características extremamente divergentes (CARMO; PINTO; COMITRE, 2008, p. 247).

Visa, assim, diferenciar-se da “agricultura orgânica” ou “ecológica” as quais seriam, em sua acepção, reedições de um “pacote”, aquém dos necessários “compromissos sociais”. Em conseqüência, calcada na dicotomia “agricultura familiar” x “agronegócio” – e, na pretensa inviabilidade societária deste último – a formulação da “agroecologia” encontrou um bom “casamento” com o ideário anti-sistêmico do MST.

#### “Só um tem que funcionar”

Os “orgânicos” demarcam sua distância de outros militantes do MST denunciando a ilegitimidade da agricultura “convencional”. Para eles, o importante é ser “orgânico”, e ser “orgânico” é ser do MST. Quem não o é, mas se diz do MST, está em contradição, está do lado do “agronegócio”, dos “inimigos”. Como que numa espécie de *luta santa* (o “projeto da vida” versus o “projeto da morte”), um dos membros dos “orgânicos” (M.), dominante-dominado próximo à clique, advogou pela impossibilidade da co-existência dos dois “projetos”, pois, para ele, representavam projetos societários excludentes.

[...] Esse processo de produzir arroz orgânico levou a razão do conflito aqui [...] Parecia que pra quem produz com veneno, quem produz orgânico se torna uma oposição, um inimigo de projeto, quer dizer, é um inimigo de projeto [...] Quem usa veneno tem uma concepção de mundo de vida, ele pensa diferente de quem produz orgânico [...] Quem produz com veneno, produz mercadoria; quem produz orgânico, produz alimento [...] Ele simplesmente produz lucro, não quer saber da natureza... (*broker* 1.1)

Também se valendo de um discurso com toques messiânicos, o *broker* 1.1 apresentou uma visão catastrófica sobre a agricultura “convencional”, nos dando mais pistas da *doxa* que está em jogo:

**O veneno, ele é veneno!** Se tu pegar um bomba de passar veneno e um fuzil, qual é o mais perigoso? Ele é fruto da bomba atômica [...] Na Europa, eles passam pra nós, pobre [...] O veneno não vai embora, ele não some [...] Ou fica na terra, na água ou no alimento ou nos ares [...] Não vai ter água pra lavar os cabelo... (*broker 1.1*, grifo nosso)

*Taken for granted*, expressão inglesa que dá conta da evidência com que o mundo se apresenta aos agentes sociais inseridos num determinado espaço social, apresenta sua manifestação mais clara nas tautologias fundamentais presentes em cada espaço (BOURDIEU, 1996). O veneno é, obviamente, veneno. O que não é óbvio é a crença inculcada que torna possível ver-se o agrotóxico como um veneno repugnante que não pode ser utilizado, sob pena uma catástrofe mundial.

A reprodução do ideário dos teóricos do MST pelo *broker 1.1* surge como explicação ao que é entendido como uma disputa maior de “projetos”:

Primeiro, tem que entender como se comporta o capital no campo, qual sua estratégia [...] Hoje, o capital financeiro é o principal que domina a agricultura e ele se tornou uma coisa controlada 100% pelas grandes empresas e você se torna um empregado! [...] Esses que usam veneno são autônomos ou empregados? Eles trabalham encima do lote como peão [...] A gente lutou anos para conquistar terra e entrega de volta! [...] **Pra ter comando do território, tem que produzir alimento para subsistência** [...] Eles entram numa tecnologia moderna e vão ser todos engolidos! [...] Eles não vão ficar no assentamento [...] Só que ficar no projeto orgânico [...] Muitos só moram aqui [...] **Dá pra dizer que é 80%** [...] **Porque este projeto é capitalista, é contra o camponês!** [...] **Se o assentado tivesse consciência de classe**, porque ele é um mero explorado [...] Pra arrendar o lote, por exemplo, é o que ele tem [...] Mesmo que ele arrende, dificilmente ele toma ele de volta [...] Quem domina o lote não é mais ele... (*broker 1.1*, grifo nosso).

O *broker 1.1*, reproduzindo o discurso das cartilhas do MST e daqueles autores já vistos no início deste texto, sugeriu que se tratava de um fato consumado, quer dizer, os 80% que não tem “consciência de classe”, não produzem a “subsistência” e arrendam não mais retornarão a um modo de vida camponês, a não ser convertidos em “orgânicos”. À semelhança do *procurador*, insinuou o embuste: não eram verdadeiros trabalhadores rurais.

Numa relação tensa com o “agronegócio” (leia-se, os “catarinas”), esperavam do INCRA que os punisse – o que efetivamente ocorreu – para que se viabilizasse o distrito, o arroz “orgânico” e, inclusive, para os proteger contra os ambientalistas do Comitê da bacia que “querem mais é que se pare de plantar arroz” (*broker 1.1*).

Para isso, era necessário que o INCRA proibisse os agrotóxicos pois, “proibindo o uso do veneno, você está, de certa maneira, terminando com o arrendamento” (*broker 1*). Mesmo que acusasse o grupo rival de ter responsabilizado os “orgânicos” pela proibição, o fato é que estes trabalharam para que isto se efetivasse, inclusive boicotando propostas de zoneamento e de

transição (mesmo, também, que se afirmasse que elas já haviam sido tentadas). Aplaudiram quando o MPF não aceitou tais propostas.

O mote para efetivar o, já comentado, plano da “empresa” (do *broker* 1) se tornou o projeto do arroz “orgânico” (quando ele me concedeu a primeira entrevista, ainda não era adepto desta prática). Apesar da menor produtividade e do risco maior de perda de safra, este arroz estava sendo certificado e vendido, embora nem sempre como “orgânico”, para a Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), que paga bons preços. A transação se dava por meio de contrato com a cooperativa regional do MST<sup>104</sup>, tornando bastante atrativa a sua comercialização e um trunfo para a associação dos “orgânicos” ampliar a área e o número de participantes. O *broker* 1.1 falava em formar uma nova cooperativa ou valer-se da cooperativa regional do MST para dominar toda a cadeia do arroz “orgânico”, da produção à comercialização.

Para viabilizar isso, *com o apoio do INCRA* (eu mesmo participei de algumas reuniões) e da COPTEC, contataram o Banco do Brasil de Viamão, que estava com um novo programa e ávido por iniciar algum projeto de porte, e disputaram recursos para o seu arroz “orgânico”. O representante do Banco do Brasil abraçou a ideia e, com isso, a clique acessou a um crédito para a aquisição de uma colheitadeira, anulando, parcialmente, uma desvantagem em relação ao “agronegócio” (os competidores por água e terra) na obtenção de recursos para a produção e comercialização. Em adição, estavam sendo liberados recursos do INCRA para a construção de uma agroindústria de arroz. Começava a se materializar o sonho de dominar toda a cadeia do arroz “orgânico”.

O detalhe aqui é fundamental e revelador. *Só a clique obteve crédito* em 2008. Isso em todo o assentamento. E, em 2009, montaram uma cooperativa.

Centralizando as principais lideranças da associação (até meados de 2008), da associação do arroz “orgânico” e do MST, a clique dos “orgânicos” acumulou capital econômico e político que foram convertidos em simbólico diante da chancela do INCRA, facilitando-lhes o trabalho de “convencimento” dos assentados (embora a força policial fosse um aliado indispensável em alguns momentos). Além disso, mesmo o grupo atual da associação de moradores, inicialmente distante

---

<sup>104</sup> Trata-se do PAA, Programa de Aquisição de Alimentos, um programa muito interessante para a agricultura familiar, mas com duas peculiaridades: primeiro, atinge uma fração muito pequena, irrisória, dos agricultores. Segundo, não apresenta critérios claros de escolha dos beneficiários. Pelo menos eles não estão claros aos seus executores. Então, para o MST (que também se enraizou na CONAB), estas peculiaridades tornaram-se oportunidades.

da clique dos “orgânicos”, percebeu a indispensabilidade de estar próximo do MST. Em outras palavras, apesar da eleição de 2008, o MST manteve larga vantagem no domínio do espaço de mediação, cabendo aos agentes concorrentes, de alguma forma, se balizar por esta organização, mesmo que, algumas vezes, de forma idiossincrática.

Outro próximo à clique dos “orgânicos”, L., reivindicava o assentamento “orgânico”:

O [*grande broker*] que levou essa discussão e depois aqui o cara defendeu totalmente outra coisa [...] Chegou aqui, os cara começaram a radicalizar totalmente uma outra proposta [...] Eu tô no meu direito, posso considerar até [...] uma propaganda enganosa, se não é isso, eu fui enganado! Eu disse isso pra promotora [...] Não tô pedindo nada diferente do que foi combinado [...] A gente entrou pela convicção de produzir organicamente... (L.).

Para ele, os “catarinas” “entraram” no assentamento (quer dizer, foram reconhecidos como beneficiários), graças ao “trabalho” das “lideranças” da época que teriam aproveitado a vinda do Ministro (no lançamento do PAC) e elaborado um documento pedindo a entrada de membros da clique dos “catarinas”, o que se efetivou.

No depoimento de L., nessa situação (assim como no gerenciamento da água, isto antes de 2004), o que estava em jogo era a busca de uma taxa de corretagem em espécie por parte dos *brokers*. Possivelmente, ele estava se referindo à ata de aprovação, na realidade, um documento que, muitas vezes, passa de casa em casa por meio de alguma liderança que constrange as pessoas a assinarem (por isso, foi proibida pelo INCRA num período). Ora, a questão não é o documento em si, mas *quem o leva*, para que ele se invista de poder simbólico e confira uma inquestionabilidade: “o [*grande broker*] era o Deus da turma”, dizia L.

Quanto aos agentes do conselho dos irrigantes, o *gestor* os apresentou como interesseiros e estratégicos:

[...] tem dois ou três que controlam o conselho, e os plantadores não querem estar lá, querem ter alguém deles lá. Não gostam de reunião [...] O [*broker 2*] era um deles. Esse ano quem mais tem essa relação é o [*broker 2.2*] e o [*broker 2.1*]. O mais esperto é o [*broker 2.2*]. O [*broker 2.1*] não tem jogo de cintura, ele vai pro pau [...] O distrito esse ano está muito frágil [...] Quem vai na reunião? O [*broker 2.3*, *broker 2.2* e *broker 2.1*], ou seja, todos ligados à clique dos “catarinas” [...] Os outros não participam ou não são chamados ou não querem [...] há um grande interesse em procurar uma forma de se empregar dentro da associação, o salário, por isso o [ex-membro do conselho] saiu, ele queria dinheiro [...] eles queriam ser os canaleiros [...] não é possível por causa do regimento, querem receber 30 reais por reunião [...]. também não é possível [...] então eles tão querendo, eles tem esse interesse [...] a equipe técnica vai ter que fazer a fiscalização [das obras do PAC, nos canais de irrigação] com topografia [...] precisa três pessoas. E um deles quer ser contratado para fazer esse trabalho [...] além disso, um do conselho quer dedicar um tempo de cada mês para acompanhar o gerente e receber [...] inicialmente, pensaram no [mesmo ex-membro], não fechou o preço. Ele não participa mais do conselho. [*broker 2.2*] e [*broker 2.3*] têm interesse nisso. (*gestor*).

Para o *broker* 5.1, a solução era o INCRA intermediar o arrendamento. *Essa era a proposta em curso no MST e no INCRA*. Este agente era cliente do patrão 5 e estava à frente da gestão da água, via associação (mas, não deixava de trabalhar fora). Ele confirmou que este patrão (diferente do patrão 3.1, que tinha “boa reputação”), “não participa de nada” e mantém uma relação estritamente “comercial” com seus clientes, inclusive por meio de “negociações diretas”, sem “agenciadores”. Inclusive, este agente entendia isto como uma tendência, graças à boa gestão do distrito: “agora é com o técnico do distrito” [...] “Este ano mudou”.

Mesmo percebendo uma diminuição do processo de “agenciamento”, na medida em que, com a demarcação, cada um saberia onde estaria seu lote e poderia negociá-lo diretamente, o *gestor* admitiu que o “agenciador” ainda era necessário:

Precisa um cara com perfil de liderança, negociador. O [membro da clique dos “catarinas”] é um turrão. Se tiver que te mandar à merda, te manda, o véio [patriarca da clique] também. O outro filho é mais negociador [...]. É ele que faz todo o processo de negociação. Mas, tenho percebido a diminuição do papel do negociador [...] Quem toma a iniciativa é o agenciador. Que pague um saco a mais para ele, já é um ganho [...] Mas, a negociação tem diversas formas de acontecer. O agenciador diz que vai plantar o lote, mas, na verdade, vai agenciar [...] Achei muito engraçado o [*broker* 1], comprou uma máquina grande e tá entrando em áreas difíceis [...] Parceiro dele nas negociações é o [*broker* 1.3, este tendo sido um dos pioneiros nas tentativas de gerenciamento da água], **ele consegue fazer melhor isso, ele transita pelo assentamento [...] fica nas bodegas [...] é onde ocorrem as maiores explorações, dá uma cachacinha pro cara...** (*gestor*, grifo nosso).

Há todo um discurso por parte dos “orgânicos” de denúncia aos “agenciadores” que seriam os verdadeiros facilitadores dos dois crimes: arrendamento e uso de agrotóxicos. Discurso que, aos poucos, se cristaliza. De outro lado, se entramos no pormenor, surgem informações sobre os “agenciadores” ecologistas.

“O pessoal não se reúne”

Entretanto, a devoção proclamada pela fração dominante dos “orgânicos” não é algo que se generalize facilmente. Ocupando uma posição dominante-dominado dentro do assentamento (“coordenador de setor” e liderança secundária ligada à clique dos “orgânicos”), *um assentado atestou a difícil aceitação da estrutura de núcleos do MST (e o coletivismo que ela enseja), apresentada – e naturalizada – como imposição do Poder Público*. Enquanto coordenador de núcleo (que o “PAC exigiu”), ele não escondia seu desconforto frente ao não repasse de informações sobre o programa por parte da clique dos “orgânicos”. Mesmo assim, o núcleo, com 10 famílias, e o grupo de católicos de que fazia parte, proporcionavam certa intensidade de

relações de reciprocidade (festas, “domingueiras”, trabalhos para a comunidade, etc.), permitindo um ajuste doméstico a estas relações estrangeiras.

Embora, por vezes, escapasse pelos poros. Na primavera de 2007, “sem saber que se tratava de patrimônio público”, ele tentou vender algumas bombas de irrigação do INCRA armazenadas num dos galpões para obter recursos para a igreja católica (o fato foi denunciado e a venda teve que ser abortada). Situações como essas dão mostra da existência subterrânea de uma diversidade de lógicas em concorrência dentro do assentamento. Neste assentamento, redundou numa tendência à formação de coalizões informais que agiam à revelia das “organizações formais”, a associação e o INCRA, por exemplo.

Entrevistando um dominante-dominado do grupo dos “orgânicos”, ficou claro (assim como de um ex-membro do conselho dos irrigantes) que eles compuseram por um tempo o conjunto da associação dos “orgânicos”, *enquanto clientes, ou seja, arrendavam*. Mas, ao que tudo indica, não foram bem remunerados e se afastaram. Perguntei como era a divisão do trabalho dentro da associação dos “orgânicos”. E assim respondeu:

Era pra ser assim, né? Todo mundo cuidar não dava, daí cada um fazia um serviço. Foi tirado três pra cuidar da lavoura [dois da clique dos “orgânicos” e alguém próximo]. Fizeram uma lavoura meio isolada, fizeram um dia de campo só pra gente meio olhar [não sabia na terra de quem] [...] Eles fizeram a colheita e venderam e demoraram pra fazer a prestação aí, nós chamamos eles e eles fizeram. Despesa e lucro, despesa e lucro.. [pergunto porque só três trabalhavam na lavoura se na associação tinha mais de 20 famílias] Pois é, não sei... De repente é parceria, mas parceria não é meio plantam na terra... [ri dando a entender que se tratava de arrendamento e diz que ganhou um valor irrisório] (dominante-dominado)

No final disse que tinha interesse que alguém plantasse em sua terra, mas o “negócio de não poder botar veneno” inviabilizou seu intento. Esse não era o único percalço para os clientes. Havia outra situação: a figura do comprador de safra antecipada que, para o *gestor*, era representado por qualquer um que tivesse capital, especialmente, os patrões. Segundo ele estavam pagando até sete reais a saca (ou seja, um terço do valor de mercado).

Contudo, é na definição de como se “organizar” que a *doxa* age com mais evidência. O argumento dos “orgânicos” era que as organizações “formais” (como a associação) serviriam somente para “resolver o problema legal e, não, político”. Ou seja, o que interessava era participar da estrutura do MST, com seus núcleos e coordenações. Diante de uma crescente resistência dos assentados a esta situação, o MST procurou retomar do “diálogo” com os mesmos pelo MVP, onde os técnicos do MST induzem a formação de grupos de afinidade para definir seus “sonhos” e discutir os “problemas e as lutas”.

No assentamento, este processo ocorreu em 2008, quando estava em pauta a possibilidade de acesso aos recursos produtivos, relacionados ou não ao arroz (ou seja, de interesse geral), coisa que, efetivamente, não foi posta em prática, pelo menos até fins de 2009.

A etnografia demonstrou que os assentados, depois de 10 anos de assentamento, participam deste tipo de discussão, evidentemente com diversos interesses e graus de entendimento, mas, fundamentalmente, o fazem de forma pragmática. Quer dizer, enquanto uma clientela relativamente disposta a se submeter às “discussões políticas” na esperança de acessar aos recursos públicos intermediados ali. É claro que, nos extremos, encontramos os militantes do MST e aqueles que se recusam a participar de um processo que eles vivenciam como uma exploração. “Menos reunião e mais trabalho”, diz um. “São aliados [os servidores do INCRA] com o movimento [o MST] para ludibriar o pessoal”, diz outro.

Até 2008 dominada pela clique dos “orgânicos”, a associação articulava-se com MST e procurava se manter ao abrigo das sempre arriscadas assembléias e eleições. O *broker* 1.1 disse, numa assembléia, preferir o “método cubano”, pois é “mais democrático”. Para outro, um dirigente estadual do MST da época (o *broker* 1.2), “o PAC é diferente do RS RURAL [outro recente programa de desenvolvimento do Governo do Estado], onde cada um escolhia o que queria”. Desta forma, e de acordo com esta visão, as ações (do PAC, por exemplo) teriam que ser definidas no núcleo (que compõe a estrutura do MST, tendendo, evidentemente, a ser dominado por ele) e não nas assembléias.

Contudo, os abalos na *doxa* do MST são percebidos na advertência: “se o núcleo for só para discutir produção [referindo-se à necessidade de se discutir também as “lutas”, contribuições para as “marchas”, etc.], então tem que decidir se quer ou não participar do MST”. E acessar ou não aos recursos oriundos desta mediação, deve-se completar.

O *broker* 2 assinalou como se deu a eleição para a direção do MST, para ele, de forma antidemocrática e manipulada:

Temos [no assentamento] dois para a direção estadual [do MST], os núcleos fazem reunião e levanta os nomes [...] junta tudo e vê qual os mais votados. Vai ao encontro estadual os nomes. Fizeram reunião em dois grupos no setor D, mas, nós temos nove grupos! [...] sabiam que os grupos votavam num cachorro, mas, não neles [...]. No [setor] A, não fizeram. Levaram os nomes para o encontro e foi empossado (*broker* 2).

Pensar os aparentemente óbvios sistemas de classificação mais como instrumentos de poder do que de conhecimento nos permite perceber que é na luta que os limites incorporados se tornam fronteiras. Quando para defendê-los é necessário explicitar, a *doxa* (o senso estabelecido)

se converte em *ortodoxia* pelos sistemas de classificações oficiais, seja para designar sinais de distinção ou marcas de infâmia, estigmas (BOURDIEU, 2007). A inculcação da necessidade da luta política entre acampados encontra um objetivo pragmático que é a conquista da terra, da moradia e de recursos creditícios, especialmente. Um período longo sob determinadas condições (as lutas, os hinos, as reuniões e suas liturgias, as regras e punições, etc.) tem o poder de conformar, se não uma certeza, uma suspeita de que a “luta” do MST (e sua participação nela) é fundamental para a conquista da justiça, do bem comum. Ora, num assentamento com 10 anos, as pessoas estão mais velhas e com filhos. Arrefece o ímpeto “combativo”, embora possa continuar a crença.

O abalo na *doxa* se mostra mais efetivo justamente com a experiência da relação patrão-cliente. É na qualidade de um mediador hegemônico, ávido por cobrar sua tarifa e também pela personalização que a estrutura do MST remete que, aos poucos, a relação proposta começa a ser vivida como exploração. Mesmo que a resposta a isto não passe de uma inação. Uma inação racional, como referiu Graziano (1975). Mas nem sempre é assim. Uma parte da grande clientela de Viamão agiu.

Um exemplo é a denúncia sobre os contatos privilegiados da clique dos “orgânicos” com o INCRA, que, segundo o *broker 2*, passavam pela COCEARGS:

O INCRA tem um grande respeito pela COCEARGS. Ela fala pelo Estado, é a cooperativa organizadora. Tem esse elo de informação, mas tem uma família [a do *broker 1.1*] que todos eles são funcionários da COCEARGS, mas eles nunca foram escolhidos pelo povo, só que daí, de mágoa, eles fazem o seguinte [...] porque as informações passam pela COCEARGS [...] porque tem esse elo dentro da COCEARGS [...] então, a família toda é envolvida com a COCEARGS [...] quando chega informação aqui, curso para filho de assentado, técnicos, estudos técnicos, encontro político [...] como o elo passa pela COCEARGS, quando ficamos sabendo, eles já mandaram alguém em nome do assentamento [...] por isso que a direção política dentro do assentamento nunca conseguiu [...] quando ficamos sabendo, o [*broker 1.1*] mandou [para uma vaga de medicina em Cuba] o filho dele [...] o PAC entrou no mesmo esquema, eles começaram pra eles ser o pivô, numa reunião paralela... (*broker 2*).

Contatos privilegiados que, para o *broker 2*, implicavam em ganhos econômicos por parte da clique dos “orgânicos”, tanto por representarem o MST quanto por gerenciarem programas do INCRA:

Eles têm moto que é da regional [do MST], eles têm carro, telefone, bóia [comida], gasolina, cartão telefônico, eles não têm limite pra gastar [...] eles mandam. Só que o INCRA, nós cansamos de abrir os olhos do INCRA, mostrar a realidade, só que o [superintendente] é contra nós, passou a responsabilidade pra associação, então é a associação que manda (*broker 2*).

“Aqui eles são aliados com o movimento para ludibriar o pessoal”

Mostrando-se desinformado e desanimado com o PAC, assunto que foi acompanhado por seu irmão (o *broker* 4, ver Quadro 7) durante 2008 e 2009, o *broker* 4.1 não escondia suas diferenças com o interlocutor inevitável neste programa, o MST:

Vou ser bem sincero [...] eu participo de reuniões aqui, até cedemos nosso salão [da igreja] [...] mas, quando é de abusar, aí a gente não quer [...] nos perguntaram porque não participávamos de manifestações [...] mas, quando é baderna, não conte comigo, eu não participo; se for desordem, eu não contribuo [...] a gente não se sente bem neste tipo de coisa [...] agora eles não vem cobrar mais... (*broker* 4.1)

Embora, quanto ao PRONAF, admitia que sempre estiveram à mercê do MST:

Isso foi outra coisa, eles sempre tiravam uma beirada [...] muitos créditos saíam e eles ameaçavam, faziam uma coisa “armadilha” que não tinha como não pagar [...] senão não entregavam projeto (*broker* 4.1).

Na segunda entrevista com este agente, em fins de 2008, ele já estava com ordem de despejo e se mostrava muito irritado com o INCRA e com o MST. Acusado de arrendamento, contratava:

[...] veja como eles são sem vergonha [...], então fizeram com a cooperativa dos salafrás do movimento [se refere ao primeiro ano onde o plantio foi feito pela cooperativa regional do MST] [...] trabalhei com eles [...] aí, tudo bem, era tudo da mesma laia. Depois, eles deram um nó no assentamento, consumiram com o que sobrou, aí depois, começou aquela sacanagem [...] aí, não era arrendamento [...] tava os do INCRA junto [...] Agora é arrendamento... (*broker* 4.1)

Percebe-se que a própria definição de arrendamento é arma de luta. Por vezes, a ideia de “parceria” é lançada mão para encobrir arrendamento, ainda que ela também ocorra (há uma diferença legal entre elas, sendo que a parceria entre assentados é permitida).

**Alguns são parceria, outros, arrendamento, quer dizer, ambos são arrendamento, alguns com adubo e sem herbicida, outros é ecológico total** [...] há relações diferentes [...] **a parceria discute mais o modelo.** (*gestor*, grifo nosso).

Como já havíamos visto, há uma diversidade de situações na exploração do arroz, mesmo dentro da associação dos “orgânicos”. Mas, a “parceria discute o modelo”. Quer dizer, se discutir o modelo, então, o eufemismo se torna cabível. Transmuta-se a relação de arrendamento (capitalista, portanto, demoníaca) para “parceria” (tendente ao socialismo e a agroecologia) e constrói-se a dupla legitimidade político-ideológica desta.

Depois de ter feito uma safra com a clique dos “catarinás”, o *broker* 4.1 “trabalhou” com um arrendatário não-assentado (centro do conjunto-ação 4, que chamaremos de patrão 4) – seu companheiro de igreja – o qual teve que “sair” pela pressão, uma “sacanagem”. Tudo feito pelo INCRA em estreita aliança com o MST, denunciou.

Ele estava muito ressentido da forma como as coisas estavam ocorrendo: para ele, com desrespeito e intimidação por parte de servidores do INCRA, da polícia e do MST. Neste caso,

afirmou que o *broker 1.1* “colocou” os acampados (tem um acampamento dentro deste assentamento e perto de sua casa, fato que ele deplorava) a “escolher” as casas da família dele, já que estavam sendo expulsos. Naquele momento, em fins de 2008, ele estava investindo em “advogados”, pois acreditava que na justiça a “história era outra”.

O irmão do *broker 4.1*, em 2008 e 2009, vice-presidente demissionário da associação (chamemos de *broker 4*), apresentava também uma trajetória de “liderança”, ainda que sempre com certa distância do MST, considerando-se inclusive, assim como o *broker 4.1*, “perseguido desde o acampamento” (fato confirmado pelo *broker 5.1*). Referia-se ao fato de ter cedido à oferta do Exército, na década de 1980, para conhecer terras na Bahia e Mato Grosso, o que foi considerado uma traição pelo então nascente MST.

Dotado de um capital econômico superior à média e um potencial de arregimentação razoável, este agente foi um dos principais elos de ligação entre os conjuntos-ação do arrendamento e a associação (e, conseqüentemente, com o INCRA). Neste sentido, revelou que as negociações com os conjuntos-ação eram efêmeras (fato constatado em outras entrevistas), onde as trocas de “patrão” se mostravam freqüentes. Eles mesmos tiveram uma experiência com os “catarinas” – “agenciada” à época pelo *broker 2* – e, na safra 2007/2008, trabalharam com outro conjunto-ação centrado num gaúcho ligado à Igreja deles.

Além de dispor de um bar, trabalhava fora porque, justificou, nem a lavoura nem o bar eram suficientes. Pensava em fechá-lo pela terceira vez porque, segundo ele, “é muito aberto e o pessoal não quer ficar exposto, os que vivem briqueando”. Na verdade, havia acusações veladas da existência de uma espécie de “submundo”, sobre o qual não acumulei informação.

Sobre a associação, o *broker 4* diz que a gestão passada (até 2008) “não repassou nada” e quem o fez foi o *presidente da COPTEC, eterna vencedora das concorrências*. Note-se como não se tratava exatamente de uma disputa MST x não MST: “não tem, é do movimento, eles [a COPTEC] não vão deixar de ganhar [...] e são gente que podem trabalhar bem...” Mesmo assim, estavam trocando alguns técnicos que eram, no entendimento dele, “ligados” ao *broker 1.1*. A experiência na associação, por outro lado, mostrou-lhe que havia (e se identificou com) uma dimensão de militância em jogo – o que significa algum grau de adesão dóxica –, que os colocava numa situação, de um lado, de abdicar de tempo e recursos e, de outro, de ter que responder à clientela. Mas não dispensava a acusação de autoritarismo da gestão anterior:

A atual presidente da associação foi muito do movimento [...] é **como uma família**, tu

conhece tudo [...] Era pra ser eu presidente, eu não quis, aí me botaram de tesoureiro, eu não quis, se tivesse pegado, tinha andado melhor [...] Acabei ficando vice [...] Eu não me arrependo [...] Essa mulher não pára, todo dia chega as 10 horas em casa, eu não assino nada [...] Só acompanho e ajudo a levar a discussão [...] É difícil [...] O [broker 1] me disse uma vez: vocês vão ver, não vão ter um centavo de ajuda [...] Ninguém acreditava [...] Eu sabia [...] Não é justo fazer isso sem poder plantar e ter que tirar do bolso [...] Não tem retorno, tu pode fazer milagre, mas, no final, tem que andar se escondendo para não ser apedrejado [...] Eles fizeram algumas coisas boas, mas eu não concordo é que eram só dois ou três, eles não abriam exceção pra ninguém, por isso o povo se queixava. (broker 4, grifo nosso).

Diante das dificuldades, perguntei então, se valia a pena se sacrificar. “A gente tem pena do povo”, respondeu...

O broker 4 contou como estava gerenciando o distrito, em fins de 2008. Havia comprado um carro, motos e contratado “caneleiros” (dois assentados que manejavam a água) e um agrônomo para a “gestão” (o gestor 2, substituto do gestor). Além disso, estavam em negociação com o IPH para executar projeto de recuperação da barragem, etc. Contudo, com a intensificação da fiscalização na safra 2008/2009, as contradições afloraram e ele se afastou.

Em fins de 2008, o broker 4 já começava a perceber que, além das dificuldades já relatadas – neste caso, também, pelo fato de seu lote não ser bem localizado – a disputa que estava se travando se tornava crescentemente arriscada para o grupo não-“orgânico”. Ele, inclusive, estava pensando em se mudar para o Mato Grosso, onde já havia sido assentado.

#### **Quadro 7: “Sou perseguido desde o acampamento [...] A gente tem pena do povo”**

As disputas entre os dois grupos também envolviam os técnicos da COPTEC. Para compreender sua participação nesse processo, deve-se, primeiro, considerar que havia uma alta rotatividade no seu corpo técnico. Segundo, alguns técnicos tiveram maior influência. Um dos mais antigos (chamamos de gestor) foi um dos poucos que ganhou um respeito quase que irrestrito no assentamento e mesmo no INCRA.

“A minha concepção é que eles não acreditam que seja viável o assentamento”

Sua demissão parece ter sido conseqüência de uma divergência interna no MST, por sua vez relacionada, primeiro, à contratação da COPTEC para a assistência técnica, em início de 2008, o que, para o *broker 2*, poderia estar ligado à corrupção e desvio de 10% dos recursos do PAC para a COCEARGS:

[...] disseram que o INCRA desenhou aquilo [a licitação] pra COPTEC ganhar [...] O salário da COPTEC não dá pra comer, eles não podem fazer o trabalho que tem que fazer [...] eles dão mais de mil pra COPTEC [...] não sobra nem pra comida da família. Aquela parte pra manutenção nem chega. O argumento do [*projetista*] é que eles não conseguem desenvolver por causa do salário. Isto, tem que admitir, é a pura verdade (*broker 2*).

E, segundo, à perda das eleições pela clique dos “orgânicos”. Havia um técnico do MST influente na COPTEC (chamaremos de *broker servidor*<sup>105</sup>) que, aparentemente, entrou em dissonância com *broker 1.1* e com o *gestor*. É possível que isto se relacione com os contratos para o gerenciamento do distrito e projetos do PAC, na medida em que representavam uma soma considerável de recursos. Muitos contratos acabaram sendo realizados por um técnico “parceiro” do MST que acompanhou o assentamento desde o início, o *projetista*. Bem, o *projetista* era próximo (na verdade, um mestre) do *gestor*. Ele também monopolizou o conhecimento sobre o distrito e executou vários estudos e projetos sobre o mesmo. As falas tendiam a colocá-lo como alguém que conseguiu impor um respeito técnico e, com isso, desenvolver uma boa gestão do distrito nos anos em que esteve à frente: “quando o [*projetista*] administrou aquele ano e conseguiu ficar dentro do padrão, a lavoura foi tranqüila! Antes era uma guerra... (L.).

Além disso, havia a, já relatada, acusação do TCU de supervalorização no caso da limpeza dos valos pelas dragas, fato em que estavam envolvidos o *projetista* e o *gestor*. Sobre o imbróglio, este justificou que adotaram a melhor opção técnica.

Ao que parece, ocorreu uma disputa entre a COPTEC, na figura do *broker servidor*, e o *projetista* (apoiado pelo *gestor* e pela clique dos “orgânicos”). Mas, isto, possivelmente, não esgota a questão. Outros relances desta disputa surgiram nos processos que levaram o assentamento a adotar a certificação com o MST, cujo mentor teria sido o *broker servidor*. Para o *gestor*, um ativista:

O problema do MST, aqui, é que as pessoas que tem um pouco mais de consistência vêem o assentamento com os olhos do [*broker servidor*], o [presidente da COPTEC], por

<sup>105</sup> Este agente vive a expensas do INCRA há mais de uma década, de um convênio a outro. Seu trânsito é tão intenso dentro do INCRA que optamos por designá-lo por *broker servidor*.

exemplo. Isso limita bastante [...] O [*broker servidor*] passa uma visão que não tem que trocar conhecimento, é só ouvir o agricultor. Entre semear uma lavoura e ir numa reunião em Porto Alegre, ele opta pelo ativismo [ele está ligado ao distrito, pergunto] Ele orienta todas as ações da diretoria da associação. Ele só faz confusão... (*gestor*).

A ideia do [*broker servidor*] [...] **a certificação é um processo burlável, tem interesse da COCEARGS de ganhar dinheiro** [...] só que isso ficou descontrolado [...] a COCEARGS tá tomando as decisões do grupo gestor [uma organização do arroz “orgânico” do MST do Rio Grande do Sul onde participava a associação dos “orgânicos”] [...] o [*broker 1.1*] tá acuado, saíram da COCEARGS [...] a [nora do *broker 1.1* e membro da clique dos “orgânicos”] saiu. Aí, por desconhecimento ou [...] **eles queriam certificar tudo [...] aí, a associação de arroz e peixe [associação dos “orgânicos”] vão alertar e desmoralizar todo o processo.** Tem essa pressão do INCRA e MPF e do Banco do Brasil [...] mas antes disso, eu dei motivo pra me demitir, **eu não vou assinar responsabilidade técnica para lavoura desses caras** [...] a COPTec iria cadastrar quem quiser certificar [...] aí deu 200 interessados [...] mas, essas pessoas não tem controle sobre o que acontece encima do lotes dela [...] [citando o galpão do patrão 5.1 que estaria cheio de adubo (proibido, portanto)], os caras vão aplicar, então, eu não vou ser responsável técnico. (*gestor*, grifo nosso).

Para além de uma disputa entre estes agentes ou entre os grupos a que estão ligados, o que fica patente é que se tratava de uma disputa administrada pelo MST. De um lado, a clique dos “orgânicos” enveredou para uma tentativa de excluir os grupos do “agronegócio”; de outro, o MST parece ter percebido uma oportunidade de recuperar a liderança do assentamento ou, pelo menos, auferir lucros com a certificação. Liderança que ficou patente quando o *gestor* disse (sobre a expulsão de *broker 4.1* e família): “o advogado orientou eles a se aproximar do MST e da certificadora”.

O que se denota das entrelinhas da fala do *gestor* é que ocorreu uma tentativa de “negociação” entre a o MST e os patrões do arroz (o *broker 2* insinuou a mesma coisa), mas que não se efetivou. Convenhamos, o risco era muito alto. De qualquer modo, se trata somente de uma hipótese não verificada.

Como compreender uma postura como essa por parte de importantes lideranças do MST? O *gestor* nos deu uma pista. Para ele, a posição do MST no assentamento era pragmática:

A minha concepção é que eles [o MST] não acreditam que seja viável o assentamento, especialmente na COCEARGS [...] no momento de tomar a decisão, resolvem não investir: depois nós damos um jeito de não pagar as contas, eu ouço direto [...] ‘No atual modelo econômico nós não acreditamos na viabilidade da agricultura’, é assim que eles falam... (*gestor*).

O depoimento é raro, pelo menos assim, da forma explícita em que se deu. Vem de quem nasceu no MST. Como sustentar um discurso destes diante de agricultores ávidos por se viabilizar na agricultura? Dissimulação e controle material. Este, por meio da *brokerage*.

Por outro lado, ele avaliava que, nos último dois anos, os “orgânicos” cresceram a ponto de estarem contratando ex-plantadores para ajudar na colheita, o que, para ele, era uma

[...] atitude nobre: ‘quem quiser produzir arroz orgânico e entrar na certificação, estamos dispostos a ajudar com acompanhamento, formação, mas não necessariamente vocês precisam se associar’ [...] ‘vocês podem ser um grupo independente’, aí, os caras começaram a participar [...] outro elemento que deixou a associação [dos “orgânicos”] mais segura foi o fato de eu ter rompido com a lógica da equipe de não fazer assistência técnica, deixar aí e ir engabelando [...] Outra coisa foi o trabalho do [projetista], deu mais segurança. E tá acontecendo o arroz ecológico. Esse ano vai ter uns 400 hectares de arroz em transição. (*gestor*)

O momento era de aproximação com a clique dos “orgânicos” e sua “atitude nobre”. Para o *projetista*, havia uma diversidade de modelos produtivos dentro do arroz “orgânico” no assentamento, onde constatava “agricultores “ecologistas” mais eficientes do que o grupo em torno da clique dos “orgânicos”, mas que, para ele, acabavam não sendo estimulados pela assistência técnica ou mesmo pelo INCRA na medida em que os holofotes ficavam voltados para a clique. Um deles era X:

[...] [X] é associado [dos “orgânicos”] e certificado. No conselho, ele não representa as ideias da associação [...] Ele não tem muita capacidade de liderança [porque ele está ali, pergunto] Porque é um nome de consenso, por não ter um espírito de ir pro pau. (*gestor*).

Com o acirramento das disputas, em 2008, intensificaram-se as denúncias em ambos os lados. O *broker* 1 denunciou, na comissão de inquérito, diversos *brokers* que, sabendo disso, revidaram: alguns deles contaram que o *broker* 1, embora pertencente ao grupo dos “orgânicos”, na safra 2008/2009, teria utilizado agrotóxicos e enterrado as embalagens. Como descobriram, ele tratou de desenterrar e jogar em outro local. Mas, o *broker* 4 estava cético quanto à impessoalidade dos procedimentos da comissão de inquérito: “eu acho que pelo poder que eles [MST] tinham em mãos, tudo que eles falavam lá [no INCRA] era muito ouvido. Uma coisa que não me desce, não entra na cabeça, o INCRA investiga tanta coisa e porque não ouviram a parte acusada?” (*broker* 4).

Em disputa com a associação dos “orgânicos”, o *broker* 4 sugeriu que poderiam ser formados outros grupos de agricultores “orgânicos” no assentamento, mas, em outro trecho, escapou seu pessimismo quanto a isso: “Aqui tem muito inço, se não for abaixo de veneno não tem...” De outro lado, para ele, os “orgânicos” objetivavam arrendar terras até a barragem para pegar a “água limpa” (a água que chega na lavoura deles passa primeiro por lavouras “convencionais”, ou seja, chega com agrotóxicos). Apesar das acusações de que eles não eram realmente “orgânicos”, aqui, *broker* 4 admitiu que havia, pelo menos, um plano de produção “orgânica” por parte deles (ao contrário, o *broker* 2 denunciou que a clique dos “orgânicos” usava veneno, mas se valia do discurso “orgânico” somente para obter crédito).

De qualquer modo, o discurso “orgânico” ou da “agroecologia” angariou cada vez mais reconhecimento. Reconhecimento que não encontra respaldo proporcional fora deste contexto. Em que pese o acúmulo teórico neste campo – e mesmo a simpatia que desperta sobre as pessoas – deve-se considerar que, objetivamente, uma parcela muito pequena da pesquisa agrônômica brasileira se debruça sobre o tema, de modo que a adoção de “técnicas alternativas” ou “ecológicas” reveste-se de um grau razoável de risco, o que geralmente é evitado na agricultura familiar. A aversão ao risco já foi estudada largamente pela literatura especializada em campesinato<sup>106</sup> e, evidentemente, não se supera num golpe de lucidez filosófica.

Um assentado (N.), em 2007, anteviu a dificuldade quanto ao arroz “orgânico”:

O medo maior é o orgânico. Vai sobrar muito mais [terra]. Quase tudo o pessoal tem medo do orgânico. Não é fácil controlar o inço com o orgânico [...] O medo total é esse [...] O pessoal tá plantando onde pode usar veneno ainda... (N.)

O *broker* 5.1, tendo sido pioneiro com arroz “orgânico”, em fins de 2008, temia que “se tudo fosse orgânico”, não teria água suficiente, pois esta lavoura “precisa de mais banhos.”

O que isso nos diz quanto ao problema? É justamente esta ordem silenciosa das coisas que possibilita que uma cadeia de relações do tipo patrão-cliente (ou com algumas características deste) seja vivida como atitudes absolutamente lógicas e, até, éticas. Os dirigentes do INCRA, primando pela desejada “simbiose” INCRA-MST, colhem finalmente os frutos: um assentamento exclusivamente “ecológico” (pelo menos no arroz, acreditam), ocupado por “verdadeiros trabalhadores rurais” (expressão usada pelo *procurador* no ofício do INCRA à Polícia Federal em 08/12/2008). A política “universal” mostra sua verdadeira face: a liderança de um pequeno grupo próximo ao MST e ao ideário ecologista e socialista em detrimento da maior parcela dos assentados, os, digamos, clientes-pluriativos, além dos minoritários patrões não-“orgânicos”, como vimos, punidos exemplarmente.

Numa reunião no INCRA, o superintendente explicou que esse “grupo audaz” (os arrendatários não-“orgânicos” do arroz) era o mesmo que teve suas máquinas seqüestradas pelo INCRA. Na mesma linha, para o *procurador*, tratava-se de um grupo de “militantes externos ao assentamento”. Ora, eles se referiam a outro grupo de pessoas em outro assentamento (em Eldorado do Sul) que, provavelmente, nem conheciam os plantadores de Viamão. Esta afirmação não significa outra coisa senão o resultado de uma aliança ora ideológica, ora pragmática, entre burocratas do INCRA e lideranças do MST com base num discurso bipolar (“nosso povo” x

---

<sup>106</sup> Dentre outros autores, ver Wolf (1976) e Chaianov (1981).

“agronegócio”) feito de forma tão caricatural que arrendatários do arroz acabam sendo vistos como militantes contra a “causa da reforma agrária” e da “agroecologia”.

Mesmo pensando em termos de um círculo dóxico que galvanizou um conjunto de assentados e burocratas (no caso dos “orgânicos”) ou mesmo aquele da “oposição”, não devemos esquecer que a adesão dóxica se dá de forma distinta e há uma parcela dos assentados que se mostra menos implicada na *illusio*<sup>107</sup>. Pelo menos, nesta dimensão em que o jogo social se manifesta por ali.

### 5.6 Uma terceira via?

Embora a dinâmica social do assentamento tenha girado, em grande medida, em torno da disputa “orgânicos” versus “convencionais”, conformando modos de vida típicos, havia um conjunto de assentados relativamente afastados destes dois círculos. Deixando de lado a situação do arrendamento do gado, que galvanizou uma clientela razoável, observamos agentes que, de diversas formas e fruto de diversas contingências – cuja principal é o lote fora do distrito – adotaram uma postura menos engajada nos dois círculos dóxicos, ao mesmo tempo em que buscavam alternativas econômicas, muitas vezes, agrícolas.

Não se trata, contudo, de um grupo político ou de uma mesma posição quanto aos dois grupos hegemônicos e sim de um espectro de posições. Alguns agentes, inclusive, se mostravam relativamente afastados dos “orgânicos” por conta de um engajamento à outra (ao que parece) facção do MST que estava disputando com eles. Outros revelaram um afastamento mais explícito do MST. De qualquer modo, o afastamento da “guerra do arroz”, mesmo que contingencial, lhes permitia pensar ou praticar modos de vida diferenciados.

“Não vai melhorar expulsando os arrendadores”

De origem urbana, a presidente da associação entre 2008 e 2009 (chamaremos de *broker x*) era, também, militante do MST e do PT. Deu a entender que o MST tinha uma leitura distorcida do assentamento (de que só haveria uns 20 militantes), graças ao pessoal da clique dos

---

<sup>107</sup> *Illusio* origina-se de *ludus* (jogo) e se refere à implicação com o jogo, jogo que se apresenta como algo evidente, então, os agentes, numa relação encantada com o mesmo, sequer colocam em questão se vale a pena ou não jogar (BOURDIEU, 1996).

“orgânicos” e dos erros deles mesmos. Seu marido foi diretor na Secretaria da Agricultura do município e, assim como ela, militava na Pastoral da Terra. Não tendo terras no perímetro de irrigação, mas graças aos recursos obtidos fora do lote (o que a constrangia), eles planejavam investir na produção de frutas e leite. Além disso, ela era a coordenadora de um grupo, *mulheres da terra*, que realizava diversas atividades agrícolas e artesanais e discutia “gênero”, valendo-se de recursos de uma igreja luterana.

Em 2001 (época da 1ª comissão de inquérito), sua família teve que se retirar do assentamento por conta de suas posições contra o arrendamento. À época da entrevista, tendo que acompanhar as atividades do distrito (o que para ela, era uma ironia), contemporizava e achava que o INCRA não iria “melhorar o assentamento expulsando os arrendadores [...] [afinal] *são os próprios assentados que arrendam...*[...] [o INCRA] deveria dar outras formas para o povo se manter”. Enfrentava a presidente (assim como enfrentou o presidente anterior) uma difícil situação: devia responder ao MST, mas, também, aos assentados. Dividia o poder na associação (incluindo o conselho dos irrigantes) com “agenciadores” e ainda precisava colaborar com as investigações do INCRA que, no limite, expulsariam quase todos os assentados, a começar pelos próprios “agenciadores”! Neste “terreno minado”, não arriscou e, com isso, perdeu a confiança do pessoal ligado aos “catarinas”.

[...] nós acreditava que a [broker x] ia trabalhar junto com nós [como está hoje, pergunto]  
 [...] ela se escondeu e tá agindo como o presidente antigo [...] chantagem do INCRA: tudo que for de errado aqui dentro é o presidente que vai arcar, processo, cadeia, é a pressão psicológica que leva a agir do jeito que vem agindo [...] ela nunca se levantou [para dizer] isso tá errado! Ela é representante de todos, é como se fosse o presidente Lula [...] deveria vir pra base, chamar o povo e dizer é isso que tá acontecendo eu não concordo [...] nunca fez, pela chantagem [ficou] com medo (broker 2).

O *broker* 4.1 foi mais taxativo: “foi coió por bobo”, quer dizer, nada mudou com a eleição.

É que a grande mudança ainda estava por vir. Com a expulsão dos patrões do arroz (exceto os “orgânicos”), o distrito passou a ser disputado, em 2009, por dois grupos, os “orgânicos” e o grupo (a esta altura, também ecologizados) desta agente. Este último ganhou as eleições e vai administrar o distrito até meados de 2010. Cabe dizer que os “orgânicos”, mesmo tendo sido procurados para compor uma chapa única, não aceitaram, conforme informação verbal de um servidor atuante na área.

“Menos reunião e mais trabalho”

Como já dito, nem tudo se resume ao binômio arrendamento/trabalho fora do assentamento. Alguns assentados optaram por “ganhar a vida” diversificando a produção agrícola. W. é um deles. Originário da pequena produção, ele vendia sua produção de carroça nos condomínios das redondezas. Era, no período da entrevista, o representante do núcleo, embora se mostrasse afastado e crítico da direção do assentamento – os “orgânicos, à época – que, para ele, seria diferente do MST. Além disso, dizia W., “enquanto tá em reunião, não tem condição de produzir”. Reclamou que a direção cobrava uma “caixinha”, que ele não pagava, todavia. Observei este agente numa assembléia, onde polemizou com a antiga direção da associação. Estava à época ainda sem acesso ao recurso da moradia e reclamava também por isso.

Apesar dessa trajetória, digamos, “colona”, afirmou: “Nós agora não temos parte no arroz e aí, do que nós vamos sobreviver?”, referindo-se, possivelmente ao fato de estar fora do distrito e não poder mais, como antes, obter recursos por meio de seu “cadastro”: “tinha que ter um ajeitamento pra favorecer as pessoas, é uma renda que a gente perdeu...” Quer dizer, renda do arrendamento.

“É uma coisa pra não ir ninguém”

Ex- coordenador de setor e envolvido numa associação que gerenciava a água potável, um dominante-dominado do MST (chamemos de X.) não é *broker* nem cliente do arroz, embora tivesse arrendado dois anos para o *broker* 1. Desacreditado com o arroz “orgânico”, era um dos poucos moradores da várzea, cuja opção foi o trabalho exclusivo com gado de corte, complementado por um trabalho fora de sua mulher, graças a contatos com o PT.

Apesar de criticar os assentados por não participarem do “movimento”, atribuiu à antiga direção da associação a falta de diálogo com os assentados, citando uma “mal convocada” assembléia para discutir o PAC em que participaram somente 14 pessoas. Mesmo poupando o MST, culpou as lideranças locais, especialmente os *broker* 1.1 e 1. “Hoje eu puxo mais pro assentamento, mas não esqueço que tem gente acampada, então quando tiver luta do movimento vou tentar tirar gente para as lutas”. Assim, foi um dos que mais cobrou a filiação de novas pessoas na associação, fato que se consumou um pouco antes da eleição de 2008.

Esse agente exemplifica uma possibilidade alternativa de sobrevivência na várzea (mesmo que de forma pluriativa) sem lançar mão do arroz, representando, sob este ponto e vista e sob o ponto de vista político, certa independência quanto aos conflitos entre os dois grupos principais, “orgânicos” e “catarinas”.

Entrevistei outro assentado (chamemos de Y.) que inovava e plantava hortaliças na área seca, graças a um poço artesiano (sem o qual não conseguiria), exemplificando que, com a infraestrutura adequada, ampliam-se as possibilidades produtivas, mesmo que sem abrir mão de atividades não-agrícolas.

“Até isso tiraram de nós”

Z. é ex-peão da antiga fazenda. Dotado de um *ethos* diferente dos “colonos” (a maioria dos assentados), se voltava à prática do laço – onde colecionava uma infinidade de troféus –, da doma, da criação do gado de corte e, também, da umbanda (por meio da qual se relacionava com os condomínios vizinhos). Seu discurso valorizava as “fazendas” e os “homens trabalhadores”, a exemplo do pessoal da clique dos “catarinas”.

Z. contou a trajetória produtiva frustrada da dúzia de ex-peões que foi assentada, resultando na desistência de alguns. Ele mesmo chegou a arrendar para vários arrendatários do arroz, alguns dos quais, segundo ele, não lhe pagaram. Contudo, tendo ficado fora da área do distrito como resultado do novo parcelamento, não escondia sua mágoa diante do que para ele foi uma injustiça (quer dizer, perdeu a possibilidade de arrendar).

Mas, foi com as proposições do MST que revelou a maior dissonância: “a gente achava meio chato esse monte de reunião, mas tinha que ir, se não ia perder a terra [...] então a gente ia”. Por fim, insinuou desvios de recursos do PAC e ingerência na assistência técnica, ou seja, acusava veladamente a clique dos “orgânicos” que, à época da entrevista (fins de 2007), ainda estava na direção.

“A gente é acostumada a trabalhar na roça, no que é da gente”

Esposa de um dos *brokers* do arroz (não entrevistado nem nomeado) e (após, ter trabalhado como faxineira) dona e bar dentro do assentamento, V. preferiu investir em gado de leite e na venda de “produtos coloniais”. Típica “colona” do norte do estado, participante do grupo da igreja

católica, foi mais uma que criticou a alta priorização que o PAC deu ao arroz (“só para meia dúzia”).

Pudemos inferir sua distância da *doxa* do MST quando opinou sobre a proibição dos eucaliptos (“acho muito estranha [a proibição, pois,] todos precisam”) – mesmo com toda a campanha do MST contra os eucaliptos – e, também, quando assumiu a sua não participação nas reuniões.

“Nós não temos medo de banhado”

N. é um assentado do grupo dos “Camaquã”, o qual perfazia 10 famílias. Com experiência prévia em arroz, foi o primeiro grupo a plantar no assentamento – e, também, a tentar o gerenciamento da água – embora, no momento da entrevista (2007), a maior parte deles não tivesse plantando (um deles era o patrão 5). Mesmo residindo na várzea, N. pensava em investir em horta, embora não dispusesse de capital: se endividara com a perda da safra em que foi cortada a água (2004/2005). Enquanto isso, fazia “bicos” numa serraria e esperava por um “padrinho” para lhe ajudar. Tinha tentado com o *broker* 1.1 e com o *broker servidor*, revelando com mágoa o insucesso do intento:

Essa associação é assim ó, ela é mais por causa do [*broker* 1.1] [...] O pessoal, vou dizer a verdade, muitos ficaram com um pé atrás por causa do [*broker* 1.1], ele queria mais cooperativismo e ninguém quer cooperativismo [...] Ele sempre puxou muito pro lado dele, ele é muito autoritário, ele que sabe, ele que consegue, ele que faz tudo, então, o pessoal tem um pé atrás. (N.).

Entretanto, na safra seguinte, aproximou-se dos “orgânicos”. As opções vão se tornando escassas e as hierarquias se estabelecendo. Então, aqueles que eram outrora a vanguarda do arroz, passam a cliente das novas elites. Mesmo os mais afastados da guerra do arroz.

### **5.7 Quando o clientelismo tradicional se articula com a *brokerage***

Como vimos, diversos condicionantes levaram os assentados (ou a maioria deles) a lançar mão de atividades não-agrícolas e a arrendar suas várzeas. Para que se tornasse viável, foi necessário construir coalizões informais que se conectassem à formalidade. Isto se deu por meio de relações patrão-cliente associadas a intercâmbio mercantil, em nível de assentamento; e, na forma de *brokerage*, basicamente, pelo MST, para dar conta da intermediação com o INCRA e

outros órgãos. O processo se dava num ambiente de disputa interna, onde, de um lado, estavam as coalizões mais próximas do MST e de um ideário ambientalista. De outro, os grupos da “agricultura convencional”, num primeiro momento, sustentados pelo MST e, num segundo, sofrendo a oposição do INCRA e do MST. Com a crise da água de 2004, o TAC (e suas exigências) e os (vultosos) recursos do PAC, a disputa se acirrou, dando-se fundamentalmente em nível de associação dos moradores e conselho dos irrigantes, embora, em estreita relação com as organizações informais, em ambos os casos.

Então, antes e depois de 2004, para garantir a segurança (inclusive para o arrendamento) de um grupo e a punição do outro grupo, foi necessária a construção de uma relação estreita com outras coalizões internamente ao INCRA, estas, na forma de “panelinhas”. Vimos que as representações das corporações do INCRA, há muitos anos, promovem a “parceria INCRA-MST” e que, ela se intensificou no período recente, estando este processo relacionado com as próprias (re) definições dos papéis dos servidores.

Além disso, o “expurgo” dos “malfeitores” contou com o apoio de atores externos decisivos, tais como aqueles agentes que trabalham com uma perspectiva mais voltada ao meio ambiente, seja ecologistas propriamente (por exemplo, atores ligados à Prefeituras, ao Comitê de Bacia, à SEMA), seja os procuradores especializados na área, tanto no MPE quanto no MPF, ou mesmo nas polícias, militar e federal.

Do INCRA ao MST, fala-se da falta de “organização” dos assentados. Imersos numa situação de desconfiança quase generalizada quanto às regras e às ações do INCRA, em Viamão, alguns arrendatários e “agenciadores” buscavam ocupar os fóruns de discussões e as instituições propostas para manter seu espaço de dominação. Isto se dava num movimento pendular de engajamento e desengajamento ao gerenciamento da água e de outros recursos escassos. Aparentemente, os arrendatários e os “agenciadores” eram os que mais tendiam a se afastar de qualquer proposta de distrito, de regulamentação ambiental ou produtiva, mas, premidos pelas circunstâncias, foram exatamente estes que ocuparam postos-chave no conselho de irrigantes. Até, é claro, o ponto em que as exigências ambientais se tornaram insustentáveis.

Mesmo considerando uma dimensão de intercâmbio mercantil nos conjuntos-ação, as trajetórias dos “agenciadores” e dos arrendatários lhes permitiram construir relações de lealdade – por meio de reciprocidade, nascida, às vezes, ainda no acampamento ou mesmo no assentamento – que possibilitaram, além do arrendamento em si, a legitimação de lotes comprados. As “ajudas”

oferecidas à comunidade por alguns patrões eram retribuídas com posturas que tratavam de zelar por sua reputação (“homem trabalhador” é o que diziam muitos assentados). Temos, então, a oportunidade de explorar, em Viamão, a proposição de Scott e Kerkvliet (1977) sobre a necessidade de se encontrar algumas condições estruturais para as relações patrão-cliente, basicamente *insegurança e desigualdade*. Tal procedimento nos proporcionou algum esclarecimento quanto à dinâmica das coalizões locais.

Uma prática comum é o adiantamento do valor do arrendamento (que seria recebido na safra) aos donos de lotes em dificuldades financeiras, a preços muito baixos. Segundo as entrevistas, havia situações de pura agiotagem (inclusive, com alguns agentes se especializando nesta tarefa) e outras, onde surgiram elementos de mútua obrigação moral. As negociações eram todas feitas na informalidade, como revelou um membro do conselho dos irrigantes. De qualquer modo, a prática do adiantamento, graças a seus baixos valores, não só revelava a desigualdade, mas estava, inclusive, a ampliando.

Obrigação deve ser, evidentemente, retribuída. É o caso da inclusão dos arrendatários no assentamento através da assinatura dos assentados nas atas de aprovação destes, que já vinham “ajudando”. Outro exemplo foi uma ata com mais de 100 assinaturas defendendo o *broker 2* e o *professor* quando estes foram tornados “irregulares”. Em outras palavras, alguns conjuntos-ação também objetivaram a “legalização” de seus agentes centrais. Mas, não bastam atas. A segurança contra a possibilidade de expulsão por parte do Estado não pode ser garantida pelo patrão-arrendatário, muito menos pela clientela, então, os serviços de *brokers* especializados se mostram necessários. Aqui é o império do MST.

E mais, há uma variante desta insegurança. O beneficiário da reforma agrária pode não estar sendo objeto de perseguição ou expulsão, mas, mesmo assim, não ter o domínio do seu terreno. Dispondo de uma grande extensão de terras férteis e planas, com abundância de água e razoável infra-estrutura, as várzeas do assentamento apresentavam uma peculiaridade, graças a um controle rígido dos *brokers* sobre a legitimidade do domínio do terreno (perante o INCRA, no caso) que parece ter se tornado uma oportunidade adicional de ganhos: a insegurança dominial.

Sendo, por isso, típica de assentamentos, foi, aqui, agravada pela falta de demarcação. Este ambiente ralmente institucionalizado – onde, durante anos, não se sabia onde era o lote de cada um nem se tinha ao certo quem teria ou não acesso a recursos públicos – facilitou o controle de

grandes extensões de áreas por aqueles agentes mais bem providos de capitais, principalmente, econômico, no caso dos arrendatários; social e político, no caso dos “agenciadores”.

O preço do arrendamento dá concretude à desigualdade e à insegurança. Ele varia com o preço do arroz, com o tipo de solo, com o risco de proibição do plantio e com a disponibilidade de água. Esta, por sua vez, é o reflexo da localização do lote quanto ao sistema de irrigação, do clima e das lutas travadas na Bacia do Gravataí, arena onde se disputa o grande tema ambiental. Na safra 2007/2008, trabalhou-se com o valor aproximado de 23,5 sacos/hectare em troca de terra e água, embora, segundo um membro do conselho, quase a metade dos donos de lote tenham vendido sua produção antecipadamente, a valores bem menores. Entretanto, o preço dentro do assentamento é menor que fora, indicando que, além dos problemas de infra-estrutura, o risco e a indefinição dominial levam os agentes a incorporar em seus custos a construção de relações, formais ou não, entre eles e com as instituições públicas para contornar os riscos. Um arrendatário entrevistado condicionou o valor do arrendamento à possibilidade de se manter na mesma área, diante da insegurança quanto às regras.

Se der 150 [sacos de arroz por hectare] nós temo grandão [...] eu não vou te dizer bobagem, quero chegar nisso, mas **se eles não me correr da raia** [...] de repente o ano que vem muda tudo, sabe como é [...] tomara que daqui a quatro anos eu converse contigo e fale da mesma lavoura que eu não vou precisar botar mais adubo... (patrão 3, grifo nosso).

O não negligenciável atraso na demarcação (nove anos) mostra que, para além das dificuldades do INCRA em gerenciar este tipo de procedimento – e mesmo sendo ambição da grande (mas, dominada) parte dos assentados – ela não contava com o esforço dos arrendatários e dos “agenciadores”, na medida em que se beneficiavam desta relativa insegurança dominial. Diversas entrevistas confirmaram que a demarcação não era prioridade para o MST, sempre em prol de um coletivismo viabilizador de sua liderança.

Assentados que não têm certeza de onde é seu lote têm menos condição de negociar (inclusive o próprio lote, no caso de querer vendê-lo), o que implica, também, numa *renda de oportunidade* menor. Se não conseguem obter renda com plantio próprio ou com outros cultivos (entre outros motivos, a dificuldade de acesso ao crédito impede os assentados de iniciar uma empresa arroseira ou drenar a áreas, haja vista os altos custos), então devem se submeter ao arrendamento a preços menores. O mesmo raciocínio é válido na “obrigação” do crédito coletivo e na definição da assistência técnica engajada, onde os agricultores se encontram premidos pelas contingências.

Seria possível que a segurança dominial se ampliasse, na medida em que o distrito tomasse corpo, a demarcação se efetivasse (que acabou ocorrendo em outubro de 2008) e isto permitisse um acesso mais transparente dos assentados à várzea. Em concomitância, os projetos produtivos do PAC poderiam ampliar as possibilidades de cultivo das áreas baixas com outros sistemas produtivos. Captamos diversos relatos ansiosos por investimentos em horta, gado de corte e em drenagem. Um agente, por exemplo, membro do conselho dos irrigantes da gestão 2008 e ligado ao *grande broker* e ao *broker 2*, dizia que sua “bandeira” não era o arroz e sim “alternativas para os agricultores que não estão produzindo arroz”.

Paradoxalmente, o arrendamento poderia ser valorizado como consequência do aumento da concorrência por área, na medida em que as iniciativas econômicas dos assentados fossem desbloqueadas das contingências ambientais e de infra-estrutura. Mas isto é uma hipótese. O fato concreto é que havia um desejo generalizado de arrendar a várzea para o plantio do arroz. Nada, entretanto, que fizesse frente a um aparato policial.

A não ser lançando mão de *brokers* poderosos. O episódio da colheita forçada do arroz mostrou claramente, *no âmbito do INCRA*, como a inculcação da crença numa determinada visão sobre o que é (ou o que deve ser) o assentamento e – o que dá mesmo – que práticas culturais são passíveis de reconhecimento. Em última análise, naturalizada a ideia de que um determinado grupo, os “ecológicos” e “socialistas”, detém o monopólio destas práticas, abre-se o caminho para sua consagração.

*No âmbito dos ecologistas*, em especial, do Comitê de Bacia, da SEMA, do MPE, do MPF e da BM, melhor se não existisse assentamento. Enquanto isso, quanto menos gente e menos arroz, tanto melhor. Se for para ficar alguém, que fiquem os “guardiões da natureza”.

De forma distinta, observam-se duas lógicas num encontro quase casual. É um encontro tenso, pode se desdobrar em outras combinações, é certo. Mas o momento é sinérgico. Um próximo poderá colocar em cheque tudo isso. Estando em curso uma CPMI, acórdãos do TCU, questionamentos da CGU, questionamentos da justiça e mesmo investigações do próprio MPF, há idiosincrasia o suficiente para gerar novas inseguranças. E, diante delas, novas estratégias.

Para completarmos nossa análise, a seguir, procuramos lançar alguma luz sobre as manifestações destes processos no seio da burocracia do INCRA.

## 5.8 Encantados, pragmáticos, técnicos e indiferentes

Em Viamão, e em tantos outros assentamentos, está em jogo o monopólio do acesso aos recursos públicos, assim como o controle da possibilidade de corretagem das terras. Devemos considerar que grande parte da eficácia de qualquer organização nesta disputa é tributária da construção de uma rede que se articule a outra *internamente* ao INCRA que, por sua vez, é tributária de um determinado contexto. Para compreendê-lo, à semelhança de um “bolo”, podemos pensar em “camadas”.

*A primeira camada* diz respeito ao enquadramento do INCRA como um típico órgão público brasileiro e todo o sentido que isto faz no interior de um “código cultural” que valoriza as redes pessoais (BEZERRA, 1993). A presença das “panelinhas”, das relações de interconhecimento dentro delas, do discurso “doméstico” (o INCRA é a “casa”) e de todo um funcionamento que cristaliza a personalização (nos computadores, as pastas de trabalho são nomeadas com os nomes pessoais e não com os temas ou setores) evidencia que estas relações se configuram com uma centralidade suficiente para balizar outras relações que se estabelecem em outras *camadas*.

A situação brasileira, além desses aspectos, é marcada pela falta de um referencial pactuado, gerando imprevisibilidade, ambivalência nas políticas públicas e crise (CORADINI, 1994). De outra banda, a dissonância entre a norma oficial e a realidade da prática administrativa (“jeitinhos”, tolerância administrativa, tráfico de cargos, etc.) compõe um espaço por excelência de atuação das “panelinhas”. Na teoria, os agentes devem aplicar só a lei. Na prática, se coloca o problema de saber qual regra aplicar (JOBERT; MULLER, 1989).

Deve-se considerar que o poder político se exerce através de um espetáculo. Há uma distinção importante entre o que se deixa ver e o que se faz realmente. O Estado (analogamente ao caso francês) tende a se mostrar como um conjunto unificado, coerente e protetor (JOBERT; MULLER, 1989). Nesta perspectiva, os grandes servidores se apresentam com um discurso racional, de interesse geral, mas, há forças centrífugas que ameaçam esta coerência, dentre as quais, as competições das corporações e a influência de grandes organizações sociais.

*A segunda camada* trata do reposicionamento deste órgão público num contexto neoliberal, ainda que com uma tentativa de recuperação (especialmente de pessoal) nos últimos anos, mas sem ganhos significativos de eficiência. Nas décadas de 1970 e 1980, o INCRA dispunha de

fluxos e procedimentos melhor definidos para a implantação de assentamentos, então, mesmo que realizando menos do ponto de vista quantitativo, fazia melhor, como já comentamos. A falta de pessoal e a má remuneração (em comparação com outros órgãos federais) ajudam a caracterizar esta instituição como cada vez mais posicionada no que Bourdieu chamou de “mão esquerda” do Estado, ou seja, a parcela que lida com as políticas sociais, cada vez mais indesejáveis e desvalorizadas simbolicamente neste contexto. Associe-se ao aumento da demanda e a consolidação da aliança das corporações do INCRA com o MST, compõe-se um (algo contraditório) quadro de intensificação da terceirização.

*A terceira camada*, portanto, mostra a especificidade da relação entre o INCRA e o MST, onde se combinam as ações repressivas e a “terceirização” ao MST, graças a uma rede de relações políticas e pessoais, naturalizada numa ideia de *simbiose* (o que não quer dizer que não existam disputas intra-MST). É a crescente prática de delegar – oficial ou oficiosamente – ao MST a gestão dos assentamentos, desde o parcelamento até a definição das práticas produtivas. É neste ambiente que se torna inteligível uma frase muito proferida por agentes do MST, por vezes, motivo de piada nos corredores do INCRA: “só damos [recursos públicos] para quem merece”. Procuramos demonstrar que as próprias ações de punição no assentamento Viamão sofreram as conseqüências desta relação.

No Rio Grande do Sul, mais alguns exemplos podem ser apresentados: 1. Proibição do plantio de eucalipto (inimigo da vez do MST) e a punição exemplar para quem o fizer, como ocorrido em 2007. No seminário sobre várzeas, no INCRA, em 14/10/2008, diante de um auditório lotado de lideranças do MST, o superintendente afirmou: “plantou eucalipto, perde o lote”! Mais do que isso, a ojeriza aos eucaliptos ampliou-se para outras espécies florestais exóticas, tais como a acácia-negra (ambas, excelentes alternativas econômicas para agricultura familiar), a julgar pela reação adversa do superintendente a uma proposição técnica de agrônomos do INCRA<sup>108</sup> para regularizar o que parece ser o maior problema ambiental dos assentamentos gaúchos (e talvez de todo o país), a produção clandestina de carvão à base de mato nativo.

É um caso emblemático de quando MST e INCRA não combinam com meio ambiente. Alguns agentes da SEMA e da Polícia Militar estavam cientes da problemática do carvão e da inação do INCRA, mas, a situação ainda não conta com a participação (fundamental para que se

---

<sup>108</sup> A perspectiva aqui, da mesma forma que em Bourdieu (1989), é menos de culpabilizar um “sujeito” do que dar conta de que considerá-lo como um objeto de um espaço social que impele seus ocupantes a assumirem posições como a de ser contra espécies florestais exóticas, por exemplo.

dê consequência) do Ministério Público e da justiça, de modo que não apresentamos documentação processual. Não é o caso da situação seguinte.

2. Punição para o arrendamento em algumas situações com aceitação tácita em outras. De um lado, o caso de Viamão e de uma recente operação policial ocorrida num assentamento novo de Eldorado do Sul para coibir o arrendamento. Outra atitude tomada quanto ao arrendamento foi uma proposição, por parte da direção do INCRA, no referido seminário, para que esta instituição intermediasse o arrendamento das várzeas dos assentamentos. Como era de se esperar, foi bem aceita pela platéia, quase toda composta de dirigentes estaduais e regionais do MST do Rio Grande do Sul.

De outro lado, em meados de abril de 2009, o MPF de Canoas, surpreendentemente (porque o MPF de Porto Alegre estava junto com o INCRA em Viamão) solicitou na justiça federal o afastamento do superintendente alegando que ele teria extorquido arrendatários de um assentamento de Nova Santa Rita para que repassassem recursos vultosos ao MST e incitado acampados do MST a invadirem uma fazenda vizinha. Em 13/04/2009, num dos processos<sup>109</sup>, escreveu o juiz federal:

O Ministério Público Federal ajuíza a presente ação cautelar contra o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra - MST e Mozart Artur Dietrich em relação a fatos ocorridos no Assentamento Rita de Cássia II, Em Nova Santa Rita.

A medida cautelar traz uma série de graves fatos apurados pelo Ministério Público Federal, a partir da oitiva de testemunhas, **informando da existência de verdadeiro conluio entre o Superintendente do INCRA e Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, atestando o desvio de sacas de arroz** num valor total de mais de R\$ 500 mil reais.

Segundo o MPF o réu Mozart além de burlar a determinação judicial emanada nos autos do processo n. 2008.71.12.004510-5, relativa a retirada de invasores de área de assentamento à frente da Granja Nenê, tem atuado como grande responsável pela "extorsão" cometida a produtores de arroz, arrendatários da área, exigindo que entreguem ao INCRA o dobro de sacas combinadas, sem efetivar a transferência da totalidade do arroz às famílias assentadas, havendo suspeita de que o valor resultante desta diferença, mais de R\$ 500 mil reais em sacas, seja desviado para o MST ou para pessoas físicas (BRASIL, 2009e, grifo nosso).

Essa decisão, primeiramente, atingiu a colheita do arroz, que ficou aprisionado por ordem judicial, à semelhança de Viamão, embora neste caso, de certa forma, *contra o INCRA*. O juiz requisitou, ainda, medidas especiais de proteção às testemunhas

[...] tendo em vista o evidente risco de danos (físicos, morais e patrimoniais) a que estarão submetidos esses depoentes, tão logo cheguem ao conhecimento do MST e do INCRA os termos da medida ora impetrada (BRASIL, 2009e).

---

<sup>109</sup> Há outro também tramitando, mas que fica somente citado aqui por versar sobre o mesmo tema (JUSTIÇA FEDERAL, 2009f).

Numa segunda decisão, em 05/05/2009, o juiz assim comentou:

O Ministério Público Federal afirma que se criou dentro do assentamento um clima de extorsão contra os arrendatários, com **a liderança do próprio Superintendente do INCRA que, aproveitando-se do cerco iniciado contra os arrendamentos em assentamentos, permitiu a continuação da prática em Nova Santa Rita.** e ainda exigiu que os arrendatários pagassem o dobro do valor anteriormente combinado, segundo o MPF para fomentar as futuras atividades do MST. Demonstrada a existência dos arrendamentos, e a partir de pedido do parquet, foram tomadas todas as providências necessárias, com controle judicial do arroz que vem sendo colhido, para que posteriormente seja dado devido destino ao produto da colheita.

Em relação específica aos fatos narrados pelo MPF, os autos da ação cautelar trazem, inicialmente, seis depoimentos, três de assentados que se qualificam como militantes ou ex-militantes do MST, e três de arrendatários.

No que diz respeito aos arrendatários existe a unânime alegação de que o Superintendente do INCRA, juntamente com líderes do MST, participou de reuniões, onde exigiu o aumento da quantidade de sacas de arroz a ser entregue pelos plantadores, configurando o dobro do anteriormente combinado com os assentados (BRASIL, 2009e, grifo nosso).

Sobre o pretenso incitamento à invasão, foi categórico:

O que se tem como fato, e essa é a posição oficial do Instituto, é de que as invasões deviam ser mantidas na área federal destinada a assentamentos, numa absoluta inversão do sistema constitucional que atribuiu ao administrador público o respeito a princípios mínimos como o da legalidade. Salvo melhor juízo, cabe ao INCRA a nobre missão de realizar a reforma agrária, fruto da opção constitucional de estabelecer a função social da propriedade, resultado das conquistas sociais que se intensificaram no início século passado.

Tal não garante que o administrador público, mesmo eivado das melhores intenções humanitárias, venha dispor livremente, segundo sua posição pessoal ideológica sobre o tema, da coisa pública. **A propriedade pública, mais até do que a privada, deve ser preservada, pois esta é da população, e não deste ou daquele agente público, ou de determinado Movimento.** O trabalho do INCRA na realização da reforma agrária, e na manutenção dos assentados, tem papel constitucional, é regida por lei, e por isso mantida com os tributos pagos por todos os cidadãos. Não existe ressalva a manutenção de invasões, muito menos ao arbítrio de ordem particular e ideológica do administrador público. Não há para ele tal espaço [...] **O que se vê é que o atual representante do INCRA no Rio Grande do Sul não se mostra em condições de mediar a situação de crise.** Isso, pois manifestamente sempre apoiou a situação da manutenção do grupo comunitário no local, onde agora se estabelece o conflito. As posições pessoais do Superintendente do INCRA, que parecem ser as de apoiar ao MST de nada interessam ao juízo, até a medida em que esta simpatia interfere diretamente no cumprimento de uma ordem judicial, e nos deveres que permeiam a conduta do administrador público. Ora, tal posição é absolutamente contrária àquela que se espera do agente público, que deve zelar pela coisa pública, e pela manutenção da ordem. (BRASIL, 2009e, grifo nosso).

E, assim, por conta das relações do superintendente com o MST (que nós julgamos como clientelísticas) e seus reflexos nos assentamentos, o juiz concluiu por seu afastamento. O mesmo foi revogado em 12/05/2009 após uma audiência de conciliação, onde o presidente do INCRA teve participação decisiva. Todavia, em seu último despacho (como os outros, acessível na *internet*), o juiz retomou o assunto do arroz (neste momento, havia 4.000 toneladas depositadas) e multou o INCRA em R\$ 1.000,00 por dia por descumprimento de acordo judicial a partir de 12/06/2009, relembando os fatos fundantes da ação cautelar, ainda sem julgamento do mérito:

A presente ação cautelar foi ajuizada pelo Ministério Público Federal contra o INCRA, MST e Mozart Dietrich, visando o recolhimento de cargas de arroz plantadas no Assentamento Nova Santa Rita II. No caso, o parquet acusa o Superintendente da entidade de exigir dos arrendatários que entreguem aos assentados o dobro de quantia de arroz anteriormente combinado, cujos valores iriam ser usados para fomentar futuras operações do MST.

Tendo em vista os diversos elementos e depoimentos trazidos aos autos este Juízo montou uma grande operação envolvendo a Polícia Federal e a os Oficiais de Justiça que por cerca de 30 dias permaneceram no local acompanhando o deslocamento de todo o arroz plantado, que hoje se encontra depositado em locais próprios no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina (BRASIL, 2009e).

Uma primeira observação é óbvia: há setores do MPF e da justiça que desconfiam ou discordam da íntima relação que se estabeleceu entre o INCRA e o MST. Especificamente, acusa-se o INCRA de proteger o grupo ligado ao MST no assentamento Santa Rita de Cássia II.

Outra. Segundo o MPF, teria havido reuniões do chefe da divisão de desenvolvimento e do próprio superintendente para viabilizar a “extorsão”. Na verdade, estava sendo proposto (ainda que às vezes, nas entrelinhas), no já referido seminário do INCRA sobre várzeas, que o INCRA intermediasse o arrendamento. *Um dia antes do seminário, caminhando com uma liderança do MST no assentamento de Eldorado que sofreu a intervenção do INCRA, este me revelou a proposta: o INCRA e o MST intermediariam o arrendamento por três anos.* Ora, é disso que se trata a acusação. A fala desta liderança é reveladora de que o assunto já estava sendo tratado entre a direção do INCRA e do MST antes do seminário.

Então, como conferir inteligibilidade a uma proposta como essa para além da explícita dificuldade em efetivar um assentamento que viabilize o cultivo nas várzeas pelas próprias famílias assentadas?

Sem esgotar a questão, podemos (assim como o fizemos no assentamento Viamão) identificar as cliques, as “panelinhas” e suas estratégias. Há pelo menos uma década e meia, o INCRA conta com um pequeno grupo de servidores que, graças a vínculos estreitos com o MST, ocupam as principais posições de direção. Vínculos que são em parte de ordem político-ideológico, mas fundamentalmente, pessoais. Jantas, festas, viagens e até moradia juntos atestam a proximidade do grupo com lideranças do MST, inclusive com suas representações na Assembléia Legislativa.

Não diríamos que há exatamente relações patrão-cliente dentro deste grupo, mas “amizades de panelinha” (WOLF, 2003) com hierarquias. Duas pessoas ocupam o topo, os cargos no gabinete, associando-se a “cargos de confiança” de fora, como o superintendente e uma pequena rede de lealdade que o segue, ligada ao MST e/ou ao PT. Num segundo escalão, um pequeno

número de lideranças intermediárias que ocupam as chefias de divisão ou setor que, por sua vez, tentam formar suas “panelinhas” com parte da base desta pirâmide, o conjunto dos servidores. As relações também se instrumentalizam via associação dos servidores (ASSINCRA, ligada à CNASI) e dos agrônomos (ASSINAGRO), mesmo considerando revezes passageiros como corte de ponto em greve, etc. São exatamente estas corporações, especialmente a CNASI, que amalgamam esta aliança em nível nacional, como já vimos.

O processo como um todo comporta um leque de posições possíveis. Começemos pelos “encantados”. Geralmente, com pouco contato com os assentamentos, mas, localizando-se no interior do círculo *dóxico*, estes agentes tendem a pensar de forma idealizada o MST e a reforma agrária como a redenção do país. Assim, as denúncias são rapidamente descartadas como estratégias da “direitona”. Por vezes, sua postura hiper politizada e de desdém ao que se percebe como “técnica” ou “tecnocracia”, acaba os colocando numa posição de enfrentar um desprezo velado por parte dos grupos mais apegados à “técnica”. É um grupo minoritário, mas que tende a se manifestar vigorosamente nas assembleias, por exemplo.

A direção do INCRA e o segundo escalão podem ser caracterizados como “pragmáticos”. Mesmo que apresentem um comportamento também ideologizado, conhecem a relação e sabem que não convêm contestar. Seus cargos estão à prova. E, mais do que nunca, eles valem, pois, em 2008, o governo federal ampliou os valores dos cargos de confiança significativamente, desestimulando decisivamente qualquer insubmissão.

As ligações (muitas vezes, íntimas) de militantes do MST com burocratas – especialmente os dirigentes – do INCRA se mostram fundamentais para o sucesso da *brokerage*, permitindo que ambos os lados acumulem capital social, o qual pode ser lançado mão em outras situações: para galgar postos na hierarquia do INCRA (ocorrido com alguns destes agentes no período recente) ou mesmo, ainda que secundariamente, em situações partidárias, fundamentalmente no PT, a partir do qual pode-se alçar a cargos em outras instituições.

O que baliza, portanto, as condutas destes agentes são, diferente de um tipo ideal de burocracia, critérios de consagração externos. O que pode parecer absurdo internamente (do ponto de vista técnico ou até legal) revela, na verdade, uma “racionalidade”. Contudo, mesmo dependentes destes critérios, devem manter uma postura interna que lhes permitam galvanizar o terceiro e maior grupo, os “indiferentes”.

Aquele tipo que é vivido como o “servidor comum”, os “indiferentes” percebem a “simbiose”, geralmente não concordam, mas, pautam sua conduta por manter um baixo envolvimento. Sabem que o custo de mudar é muito alto, seja porque tiveram suas desilusões ou mesmo presenciaram a de outros. Melhor estudar para ingressar num órgão que remunere mais e seja menos “politizado”. Ou engajar-se em outras atividades fora da instituição. Por conta disso, são estereotipados pelos “pragmáticos” e “encantados” como aqueles típicos “funcionários públicos” morosos e desatentos.

Por último, temos aqueles que firmam posição contrária à relação que se estabelece. Isto se manifesta na exacerbação de uma postura “técnica” que é, muitas vezes, a forma que se encontra para preservar a impessoalidade e, com isso, a distância do que se entende por “política” ou “politicagem”, por exemplo, quando há militantes do MST executando tarefas que, na visão destes agentes, podem gerar desdobramentos prejudiciais a todos. Dependendo do grau em que se manifesta esta postura “técnica”, pode ser interpretada pela direção como “traição”, sujeito a punição. Há vários casos.

Vejam os grupo influente, os “pragmáticos”. Sob a aparência de dizer o que o INCRA é, diz-se o que ele deve ser, logo, qual a posição dos que se mostram como verdadeiros oblatos abnegados “pela reforma agrária” – os produtores deste discurso desinteressado – na divisão do trabalho de dominação. As freqüentes alusões ao INCRA como a “casa” não deixa dúvidas do tipo de relação que se busca estabelecer. Ambiente de mobilização de crenças e submissão dóxica, mostra-se funcional.

Mas, nem só de convencimento vive este verdadeiro conjunto-ação. Os últimos anos mostraram a necessidade de um sistema de punições aos servidores que esboçassem descontentamento com suas ações. A mais comum delas é o corte das diárias. Uma parcela importante dos servidores do INCRA conta com um montante mensal destas diárias para complementar seus baixos salários. Esta é a (quase infalível) moeda de troca. A avaliação funcional, cujo método é altamente subjetivo, também propicia uma “arma” para a direção, pois, incide diretamente nos salários. Objetivamente, se o chefe quiser, perde-se salário por um ano. Aos menos sensíveis a isto, no limite, o “banimento” no setor de recursos humanos.

Recria-se uma cultura do medo, só que agora, ao contrário do que havia no período militar. Lá eram os comunistas que eram “enquadrados”, muitos, inclusive, torturados. Em determinadas situações, observa-se posturas até anti-intelectualistas, cuja propensão a pensar a história em

termos de lógica de conspiração, como ressaltou Bourdieu (2003b) na análise de partidos de esquerda, foi evidenciada em diversas reuniões e debates envolvendo os “encantados” e os “pragmáticos”. Dizia um colega: “esse negócio de muito ólogo, sociólogo, psicólogo, acaba com a reforma agrária...”

Tudo se passa como se vivêssemos numa espécie de guerra santa onde o INCRA deve encontrar e vencer os “inimigos do agronegócio” infiltrados nos lugares mais insólitos. Em 2008 e 2009, o superintendente e o *procurador* falavam nas reuniões que os arrendamentos nos assentamentos se davam por um “grupo com interesses poderosos”, o “agronegócio”. Este se ramificaria na “mídia” e até numa “banda podre” no MPF. É possível que eles estivessem se referindo ao procurador de Canoas que estava, à época, acusando o superintendente de conluio com o MST.

De volta ao “bolo”, a *quarta e última camada* dá conta de relativizar um processo que, evidentemente, não é linear e, sim, carregado de ambivalência. Quer dizer, deve-se problematizar a ideia do INCRA como um ator unitário. Internamente (assim como externamente a ele), as diferentes lógicas (conforme MARTINS, L., 1985) se cruzam, ora complementando-se, ora opondo-se. Conversando com um dos burocratas que atuou na punição dos assentados em 2008 e 2009, descobri que ele não acreditava em agricultura “ecológica” nem era exatamente um “socialista”. Não se pode atribuir estas motivações a este agente (digamos que era um “indiferente”). Por outro lado, era comum em seu discurso (e de grande parte dos seus colegas), a ideia de que os problemas surgiam devido à falta de vontade de trabalhar da maioria dos assentados. Tal postulado, que tem um corte rural e outro racial, é sintetizado pela expressão “falta de “perfil”, manifestação por excelência da sociologia espontânea caracterizadora dos beneficiários da reforma agrária.

Quanto ao pretense “perfil” urbano, já demonstramos que, em Viamão, ele não explica a situação ali posta. De outro lado, no já citado trabalho sobre a produção nos assentamentos (MELLO, 2007), constatamos que a produção agrícola média (considerando leite, arroz, soja, milho, feijão, aves e ovos e suínos) dos assentados gaúchos, nas safras 2001/2002 e 2002/2003, foi ligeiramente superior (exceto, para suínos) àquela das propriedades de 10 a 50 hectares das micro-regiões em que se situam os assentamentos.

Percebe-se, também, uma resistência de parte da burocracia do INCRA-RS quanto às várzeas, vistas como não adequadas para a “agricultura familiar”. Assim, nesta perspectiva, a

“culpa” seria de quem obtém terras no INCRA. Mas, não raro, esta ideia vem associada à anterior. O fato é que uma parte considerável das terras gaúchas é composta de várzea e são estas as terras que estão disponíveis para obtenção, de modo que, o INCRA, dificilmente, poderia prescindir delas, a não ser praticamente desistindo de adquirir qualquer área rural.

É sintomático que, chamado pelo MST de “Filhos de Sepé”, o assentamento tenha recebido, no âmbito do INCRA, a alcunha de “Filhos de Satã”. A expressão é reveladora. Local de rejeição social (espécie de gueto), os assentamentos, de um modo geral, podem ser vistos de forma análoga aos bairros pobres da periferia de Paris, estudados por Bourdieu na forma de um “espaço social reificado, ou seja, fisicamente objetivado” (BOURDIEU, 2003a, p.161), na medida em que as estruturas sociais, convertidas em estruturas espaciais, se naturalizam e a proximidade física de pessoas socialmente distantes é vivenciada como promiscuidade.

Mais do que delegar as populações subalternas a um estágio pré-cultural – lembremos dos “inertes” do PAC – um olhar apressado “cede facilmente às armadilhas da sociologia espontânea, procurando nos dados etnográficos não somente as curas da miséria, como as próprias causas” (FONSECA, 2006, p. 21). A visão de que os assentados são “preguiçosos”, estão “mal acostumados” é predominante no INCRA. Na busca da origem desta ideia, nos deparamos com uma perspectiva racializada. Então, subjacente a uma cultura de aparente apoio irrestrito aos “companheiros do MST”, viceja o “sonho” – para lembrar as palavras de um dirigente do INCRA, um dos líderes do grupo dos “pragmáticos” – de que a reforma agrária fosse realizada por “colonos”, “descendentes de europeus”.

Uma afirmação como essa, proferida diante de quase todos os servidores e encontrando uma legitimidade imediata, demonstra o compartilhamento coletivo do sentimento de desapontamento que gera o fato de grande parte dos assentados não corresponder ao fenótipo esperado, o que por sua vez, serve de contra argumento ao discurso dos assentados quanto a inoperância do INCRA.

Correlacionando etnia com renda agrícola, observamos um diferencial desta entre brancos e não-brancos, permitindo-nos perceber que o processo de dominação simbólica na reforma agrária se dá pela construção de um tipo-ideal de assentado (o “colono” de origem européia), tendendo a promover a desmoralização, individual e coletiva, dos chamados “brasileiros” – mais voltados a uma economia de provisionamento –, seja pelo *efeito de destino* que engendra entre os

estigmatizados, ou mesmo na própria (não) ação dos agentes de desenvolvimento (MELLO; ANJOS, 2008).

Quer dizer, o cruzamento das múltiplas lógicas – baseadas em motivações interesseiras, tecnicistas, preconceituosas ou encantadas – conforma as ações possíveis em cada situação. No entanto, a burocracia tem mais um percalço: enfrentar a hostilidade de seu público.

### **5.9 Assentados x burocratas: hostilidade e aliança**

As entrevistas permitiram constatar que os assentados, mesmo algumas lideranças que dispõem do controle da relação com o INCRA, dos recursos do PAC e da associação de moradores, mostravam-se temerosas quando a questão era o distrito, frente ao poderio econômico dos arrendatários, sua capacidade de arregimentar os assentados e de impor, inclusive, violência física quando o assunto é o controle da terra e da água. O sentimento se exacerbava na medida em que era acompanhado de um ceticismo quanto ao INCRA, nestas ações, especificamente, e de um modo geral. É possível, inclusive, que, até fins de 2008, nem os militantes acreditassem na intensidade em que ocorreria a “simbiose”.

Exemplo disso e da intrincada rede de interesses em que estava envolvida a clique dos “orgânicos” podem ser deduzidos do envio por eles, em setembro de 2006, de um manifesto ao MPF denunciando o INCRA por inoperância nas ações dentro do assentamento com relação à demarcação, ao PAC, à regularização e ao distrito. O desconforto foi apresentado por L. que relatou a situação ocorrida logo após a denúncia feita pelos “orgânicos”, quando o INCRA foi interpelado:

O Ministério Público foi o intermediador da situação, mas o cara que vai aí junto com os funcionários do INCRA disse: eu não tinha nada que ver! Na frente do Ministério Público [...] o superintendente da época, que era [não lembrava] [...] Eles marcaram uma reunião pra reunir as entidades [...] Mais uma questão formal [...] A promotora pediu pra nós ficar uns minutos, ficou indignada com a posição do INCRA [...]: Parece que os cara não tão nem aí, aí foi que ela passou pra o MPF e o bicho pegou! (L.).

“A natureza do nosso pessoal é diferente”

Todavia, questionados sobre a falta de demarcação no assentamento (e a conseqüente facilidade do arrendamento) depois de nove anos e da estranheza de não ter havido por muitos anos cobranças veementes por parte do MST (ou seja, por eles), assim como sobre influência da

ex-liderança desta organização nisso, o *grande broker* (que é vivenciado por eles como uma tentativa de boicote na formação do distrito de irrigação), os agricultores próximos à clique dos “orgânicos” ficavam bastante desconfortáveis em falar e tergiversavam.

De início, o *broker* 1.1 denunciou que

O pessoal do arrendo tem força com os deputados [quais, pergunto] de tudo que é lado! [...] Nunca houve interesse por parte dos assentados porque dificultaria o arrendo. Era uma política para não demarcar [...] Mesmo o INCRA ter boa vontade [...] Várias iniciativas [...] A força do arrendo é maior (*broker* 1.1).

Outro membro dominante-dominado do conjunto-ação centralizado pelo *broker* 1.1 confirmou que: “todo mundo queria medição, mas tinha gente [*grande broker*] que dizia, mas não queria [...] Junto com deputado [do PT, ligado ao MST], davam as dicas ao superintendente...” (L.).

“Talvez eu estou me contradizendo”

Para *broker* 1.1, os seus rivais (“é que nem Cuba e os Estados Unidos”) estavam muito zangados com a promotora por ter proibido o arrendamento e o uso dos agrotóxicos. Inicialmente otimista quanto à demarcação e ao PAC, *broker* 1.1 dizia: “a lógica, agora, é, como tem o lote demarcado, a grande tendência é que, em um ou dois anos, teremos outra matriz produtiva”. Entretanto, após insinuar que as ligações entre as antigas lideranças do MST e o INCRA, por conta do arrendamento, é que impediram a demarcação, *broker* 1.1, em 2007, deu a entender que o arrendamento seria necessário (“talvez eu estou me contradizendo”) para obter menor custo:

**Eu acho que a terra medida vai causar mais problemas do que solução** [porque?] O arrendo vai aumentar, a venda de lote vai aumentar, vai entrar mais gente usando com pastagens. Hoje tem gente que tem 700, 800, mil cabeças de gado, isso pode virar um grande latifúndio de gado [...] Tem médico, advogado [...] em quatro ou cinco anos, eles ficam de dono e o INCRA não toma nenhuma posição [...] **Ele não tem poder político para resolver isso** [...] O gado está aqui dentro, a polícia veio aqui, então é muito difícil [...] **Eu só acredito que as coisas se resolvem com organização popular** [mas os assentados enxergam a demarcação como um avanço, argumento] As pessoas que querem desenvolver vão melhorar, mas não resolve [...] Quem quer fazer alguma coisa já fez [...] Eu conheço todo mundo aqui. (*broker* 1.1, grifo nosso).

De que nos fala o *broker* 1.1? Que o INCRA não tem poder político para intervir no arrendamento, ao passo em que as coisas se resolvem mesmo é com a “organização popular” (ou seja, com o MST). Inclusive, o uso da terra. Neste sentido, não teria porque demarcar realmente, pois, assim, o MST poderia gerenciar tudo, e com vantagens...

Analogamente à situação estudada por Muller (1985)<sup>110</sup>, aqui, o MST deve apresentar um discurso universalizante, neste caso, “camponês”, “orgânico”, e, especificamente aqui, a favor da demarcação, contra o arrendamento, etc. Entretanto, um pequeno aprofundamento demonstra que o que está em jogo é uma política que possibilite a ascensão de uma elite, mesmo que isto signifique o uso de relações clientelísticas (com o “superintendente de confiança”) para concretizar seu intento, neste caso, *contra a demarcação e realizando arrendamento* (não posso afirmar quanto ao uso de agrotóxicos, mas a etnografia demonstrou que também há dúvidas sobre isso). Afinal, “quem queria se desenvolver” (para o *broker* 1.1, 20% dos assentados), já o fez, sentenciou.

O questionamento sobre a falta de demarcação – e o seu correlato, a generalização do arrendamento – como vimos, gerava desconforto nos membros da clique. Desconforto que também era vivido pelos assentados de um modo geral. Mais do que ilegal, ilegítimo. Contudo, lançado mão quase que universalmente. Para além das denúncias daqueles que são, muitas vezes, vistos como “contra a reforma agrária”, o que estava em jogo, entre os assentados, era uma moralidade que, apesar de condenarem esta prática, se viam forçados a conviver com ela.

E a usá-la, quando convir. Um ex-coordenador de setor e membro da direção da associação desde 2008 (o *broker* 5.1), apesar de ter sido pioneiro na produção individual e não mecanizada de arroz “orgânico” (um tipo ideal para o MST), revelou que estava arrendando para o patrão 5 (um “gaúcho”) e “cobrando caro”, graças a sua posição privilegiada no terreno.

Em meados de 2008, a intervenção do *broker* 1.1 na assembléia da eleição da associação, após perder o pleito por 39 votos a zero, nos proporcionou um momento de rara explicitação do que está realmente em jogo nas ações dos militantes do MST em relação aos burocratas do INCRA. Ele foi o único da clique dos “orgânicos” que compareceu à assembléia, pois a eleição era tida como perdida. Acusou o PAC, e as pessoas que nele trabalhavam, de “enrolar” os assentados para concretizar o plano de emancipação do assentamento. Denunciado como responsável por todos os constrangimentos, o INCRA surgiu como o grande vilão, de cujas garras, a nova gestão também não iria escapar.

[...] A diretoria, a partir de agora, vocês são braço do INCRA, é importante saber isso, vocês não vão decidir nada [...] **o INCRA é um órgão do governo que é o nosso inimigo** [...] Nós temos 10 anos aqui, agora tão fazendo a medição e tão trazendo o que? Problema pra nós. Não vão trazer uma solução. Então, eu quero dizer publicamente aqui: a gente

<sup>110</sup> Na França, o setor que buscava a liderança, ao mesmo tempo em que propunha um discurso universalizante, apresentava outro de desqualificação do que entendiam como “falsos agricultores” (MULLER, 1985).

tem que se cuidar quando a gente entra numa armadilha que nem a gente entrou no PAC, o PAC é uma furada, o PAC é uma furada, ele só desgasta nós aqui dentro. E o que eles querem depois? Que quando termina o PAC o assentamento fica independente, o assentado tem que se virar por conta, a assistência, qualquer dia vai embora, aí não tem mais assistência técnica, acabou! nós temos que criar nossa independência, pra isso veio esse PAC, esse PAC é uma merda! [...] porque não acontece as coisas, porque elas não são feitas para acontecer, porque o incra, o incra, ele... ele enrola, enrola, enrola (..) Se não é assim, a gente só é palhaço aqui dentro, porque quem determina as coisas é um tal de [faz uma pausa como se não soubesse bem quem era afinal seu interlocutor cotidiano, um burocrata que acompanhava as atividades do PAC e do distrito...] (*broker* 1.1, grifo nosso)

O discurso galvanizou a assembléia, situação e oposição, mostrando-nos que a centralidade e a intensidade da crítica (mais do que o PAC, é o INCRA que é “uma merda”) indicam um terreno de análise a explorar. De que é acusado o INCRA? Primeiro, de inoperante. Isto porque haveria falta de engajamento político-ideológico de seus funcionários que não percebem a urgência e se escondem na “burocracia”. Segundo, de não tomar partido nas disputas internas (a estas alturas, isto não tinha se verificado totalmente).

Então, a disputa política pela gestão do assentamento fica travestida por um pleito (nunca realizado) por eficiência e mesmo por participação. O “esquecimento” do nome do servidor com quem o *broker* 1.1 conversava quase que diariamente é revelador da manipulação que se desenrolava naquele momento, pois, como vimos, o *broker* 1.1 era visto como quase que *alguém do INCRA*.

Terceiro, o PAC, como já abordamos, com sua proposta de terceirização quase que *in totum*, mesmo sob o controle do MST, representava um problema político e administrativo. Ora, a incumbência de que os agricultores, reunidos numa recém organizada associação, realizem licitações públicas de milhões de reais é qualquer coisa de arriscado. Aí está a armadilha. Analogamente à situação estudada por Muller (1985), ao que parece, o Estado acaba, com esta prática, buscando dividir os riscos de uma política complexa. A reação é contraditória.

Como vimos, o MST tenta substituir a burocracia do INCRA nas ações em assentamentos, então, o PAC deveria ser bom, mas é “uma merda”. Bom era quando a equipe que gerenciava o PAC não era de “burocratas” e, sim, de militantes, quando os recursos foram liberados rápido. Mas como gastar cumprindo as leis? Como se defender do TCU, CGU e MPF? Precisam do INCRA. Também por isso, ele é odiado.

Em janeiro de 2009, na iminência de um grave conflito com o INCRA, o *broker* 2 denunciou o oportunismo de seu rival e seu discurso pretensamente anti-INCRA: achava que o caos seria providencial para ele resgatar o “povo” contra o “verdadeiro vilão”, o INCRA:

O [*broker 1.1*] já afundou, não consegue pagar as contas [...] tem um milhão de dívida [...] não paga porque o arroz é de péssima qualidade [...] ele quer afundar o [patrão 3.1, “catarina” do conjunto-ação 3] que produz até 300 sacos por quadra [...] querem prejudicar os outros. Quebrar os [clique dos “catarinas”] [...] esses caras que estão conseguindo pagar as contas [...] para depois ele se levantar e conduzir o povo [...] dizer: companheiros nós temos poder de virar camionete do INCRA, de plantar do nosso jeito!”. Ele quer pegar uma estrutura para plantar do nosso jeito [...] Ele quer pegar uma estrutura, porque aí o banco não vai te cobrar na porta de casa [...] Depois que ele afundar, todo mundo tiver afundado, ele aparece [...] tá todo mundo de olho no [*broker 1.1*], é como o centroavante que vai chutar no gol, todo mundo apostando nele [...] **se ele ficar contra o INCRA, ele fica de rei aqui**. O povo tomou um susto, está sem coragem de falar, por causa da represália da policia [...] tem gente que está pensando em ir embora, se empregando fora por causa da represália (*broker 2*, grifo nosso).

Aqui está. A denúncia do representante do grupo que foi hegemônico na produção do arroz – à época, candidato à liderança política – ao grupo (e seu maior representante) que detinha a liderança política e se candidatava à econômica revela o que estava realmente em pauta. Como vimos, a expulsão dos “agenciadores” influentes tornou a situação mais confortável aos “orgânicos”, ainda que, para um domínio realmente totalizante, tivessem que enfrentar as dissonâncias internas ao MST.

A necessidade de hostilizar e desconstruir as proposições da burocracia é proporcional à necessidade de se construírem enquanto um grupo social, mais do que digno de existir, digno de representar um conjunto maior, quem sabe, a própria agricultura familiar brasileira, ou, pelo menos, aquela fração (mais de 20%) que habita os assentamentos.

## 6 CONCLUSÕES

O que se conclui diante de tal encadeamento de situações?

Primeiro, observamos que o modo de vida mais comum em Viamão está relacionado com pluriatividade e arrendamento. Isto é observado em todo o país, em maior ou menor grau. A pluriatividade está relacionada, certamente, com as oportunidades do entorno que, em Viamão, abundam, mas, a encontramos até no sertão da Bahia, pois ela também se relaciona com dificuldades para produzir e comercializar.

A primeira ordem de dificuldade está relacionada com o processo mesmo de implantação dos assentamentos. Em Viamão, não diferentemente do resto do país, o assentamento foi mal implantado, especialmente, quanto ao tempo demasiado em que as ações ocorreram, o que não é nada incomum. É o caso da demarcação, que demorou nove anos. Geralmente, os assentados acabam demarcando por conta própria, mas, neste caso, o tamanho do assentamento e as outras dificuldades impediram que esta prática se efetivasse completamente. Além disso, a grande presença de várzeas e de uma mega estrutura de irrigação (o que poderia ser um trunfo) sem investimentos do INCRA por um longo tempo – tanto na estrutura fixa e, produtiva, como na formação dos assentados – agravaram a situação.

A situação que se configura parece ser menos tributária de um rentismo, pelo menos como é concebido por Martins, J. (2003), do que *uma criação mesmo do INCRA*.

Tal (in)ação do INCRA por um longo período, alternando o que era vivido como um “abandono” com ações policiais, gerou uma situação de fraca institucionalização. Relacionada a regras claras, públicas e obedecidas (conforme SANTOS, W., 1993), uma situação de institucionalização promove um quadro de estabilidade e impessoalidade com base na troca mediada por valores comuns, ou seja, as normas passam a ser vistas como princípio e não como vantagem pessoal, possibilitando o acúmulo de confiança (GRAZIANO, 1975).

Essa situação de fraqueza institucional, de desigualdade e de insegurança (conforme SCOTT; KERKVLIT, 1977) colaborou para engendrar os grupos informais calcados em relação padrão-cliente e os conflitos entre os mesmos (fato também constatado pela primeira comissão de inquérito), os quais, segundo os dirigentes do INCRA, seriam sanados pela criação da associação. Objetivamente, o apoio a um dos grupos em conflito, inclusive no domínio da associação teve como resultado justamente o acirramento dos conflitos.

A pluriatividade foi entendida como uma “irregularidade” pelo INCRA e o arrendamento, como uma prática ilegal, de modo que para que se tornassem viáveis, os assentados estabeleceram coalizões informais que se ajustaram à formalidade “como cracas num navio enferrujado” (WOLF, 2003, p. 94). Estas coalizões eram baseadas numa mescla de intercâmbio mercantil e reciprocidade, neste caso, conformando uma relação patrão-cliente, cuja caracterização foi apresentada ao longo do texto, e visavam, basicamente, o arrendamento de terras.

Mas, isso era insuficiente. Era necessária a construção de pontes que superassem os buracos estruturais (conforme BURT, 2005) que existem entre os diversos órgãos públicos (em especial, o INCRA) e os assentados. Então, lançou-se mão de especialistas nesta tarefa, os *brokers*. Como vimos, tanto no Rio Grande do Sul como no INCRA sede, a *brokerage* é, basicamente, hegemônica pelo MST. Seus agentes “montam guarda” nos elos importantes desta verdadeira cadeia clientelística. E, mais do que isso, ocupam os cargos-chave, aqui e lá. A resultante desta cadeia clientelística revela a adaptação de um código cultural personalista a uma situação em que, neste ponto da cadeia, encontramos o que Santos, W. (2006) chamou de clientelismo concentrado – revelando seu lado “moderno” – onde o MST, como um verdadeiro grupo de interesse, ajustou-se perfeitamente, tendo, inclusive, elaborado uma cartilha para orientar a militância a este ajuste.

Correlato ao processo descrito, temos, no seio da burocracia do INCRA, a formação de coalizões, na forma de “panelinhas” com relações mais ou menos verticalizadas, cujo centro é o corpo dirigente do INCRA e, mesmo que numa relação tensa com ele, o corpo dirigente da principal corporação, a CNASI. Militantes do (ou próximos ao) MST, cujo discurso messiânico pró reforma agrária e contra os “inimigos” dela, a “grande mídia”, a “justiça burguesa” e as “oligarquias” se voltam, a estas alturas, aos órgãos fiscalizadores do INCRA. Conformando uma espécie de “fusão de interesses” (analogamente a MULLER, 1985), ao mesmo tempo em que defendem o “fortalecimento” do INCRA, contra a “terceirização”, defendem as “parcerias” com os movimentos sociais e capacitação para os servidores sem “perfil”.

Mesmo que numa situação de multiplicidade de referenciais, o relativamente longo tempo de clientelismo concentrado e de uma atmosfera ideológica no INCRA proporcionou a conformação de um processo de quase *alodoxia*<sup>111</sup>. A verdade estabelecida promove a premiação daqueles agentes que estão mais ajustados à *doxa* interna (por sua vez, baseada em princípios

---

<sup>111</sup> Uma *doxa* em desacordo com a *doxa* vigente (BOURDIEU, 2007).

externos de consagração) e a exclusão daqueles burocratas pautados em princípios “republicanos”, especialmente no que tange à impessoalidade.

Paradoxalmente, a relação MST-INCRA se dá num certo grau de hostilidade. Deslegitimar a burocracia do INCRA disputando cada termo, cada “técnica” tem dupla função: camuflar a verdadeira necessidade de afirmação dos militantes do MST enquanto “vanguarda dos camponeses” e tornar a “incompetência” do INCRA um pretexto para a “boa parceria”.

A dominação deste grupo de interesse precisa obter reconhecimento, então um discurso legítimo deve ser posto em prática. Decididamente, o ideário socialista não é palatável a sua clientela. Defende-se uma “reforma agrária popular”, contra o “agronegócio”, mas o que é vivido como dissonâncias entre o discurso e a prática é cada vez mais denunciado, inclusive, dentro dos assentamentos. Surgem novos desafios e, para eles, novas estratégias. Reforçam-se os laços com o INCRA. Puna-se os opositores. É o que vimos em Viamão. Neste caso, tudo feito com a concordância do MPF, MPE e da justiça (ainda que haja questionamentos em outras instâncias dela).

A situação se apresenta como resultado do encontro de diferentes lógicas. A mais relevante delas foi a perspectiva ecologista, representada pelo Comitê de Bacia, MPE, SEMA, MPF, BM e mesmo o INCRA. Associada à perspectiva “socialista” (MST e direção do INCRA, pelo menos, num discurso genérico), ou mesmo racista (da direção ao corpo burocrático, encontramos traços dela), promoveu-se um efeito sinérgico contundente. Então, o que se fez foi expulsar aqueles que “não queriam plantar”, que “não eram colonos”, que “não se preocupavam com o meio ambiente”, que faziam “baderna”, ou seja, verdadeiros criminosos. Para os ambientalistas, quanto menos pessoas, melhor para o meio ambiente. Para parte da burocracia do INCRA, fez-se justiça com os verdadeiros trabalhadores. E assim sucedeu-se esta história.

De um lado, o INCRA é refém de uma pressão externa que, no limite, diz: “desapareçam”. Mas há quase um milhão de famílias assentadas em terras públicas. Deve-se gerir isso. De outro lado, o *MST aparece, mais do que o interlocutor, como o gestor por excelência*. Confirma-se a hipótese de que a ascensão política do grupo ligado ao MST se reforça por meio de relações clientelísticas com o INCRA, na medida em que efetivamente esta organização detém o controle de quase todos os recursos públicos disponíveis a este assentamento (e a quase todos os outros do Estado). Desde recursos financeiros e naturais até aqueles relacionados à própria legitimação dos

agentes enquanto beneficiários de políticas públicas ou, do contrário, como agentes indesejáveis que devem ser punidos com expulsão.

Perante estas disputas materiais ou por posição, subjaz uma disputa pela definição de uma classe, mais do que objeto (conforme BOURDIEU, 1977), *abjeta* aos olhos de seus definidores, sejam eles movimentos socialistas ou burocratas de diversos matizes. E é desta ciência, igualmente tida como *abjeta*, que realizamos nosso ofício: dizer o que ninguém quer saber.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

\_\_\_\_\_. Um novo contrato para a política de assentamentos. In: OLIVA, P.M. (Org.). **Economia Brasileira: Perspectivas do desenvolvimento**. São Paulo: CAVC, 2005. p. 355-375.

ALBALADEJO, C.; VEIGA, I. Condições e limites da gestão concertada dos recursos naturais a nível local: reflexões sobre um projeto de manejo florestal na Amazônia Oriental. **Agricultura familiar: pesquisa, formação e desenvolvimento**, Belém, n. 3, v. 1, p. 173-208, 2002.

ARCHER, R. P. **The transition from traditional to broker clientelism in Colombia**: political stability and social unrest. South Bend: Kellogg Institute for international Studies, University of Notre Dame, July 1990. (Working Paper, n. 140)

AUYERO, J. From the client's point(s) of view: how poor people perceive and evaluate political clientelism. **Theory and Society**, Davis, v. 28, n. 2, p. 297-334, 1999.

AVELINO FILHO, G. Clientelismo e política no Brasil: revisitando velhos problemas. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 38, p. 225-240, mar. 1994.

BARNES, J. A. Redes sociais e processos políticos. In: FELDMAN-BIANCO, B. (Org.). **Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos**. São Paulo: Global, 1987. p. 159-193.

BAZIN, F. (Org.). **Diagnóstico da realidade agrária e propostas de desenvolvimento rural**: Viamão, RS. Porto Alegre: INCRA/FAO, 2000.

BERGAMASCO, S. M. P. P.; NORDER, L. A. C. Assentamentos e assentados no Estado de São Paulo: os debates e a categorias inerentes à constituição dos programas de reforma agrária. In: NEVES, D. P. (Org.). **Desenvolvimento social e mediadores políticos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008. p. 45-60.

BEZERRA, M. O. **Bases sociais da prática da corrupção no Brasil**: reflexões a partir da análise de dois "casos de corrupção". Brasília: Universidade de Brasília, 1994. Série Antropologia 161.

BOISSEVAIN, J. Social manipulators: brokers as entrepreneurs. In: \_\_\_\_\_. **Friends of friends: networks, manipulators and coalitions**. New York: St. Martin's Press, 1974. p. 147-169.

\_\_\_\_\_. Apresentando amigos de amigos: redes sociais, manipuladores e coalizões. In: FELDMAN-BIANCO, B. (Org.). **Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos**. São Paulo: Global, 1987. p. 127-215.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. **Le nouvel esprit du capitalisme**. Paris: Gallimard, 1999.

BOURDIEU, P. Une classe objet. **Actes de la recherche em sciences sociales**, Paris, n. 1, v. 17, p. 2-5, 1977.

\_\_\_\_\_. Le capital social. Notes provisoires. **Actes de la recherche em sciences sociales**, Paris, v. 31, p. 2-3, jan. 1980.

\_\_\_\_\_. **A ontologia política de Martin Heidegger**. Campinas: Papirus, 1989.

\_\_\_\_\_. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papirus, 1996.

BOURDIEU, P. Reprodução proibida: a dimensão simbólica da dominação econômica. In:

\_\_\_\_\_. **O campo econômico: a dimensão simbólica da dominação**. São Paulo: Papirus, 2000. p. 93-119.

\_\_\_\_\_. Compreender. In: \_\_\_\_\_. **A miséria do mundo**. 5. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2003a. p. 693-732.

\_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. 6. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003b.

\_\_\_\_\_. **Coisas ditas**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: Edusp, 2007.

\_\_\_\_\_. O capital social – notas provisórias. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (Org.). **Escritos de educação**. 10. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, J-C.; PASSERON, J-C. **O ofício de sociólogo**: metodologia da pesquisa na sociologia. Petrópolis, RJ: Vozes, 2004.

BRASIL. Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário. **Co-participação na reforma agrária**: proposta de ação integrada. Brasília, 1987a. Mimeografado.

BRASIL. Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário. **Política de assentamento**. Brasília, 1987b. Mimeografado.

BRASIL. Ministério Extraordinário da Política Fundiária. In: \_\_\_\_\_. **I Censo da Reforma Agrária do Brasil**. Brasília, [1997].

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **II Plano Nacional de Reforma Agrária**. Brasília, 2004. Disponível em <[www.mda.gov.br](http://www.mda.gov.br)>. Acesso em: nov. 2009.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Inquérito Civil Público 2230**. Porto Alegre, 2006a.

\_\_\_\_\_. **Inquérito Civil Público 176**. Porto Alegre, 2006b.

\_\_\_\_\_. **Inquérito Civil Público 617**. Porto Alegre, 2007.

BRASIL. Justiça Federal. 4ª Região. **Processo 2008.71.00.028050-4/RS**. Porto Alegre, 2009a. Disponível em: <[www.jfrs.gov.br](http://www.jfrs.gov.br)>. Acesso em: fev 2010.

\_\_\_\_\_. Justiça Federal. 4ª Região. **Processo 2008.71.00.014311-2/RS**. Porto Alegre, 2009b. Disponível em: <[www.jfrs.gov.br](http://www.jfrs.gov.br)>. Acesso em: fev 2010.

\_\_\_\_\_. Justiça Federal. 4ª Região. **Processo 2009.71.00.004837-5**. Porto Alegre, 2009c. Disponível em: <[www.jfrs.gov.br](http://www.jfrs.gov.br)>. Acesso em: fev 2010.

\_\_\_\_\_. Justiça Federal. 4ª Região. **Processo 2009.71.00.016119-2**. Porto Alegre, 2009d. Disponível em <[www.jfrs.gov.br](http://www.jfrs.gov.br)>. Acesso em: fev 2010.

\_\_\_\_\_. Justiça Federal. 4ª Região. **Processo 2009.71.12.001466-6**. Porto Alegre, 2009e. Disponível em <[www.jfrs.gov.br](http://www.jfrs.gov.br)>. Acesso em: fev 2010.

\_\_\_\_\_. Justiça Federal. 4ª Região. **Processo 2008.71.12.004510-5**. Porto Alegre, 2009f. Disponível em: <[www.jfrs.gov.br](http://www.jfrs.gov.br)>. Acesso em: fev 2010.

\_\_\_\_\_. Justiça Federal. 4ª Região. **Processo 2009.71.00.001183-2**. Porto Alegre, 2009g. Disponível em <[www.jfrs.gov.br](http://www.jfrs.gov.br)>. Acesso em: fev 2010.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Acórdão 1331**. Brasília, 2008. Disponível em: <[www.tcu.gov.br](http://www.tcu.gov.br)>. Acesso em: jan 2010.

BRIQUET, J-L. Comprendre la máfia: l'analyse de la máfia dans l'histoire et les sciences sociales. **Politix**, Paris, n. 30, v. 8, p. 139-150, 1995.

BRIQUET, J-L; SAWICKI, F. L'analyse localisée du politique. **Politix**, Paris, n. 7, v. 2, p. 6-16, 1989.

BURT, R. S. **Brokerage and closure**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

CARNEIRO, M. J. Pluriatividade da agricultura no Brasil: uma reflexão crítica. In: SCHNEIDER, S. (Org.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 165-185.

CARMO, M. S.; PINTO, M. S. V.; COMITRE, V. Estratégias agroecológicas de intervenção em assentamentos humanos: extensão para um rural sustentável. In: FERRANTE, V. L. B.; WHITAKER, C. A. (Org.). **Reforma agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais**. Brasília: MDA; São Paulo: Uniara, 2008. p. 239-270.

CARPENTIER, N. Theoretical frameworks for participatory media. In: CARPENTIER, N. *et al.* (Org.). **Media technologies and democracy in an enlarged Europe**. The intellectual work of the 2007 European media and communication doctoral summer scholl. Tartu: University of Tartu Press, p. 105-122, 2007.

CARVALHO, H. M. de. **A interação social e as possibilidades de coesão e de identidade sociais no cotidiano da vida social dos trabalhadores rurais nas áreas oficiais de reforma agrária no Brasil**. 1999. Disponível em: <[www.nead.org.br](http://www.nead.org.br)>. Acesso em: 15 dez. 2004.

\_\_\_\_\_. **Causas estruturais da crise de identidade dos pequenos produtores rurais familiares**. Curitiba, 2000. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. A emancipação do Movimento no movimento de emancipação social continuada. E então? In: SANTOS, B. de S. (Org.). **Produzir para viver: os caminhos da produção não capitalista**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002a. p. 233-260.

\_\_\_\_\_. **Comunidade de resistência e superação**. Curitiba, 2002b. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **Método de validação progressiva**. Porto Alegre: Coceargs, 2004.

CARVALHO, J. M. de. Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 40, n. 2, p. 229-250, 1997.

\_\_\_\_\_. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 11. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

CAUME, D. J. **A tessitura do assentamento de reforma agrária: discursos e práticas instituintes de um espaço agenciado pelo poder**. 2002. Tese (Doutorado em Ciências sociais) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

CHAIANOV, A. V. Sobre a teoria dos sistemas econômicos não capitalistas. In: SILVA, J. G da.; STOLCKE, V. **A questão agrária**. São Paulo: Brasiliense, 1981. p. 133-163.

CONFEDERAÇÃO DAS COOPERATIVAS DE REFORMA AGRÁRIA DO BRASIL. O que levar em conta para a organização do assentamento. **Cadernos de Cooperação Agrícola**, São Paulo, n. 10, p. 1-30, 2001.

CORADINI, O. L. “Crise” conjuntural das políticas “sociais” ou de referenciais? **Ensaios FEE**, Porto Alegre, n. 15, p. 489-501, 1994.

\_\_\_\_\_. Ambivalências na representação de classe e a noção de “trabalhador rural”. In: NAVARRO, Z. S. de. (Org.). **Política, protesto e cidadania no campo**: as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1996a. p. 171-188.

\_\_\_\_\_. O referencial teórico de Bourdieu e as condições para sua aprendizagem e utilização. **Veritas**, Porto Alegre v. 41, n. 162, p. 207-220, jun. 1996b.

\_\_\_\_\_. As missões da “cultura” e da “política”: confrontos e reconversões de elites culturais e políticas no Rio Grande do Sul (1920-1960). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 32, p. 125-144, 2003.

DAMATTA, R. **O que faz o brasil, Brasil?** Rio de Janeiro: Rocco, 1986.

DA ROS, C. A. **As políticas agrárias durante o governo Olívio Dutra e os embates sociais em torno da questão agrária gaúcha (1999-2002)**. 2006. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Agrícola). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

DAS GUPTA, M.; GRANDVOINNET, H.; ROMANI, M. **State-community synergies in development**: laying the basis for collective action. Washington: World Bank, September, 2000. (Policy Research Working Paper, 2439).

EISENSTADT, S. N.; RONIGER, L. **Patrons, clients and friends**: interpersonal relations and the structure of trust in society. Cambridge: Cambridge University Press, 1984.

FAORO, R. **Os donos do poder**: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FERNANDES, B. M. 27 anos do MST em luta pela terra. In: FERRANTE, V. L. B.; WHITAKER, C. A. (Org.). **Reforma agrária e desenvolvimento**: desafios e rumos da política de assentamentos rurais. Brasília: MDA; São Paulo: Uniara, 2008. p. 27-52.

FRANÇA, C. G. de; DEL GROSSI, M. E.; MARQUES, V. P. M. de A. **O censo agropecuário 2006 e a agricultura familiar no Brasil**. Brasília: MDA, 2009.

FREYRE, G. **Casa-grande & senzala**: formação da família brasileira sob o regime da economia patriarcal. 51. ed. São Paulo: Global, 2006.

FONSECA, C. Classe e a recusa etnográfica. In: BRITES, J.; FONSECA, C. (Org.). **Etnografias da participação**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006. p. 13-34.

GARCIA JÚNIOR, A. R. Reconversion des elites agraires du pouvoir local au pouvoir national. **Études rurales**, Paris, n.131-132, p. 89-105, juil./déc. 1993.

\_\_\_\_\_. A sociologia rural no Brasil: entre escravos do passado e parceiros do futuro. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 5, n. 10, p. 154-189, jul./dez. 2003.

GARCIA JÚNIOR, A. R.; HEREDIA, B. A. Campesinato, família e diversidade de explorações agrícolas no Brasil. In: PIETRAFESA DE GODÓI, E.; MENEZES, M. A. de; MARIN, R. A. (Org.). **Diversidade do campesinato**: expressões e categorias. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

GODARD, O. A gestão integrada dos recursos naturais e do meio ambiente: conceitos, instituições e desafios de legitimação. In: VIEIRA, P. F.; WEBER, J. **Gestão de recursos naturais renováveis e desenvolvimento**: novos desafios para a pesquisa ambiental. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 201-266.

GOIRAND, C. “Philanthropes” em concurrence dans les *favelas* de Rio. **Critique Internationale**, Paris, n. 4, p. 155-167, 1999.

GOULD, R. V.; FERNANDEZ, R. M. Structures of mediation: a formal approach to brokerage in transaction networks. **Sociological Methodology**, San Francisco, v. 19, p. 89-126, 1989.

GRANOVETTER, M. Economic action and social structure: the problem of embeddness. University of Chicago. **American Journal of Sociology**, Chicago, v. 91, n. 3, p. 481-510, Nov. 1985.

GRAZIANO, L. **A conceptual framework for the study of clientelism**. Ithaca, New York: Cornell University, 1975.

GUANZIROLI, C. *et al.* (Coord.). **Principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil**: projeto de cooperação técnica INCRA/FAO. Brasília: FAO, INCRA, 1998.

GUTIÉRREZ, A. La reproduction de la pauvreté. Note de recherche: sur les échanges de capital social à Córdoba. **Actes de la recherche em science sociales**, Paris, v. 5, n. 160, p. 88-97, 2005.

HOLANDA, S. B. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO NACIONAL DE COLONIZAÇÃO E REFORMA AGRÁRIA. **O orientador de projeto de reforma agrária**. Brasília, 1989. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **Relatório do II Encontro Estadual de Representantes dos Projetos de Assentamento do INCRA/RS**. Porto Alegre, 1993. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **Resumo das atividades do INCRA: 1985/1994**. Brasília, 1995. Disponível em: <[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>. Acesso em: out. 2009.

\_\_\_\_\_. **Relatório do I Encontro Nacional dos Orientadores de Projetos de Assentamento do INCRA**. Brasília, 1997. Mimeografado.

\_\_\_\_\_. **Processo administrativo 54220.002221/98-25**. Porto Alegre, 1998.

\_\_\_\_\_. **Resumo das atividades do INCRA: 1995/1999**. Brasília: INCRA, 1999. Disponível em: <[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>. Acesso em: out 2009.

\_\_\_\_\_. **O novo INCRA**. Brasília: INCRA, 2000. Disponível em: <[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>. Acesso em: set 2009.

\_\_\_\_\_. **Processo administrativo 54220.003419/2001-47**. Porto Alegre, 2001.

\_\_\_\_\_. **Processo administrativo 54220.002009/2005-11**. Porto Alegre, 2005a.

\_\_\_\_\_. **Processo administrativo 54220.001780/2005-62**. Porto Alegre, 2005b.

\_\_\_\_\_. **Processo administrativo 54220002089/2006-87**. Porto Alegre, 2007a.

\_\_\_\_\_. **Processo administrativo 54220.001542/2007-19**. Porto Alegre, 2007b.

\_\_\_\_\_. **Processo administrativo 54220.000925/2008-51**. Porto Alegre, 2008.

\_\_\_\_\_. **Números da reforma agrária**. Brasília, 2009a. Disponível em: <[www.incra.gov.br/portal/arquivos/servicos/num\\_oficiais/projetos.pdf](http://www.incra.gov.br/portal/arquivos/servicos/num_oficiais/projetos.pdf)>. Acesso em: dez 2009.

\_\_\_\_\_. **INCRA-RS retoma 23 lotes em Viamão**. Porto Alegre: INCRA, 2009b. Disponível em: <[www.incra.gov.br](http://www.incra.gov.br)>. Acesso em: out 2009.

\_\_\_\_\_. **Comentários sobre as diretrizes**. Brasília: INCRA, 2010a. Disponível em: <<http://incranet/>>. Acesso em: fev 2010.

\_\_\_\_\_. **Jornal do INCRA**. Brasília: INCRA, 2010b. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br>>. Acesso em: mar 2010.

JOBERT, B.; MULLER, P. **L'Etat en action: politiques publiques et corporatismes**. Paris: PUF, 1989.

JUSTIÇA pede investigação sobre o Incra. **Zero Hora**, Porto Alegre 2009. Disponível em: <[www.zerohora.com.br](http://www.zerohora.com.br)>. Acesso em: out 2009.

KAFKA, F. **O castelo**. São Paulo: Martin Claret, 2006.

\_\_\_\_\_. **O processo**. Porto Alegre: L&PM, 2007.

KEPELER. **Relatório de pesquisa sobre as famílias de agricultores do assentamento Filhos de Sepé**. Porto Alegre, INCRA, 2004. (mimeografado).

LANDÉ, C. H. A base diádica do clientelismo. Tradução para fins didáticos de Introduction: the diadic basis of clientelism. In: SCHMIDT, S. W. *et al.* (Org.). **Friends, followers and factions: a reader in political clientelism**. Berkeley: University of California Press, 1977. p. 13-37.

LAZZARETTI, M. A. Lênin, o campesinato e o MST. **Tempo da Ciência**, Toledo, v.28, n. 14, p. 131-142, 2007.

LEITE, S.; HEREDIA, B.; MEDEIROS, L.S. *et al.* (Coord.). **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para Agricultura: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural. São Paulo: Editora da UNESP, 2004.

LEMARCHAND, R. Political clientelism and ethnicity in tropical Africa: competing solidarities in Nation-Building. In: SCHMIDT, S.W., SCOTT, J.C., LANDÉ, C.; GUAISTI, L. (Orgs.). **Friends, Followers and Factions: A Reader in Political Clientelism**. Berkeley: University of California Press, 1977. p. 100-123.

LENOIR, R. Objeto sociológico e problema social. In: MERLLIÉ, D. et al. **Iniciação à prática sociológica**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1996. p. 59-106.

LIN, N. **Social capital: a theory of social structure and action**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

MARTINS, J. de S. **O poder do atraso: ensaios da sociologia da história lenta**. São Paulo: Hucitec, 1994.

\_\_\_\_\_. **O sujeito oculto: ordem e transgressão na reforma agrária**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

\_\_\_\_\_. **Reforma agrária: o impossível diálogo**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

MARTINS, L. **Estado capitalista e burocracia no Brasil pós-64**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

MAYER, A.C. A importância dos quase-grupos no estudo das sociedades complexas. In: FELDMAN-BIANCO, B. (Org.). **Antropologia das sociedades contemporâneas: métodos**. São Paulo: Global, 1987. p. 127-158.

\_\_\_\_\_. Patrons and brokers: rural leadership in four overseas indian communities. In: FREEDMAN, M. **Social organization**. Essays presented to Raymond Firth. Chicago: Aldine Publishing Company, 1967. p. 167-188.

MEDEIROS, L.S.; LEITE, S. **Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004.

MELLO, P. F. **Evasão e rotatividade em assentamentos rurais no Rio Grande do Sul**. 2006a. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2006.

\_\_\_\_\_. As ações de desenvolvimento nos assentamentos: para além da inovação, a velha agenda. **Cadernos do CEAM**, Brasília, n. 26, v. 6, p. 163-193, 2006b.

\_\_\_\_\_. Produção agrícola em assentamentos rurais do Rio Grande do Sul: um estudo quantitativo comparativo. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, Brasília, v. 24, n. 1/3, p. 159-197, jan/dez. 2007.

\_\_\_\_\_. Redes de dominação em assentamento de reforma agrária. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA E ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, n. 46, 2008, Rio Branco. **Anais...** Rio Branco, 2008. CD-ROM. Não paginado.

MELLO, P. F.; BASTOS, M. A. A construção social do distrito de irrigação: uma análise preliminar do assentamento Viamão. In: ENCONTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E BARRAGENS, 2., 2007, Salvador. **Anais...** Disponível em <<http://www.ecsb2007.ufba.br/>>. Acesso em: 30 abr. 2008.

MELLO, P.F; SANTOS, A. N. dos. Assentamentos do Rio Grande do Sul: um retrato atual. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE SISTEMAS DE PRODUÇÃO, 7., 2007, Fortaleza. **Anais...** Fortaleza: SBSP/Embrapa, 2007. CD-ROM. Não paginado.

MELLO, P.F.; ANJOS, J. C. G dos. Etnicidade em assentamentos do Rio Grande do Sul. 2009. **Tempo da Ciência**, Toledo, v.16, n. 31. Ainda sem definição de página.2009.

MENDRAS, H. **Sociedades camponesas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MULLER, P. **Le technocrate et le paysan**: essai sur la politique française de modernization de l'agriculture, de 1945 à nos jours. Paris: Ouvrières, 1984.

NAVARRO, Z S. Ideologia e economia: formatos organizacionais e desempenho produtivo em assentamentos rurais – o caso do assentamento “Nova Ramada” (Estado do Rio Grande do Sul, Brasil). In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 19, 1995, Caxambu (MG). **Anais...** Caxambu, 1995. Não paginado.

\_\_\_\_\_. Democracia, cidadania e representação: os movimentos sociais rurais no estado do Rio Grande do Sul, Brasil, 1978-1990. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Política, protesto e cidadania no campo**: as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1996. p. 62-105.

\_\_\_\_\_. Mobilização sem emancipação: as lutas sociais dos sem-terra no Brasil. In: SANTOS, B. de S. (Org.). **Produzir para viver**: os caminhos da produção não capitalista. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. p. 189-232.

\_\_\_\_\_. In search of a cultural interpretation of power: the contribution of Pierre Bourdieu. **IDS Bulletin**, Brighton, v. 37, n. 6, p.11-22, Nov. 2006.

\_\_\_\_\_. “Nunca cruzaremos este rio” – a estranha associação entre o poder do atraso, a história lenta e a “sociologia militante”, e o ocaso da reforma agrária no Brasil. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 32., 2008, Caxambu (MG). **Anais...** Caxambu, 2008. CD-ROM. Não paginado.

\_\_\_\_\_. Treze teses para entender o MST. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 5 dez. 2009. brasil, p.A22-A23.

NEVES, D. P. O desenvolvimento de uma outra agricultura: o papel dos mediadores sociais. In: FERREIRA, A D. D.; BRANDENBURG, A. (Org.). **Para pensar outra agricultura**. Curitiba: Editora da UFPR, 1998. p. 147-168. (Pesquisa, 40).

\_\_\_\_\_. Assentamento rural: confluência de formas de inserção social. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 13, p. 5-28, out. 1999.

\_\_\_\_\_. Campesinato e reenquadramento sociais: os agricultores familiares em cena. **Revista NERA**, Presidente Prudente, n. 8, p. 68-93, jul./dez. 2005.

\_\_\_\_\_. Mediação social e mediadores políticos. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Desenvolvimento social e mediadores políticos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008, p. 21-44.

\_\_\_\_\_. O associativismo e a comercialização agrícola: dilemas do processo de assentamento rural. In: FERRANTE, V.L.B.; WHITAKER, C.A. (Org.). **Reforma agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais**. Brasília: MDA; São Paulo: Uniara, 2008. p. 172-217.

OLIVIER DE SARDAN, J.-P. **Anthropologie et développement**: Essai em socio-anthropologie du changement social. Marseille: APAD et Karthala, 1995.

OLSON, M. **The logic of collective action**. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

OTTMANN, G. Cidadania mediada: processos de democratização da política municipal no Brasil. **Novos estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 74, p. 155-175, mar. 2006.

PIATTONI, S. Clientelism in historical and comparative perspective. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Clientelism, interests, and democratic representation**: the European experience in historical and comparative perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 1-30.

PIETRAFESA DE GODÓI, E. **O trabalho da memória**: cotidiano e história no Sertão do Piauí. Campinas: Editora da UNICAMP, 1999.

PRAZERES, O. Fragmentos históricos do INCRA e da Reforma Agrária no Brasil. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Memória INCRA 35 anos**. Brasília, 2006. p. 239-251.

RAMIREZ, J. L. Lembrando casos do INCRA. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Memória INCRA 35 anos**. Brasília, 2006. p. 62-78.

SABOURIN, E. **Camponeses do Brasil**: entre troca mercantil e reciprocidade. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

SAMPAIO, P. A. As duas reformas agrárias. **Folha de São Paulo**, São Paulo, 5 dez. 2009. brasil, p. A22-A23.

SANTOS, L. A. **Modelos de gestão, política de carreiras e revitalização da organização autárquica**: reflexões acerca da inserção do INCRA no processo de reforma do aparelho do Estado. Brasília, DF, 1998. Mimeografado.

SANTOS, W. G. dos. **Razões da desordem**. 2. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1993.

\_\_\_\_\_. **O ex-Leviatã brasileiro**: do voto disperso ao clientelismo concentrado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

SCHNEIDER, S. et al. A pluriatividade e as condições de vida dos agricultores familiares do Rio Grande do Sul. In: SCHNEIDER, S. (Org.). **A diversidade da agricultura familiar**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 137-164.

SEMÁN, P. Las formas políticas populares: más allá de los dualismos. In: BRITES, J.; FONSECA, C. (Org.). **Etnografias da participação**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2006. p. 244-260.

SCHWARTZMAN, S. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Campus, 1988.  
SCOTT, J. C. Patronazgo, o explotación? In: GELLNER, E. *et al.* **Patronos y clientes**. Madrid: Jucar, 1986.

SCOTT, J. C.; KERKVLIT, B. J. How traditional rural patrons lose legitimacy: a theory with special reference to Southeast Asia. In: SCHMIDT, S. W., SCOTT, J. C., LANDÉ, C.; GUASTI, L. (Org.). **Friends, Followers and Factions**: A Reader in Political Clientelism. Berkeley: University of California Press, 1977. p. 439-458.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SILVA, J. G. da. **O novo rural brasileiro**. Campinas: IE-Unicamp. 1999 (Coleção Pesquisas, 1).

SILVA, M. K. Sociedade civil e construção democrática: do maniqueísmo essencialista à abordagem relacional. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 156-179, jul./dez. 2006.

SILVERMAN, S. F. The community-nation mediator in traditional central Italy. In: POTTER, J. M. *et al.* **Peasant Society: a Reader**. Boston: Little Brown, 1967. p. 279-293.

SILVERSTONE, R. The sociology of mediation and communication. In: CALHOUN, C., ROJEK, C., TURNER, B. **The SAGE handbook of sociology**. London: Sage Publications, 2005. p.188-207.

SPAROVEK, G. **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas & Letras, 2003.

STENGERS, I. La proposition cosmopolitique. In: LOLIVE, J.; SOUBEYRAN, O. **L'émergence des cosmopolitiques**. Paris: La Découverte, 2007.

VEJA o histórico de ações do MST durante o Governo Lula. **Estadão**, São Paulo, 27 out. 2009. Disponível em: <[www.estadao.com.br](http://www.estadao.com.br)>. Acesso em: nov. 2009.

WEBER, M. **Ensaio de sociologia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

\_\_\_\_\_. **Conceitos básicos de sociologia**. São Paulo: Centauro, 2005.

WOLF, E. R. **Sociedades camponesas**. São Paulo: Zahar, 1976.

\_\_\_\_\_. Parentesco, amizade e relações patrono-cliente em sociedades complexas. In: FELDMAN-BIANCO, B.; RIBEIRO, G. L. (Org.). **Antropologia e poder**. Brasília: UNB, 2003. p. 93-113.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)