

G
g
y
i
k
p
A
s
k
d
V
z
b
f
C
T
f
G
M
w



45

Assentamentos rurais
no Brasil:
uma releitura

Paulo Freire Mello

*Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento*

Texto para Discussão 45

Assentamentos rurais no Brasil: uma releitura

Paulo Freire Mello

*Embrapa
Brasília, DF
2016*

Exemplares desta publicação
podem ser solicitados na:

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)

Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento (DPD)

Parque Estação Biológica (PqEB)

Av. W3 Norte (final)

CEP 70770-901 Brasília, DF

Fone: (61) 3448-4451

Fax: (61) 3448-4887

textoparadiscussao@embrapa.br

Editor da série

Ivan Sergio Freire de Sousa

Coeditores

Adriana Reatto dos Santos Braga

Antonio Roosevelt de Moraes Junior

Daniela Matias de Carvalho Bittencourt

Job Lúcio Gomes Vieira

José Robson Bezerra Sereno

Paulo Roberto Tremacoldi

Conselho editorial

Adriana Reatto dos Santos Braga

Alberto Roseiro Cavalcanti

Antonio Roosevelt de Moraes Junior

Assunta Helena Sicoli

Daniela Matias de Carvalho Bittencourt

Eliane Gonçalves Gomes

Geraldo B. Martha Jr.

Ivan Sergio Freire de Sousa

Job Lúcio Gomes Vieira

Lucilene Maria de Andrade

Maria Alice de Medeiros

Marita Feres Cardillo

Otávio Valetim Balsadi

Paule Jeanne Mendes

Paulo Roberto Tremacoldi

Renato Cruz Silva

Roberto de Camargo Penteadó Filho

Colégio de editores associados

Ademar Ribeiro Romeiro

Altair Toledo Machado

Antonio César Ortega

Antonio Duarte Guedes Neto

Arlson Favareto

Carlos Eduardo de Freitas Vian

Charles C. Mueller

Daiva Maria da Mota

Egídio Lessinger

Geraldo da Silva e Souza

Geraldo Stachetti Rodrigues

João Carlos Costa Gomes

John Wilkinson

José de Souza Silva

José Graziano da Silva

José Manuel Cabral de Sousa Dias

José Norberto Muniz

Josefa Salete Barbosa Cavalcanti

Léa Velho

Levon Yeganiantz

Marcel Bursztyn

Maria Amalia Gusmão Martins

Maria Lucia Maciel

Mauro Del Grossi

Oriowaldo Queda

Pedro Carlos Gama da Silva

Rui Albuquerque

Sergio Salles-Filho

Sergio Schneider

Suzana P. M. Mueller

Tarcizio Rego Quirino

Vera L. Divan Baldani

Vicente Galileu Ferreira Guedes

Zander Navarro

Supervisão editorial

Wyviane Carlos Lima Vidal

Normalização bibliográfica

Luisa Veras de Sandes Guimarães

Projeto gráfico

Tenisson Waldow de Souza

Revisão de texto

Francisca Eljani do Nascimento

Editoração eletrônica

Júlio César da Silva Delfino

1ª edição

1ª impressão (2016): 600 exemplares

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Todos os direitos reservados

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte,
constitui violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610).

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Embrapa Informação Tecnológica

Mello, Paulo Freire.

Assentamentos rurais no Brasil : uma releitura / Paulo Freire Mello. – Brasília, DF :
Embrapa, 2016.

278 p. ; 15 cm x 21 cm. – (Texto para Discussão / Embrapa. Departamento de Pesquisa
e Desenvolvimento, ISSN 1677-5473 ; 45).

1. Aspecto econômico. 2. Aspecto social. 3. Desigualdade social. 4. Posse de terra. 5.
Reforma agrária. 6. Sistemas de produção. 7. Trabalho etnográfico. 8. Rio Grande do Sul.
9. Bahia. I. Embrapa. Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento.

CDD 333.31

© Embrapa 2016

Apresentação

Texto para Discussão é uma publicação seriada técnico-científica dedicada à divulgação de resultados de estudos e pesquisas, cuja relevância recomenda seu oferecimento à reflexão e ao debate.

Criada em 1998 e publicada de forma continuada, a série é dirigida a técnicos, pesquisadores, dirigentes, formuladores de políticas públicas, acadêmicos e quaisquer outros grupos de públicos que atuem ou tenham interesse nas temáticas e funções da ciência, tecnologia, inovação, agricultura e desenvolvimento.

A publicação circula ideias e reflexões sobre assuntos contemporâneos, de relevo social e econômico, abordados por autores com vínculos organizacionais diversificados. Cada trabalho recebido passa por crivo de admissibilidade na editoria e, ganhando ingresso, segue para o escrutínio de editores associados, na tradição da avaliação por pares.

Os volumes publicados são distribuídos nacionalmente, com destaque para bibliotecas e demais centros de documentação, em cujos acervos os exemplares são catalogados e ficam à disposição do público. Assim, são contempladas bibliotecas de universidades, de institutos de pesquisa e de órgãos de extensão, entre outros.

De caráter monográfico, cada número veicula texto único. Cumprindo periodicidade por fluxo contínuo, a série publica trabalhos de autoria tanto singular quanto coletiva. Em ocasiões especiais, o

número pode trazer coletânea de textos, reunidos em função de um tema ou ideia central.

*Nesses quase 20 anos, **Texto para Discussão** já ofertou mais de quatro dezenas de números e tem tido relevante repercussão, pois contabiliza títulos incorporados como fontes bibliográficas em cadeiras de programas de pós-graduação e como referência em projetos de pesquisa.*

O Editor

Sumário

Resumo	9
Abstract.....	11
Introdução	13
A dimensão econômica dos assentamentos brasileiros.....	15
A dimensão sociológica dos assentamentos brasileiros.....	79
Conclusões	234
Referências	239
Anexo.....	262



Assentamentos rurais no Brasil: uma releitura

Paulo Freire Mello¹

¹ Engenheiro-agrônomo, doutor em Desenvolvimento Rural, perito federal agrário do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), Porto Alegre, RS.

Assentamentos rurais no Brasil: uma releitura

Resumo

Por meio de diagnósticos de sistemas de produção e de trabalho etnográfico, foram realizadas análises dos processos socioeconômicos dos assentamentos rurais do Rio Grande do Sul e da Bahia, assim como do espaço de mediação da reforma agrária nesses estados, especialmente, na cadeia clientelística que se estabeleceu entre o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e as agências de mediação. Ambos os estados são representativos da reforma agrária brasileira, de modo que é possível inferir sobre a realidade maior, inclusive fazendo um paralelo com a situação atual da chamada agricultura familiar. O campo brasileiro é palco de pobreza e desigualdade, e os assentamentos não fogem à regra, graças a um bloqueio estrutural a que está submetida a pequena produção, agravado pelas dificuldades operacionais e o clientelismo no Incra. Depreende-se da análise que a reforma agrária brasileira atingiu seu ocaso.

Termos para indexação: assentamentos rurais; renda agrícola; desigualdade; pobreza; clientelismo.

Rural settlements in Brazil: a rereading

Abstract

By means of a diagnosis of production systems and ethnographic work, analyses of socioeconomic processes of rural settlements of Rio Grande do Sul and Bahia, as well as of land reform mediation space in these states, especially in the established clientelistic chain among the National Institute of Colonization and Agrarian Reform (Incra) and mediation agencies, were conducted. Both states are representative of the Brazilian agrarian reform, so that they can be a basis for inferences about the larger reality, even drawing a parallel with the current status of the so-called family farming. The Brazilian countryside is scene of poverty and inequality and the settlements are no exception, due to a structural barrier imposed to small-scale production, exacerbated by operational difficulties and clientelism in Incra. From the analysis, it appears that the Brazilian land reform reached its end.

Index terms: rural settlements, farm income, inequality, poverty, clientelism.

Introdução



Em torno de um quarto da chamada agricultura familiar brasileira está incluída no Programa Nacional de Reforma Agrária. São um milhão de famílias, assentadas, em sua grande maioria, entre 1995 e 2010, ou seja, fruto de um recente processo de reforma agrária. O presente texto visa fornecer uma análise crítica a respeito da realidade socioeconômica dos assentamentos brasileiros, com ênfase nos processos de mediação, especialmente com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), seu principal interlocutor governamental.

Inicialmente, no capítulo A Dimensão Econômica dos Assentamentos Brasileiros, com base em quatro diagnósticos de sistemas de produção, dois no Rio Grande do Sul e dois na Bahia, avaliamos a dimensão econômico-produtiva desses assentamentos, demonstrando a dificuldade de produção e obtenção de renda, ainda que não destoe do seu entorno. Mesmo considerando que se trata somente de dois estados, cabe dizer que, juntos, representam um quarto da agricultura familiar brasileira e seus assentamentos se aproximam, economicamente falando, da realidade daqueles do Sudeste, Sul e Centro-Oeste, no caso do Rio Grande do Sul, e do Norte-Nordeste, no caso da Bahia, conforme dados preliminares da pesquisa nacional do Incra (2010).

Em torno dos diagnósticos, derivaram-se estudos mais específicos, tais como uma discussão das

áreas necessárias para a viabilidade das famílias (módulo de assentamento), além de estudos de tipologias de sistemas de produção e de estratégias de vida.

Encerramos o referido capítulo, demonstrando uma situação duplamente preocupante: de um lado, baixas produções e rendas; de outro, alta desigualdade. O contrário do que se espera de uma política de reforma agrária. Como entender isso?

No capítulo A Dimensão Sociológica dos Assentamentos Brasileiros, foi necessário lançar mão das ciências sociais para dar conta de outras preocupações quanto ao que chamaremos de externalidades da reforma agrária, por exemplo, a rotatividade nos assentamentos, num primeiro momento, no Rio Grande do Sul, depois, na Bahia. Essa “porta de entrada”, à semelhança dos conflitos, como sugere Olivier de Sardan (1995), nos permite adentrar a questões mais propriamente sociológicas, como os mecanismos de coesão social, de diferenciação, de gênero e raça, assim como os processos de mediação política. O estudo de relações horizontais, com o auxílio do conceito de reciprocidade, acabou revelando a presença marcante de relações verticais enquanto uma sociabilidade importante dentro dessas áreas. Assim, etnografando determinados conflitos e suas tentativas de solução, procuramos escrutinar as relações clientelísticas que operam internamente nos assentamentos, mas também, fortemente, entre lideranças das organizações políticas e a burocracia do Incra, resultando em ações governamentais incisivas. Num contexto em que se intensificaram as contratações de técnicos para atuar nos assentamentos, sugerimos a necessidade de se analisar criticamente proposições participacionistas, coletivistas e mesmo

aquelas radicalmente ecologizantes, como sugerem as cartilhas das organizações políticas e, também, o que é sintomático, as do Incra.

Passaram-se 23 anos desde que tivemos o primeiro contato com os assentamentos, desses, 15 anos, em órgão de terras. Espera-se que essa experiência, intensificada por 10 anos de pesquisas em assentamentos, possa ser útil para aqueles agentes, governamentais ou não, que atuam nessas áreas, pois, afinal, ainda que se questionem as possibilidades concretas da reforma agrária brasileira, temos que lidar com esse milhão de famílias, desafio nada banal.

Na conclusão, apresentamos uma visão pessimista quanto às possibilidades dos assentamentos brasileiros, o que em nada difere da pequena produção como um todo, graças ao bloqueio estrutural a que está submetida (apresentada no primeiro capítulo), mas que tem dois elementos adicionais: a dificuldade de o Incra implantá-los e a possibilidade de as relações verticais, especialmente clientelísticas, estarem contribuindo, no mínimo, para o não arrefecimento da pobreza e da desigualdade. Afinal, objetivos maiores de um processo de reforma agrária.

A dimensão econômica dos assentamentos brasileiros

Uma visão geral

O Brasil comporta mais de 5 milhões de estabelecimentos rurais, 20% dos quais, fruto de um

processo recente de reforma agrária, realizada, basicamente, entre 1995 e 2010. A alta concentração fundiária brasileira, a despeito disso, pouco se modificou até os dias de hoje (NAVARRO, 2009). Medida pelo índice de Gini (0,854 para o ano 2006), ela se refletiu historicamente numa desigualdade social revoltante. Por conta dessa realidade, até pouco tempo atrás, a reforma agrária era a grande “bandeira” das esquerdas no Brasil.

O debate agrário nacional, nas décadas de 1950 e 1960, contou com diversas explicações sobre a então chamada questão agrária. Genericamente, tínhamos perspectivas gravitando em torno de uma questão agrária clássica, com referência marxista, ou seja, ressaltando a irracionalidade que a renda da terra representava para a reprodução ampliada do capital, o que colocava capitalistas e proprietários de terra em contradição (MARTINS, 2003). Pontuava-se a necessidade de mudança da estrutura fundiária para a ampliação da capacidade produtiva do País, evitando possíveis desabastecimentos, graças ao comportamento inelástico da oferta de alimentos (BRASIL, 1962).

Em oposição, Delfim Netto (1963), o mentor da modernização da agricultura brasileira, baseando-se em cálculos econométricos ao estilo neoclássico, não via razão num processo de divisão de terras e advogava pela modernização das grandes propriedades.

Paralelamente, a luta pela terra se desenrolou em diversos lugares, sendo emblemáticos o caso das Ligas Camponesas, no Nordeste; dos posseiros, na Amazônia; e dos atingidos por barragens, no Sul.

O debate foi encerrado abruptamente com o golpe militar de 1964, quando o País passou a, em largos passos, modernizar sua agricultura com base na então chamada revolução verde e no clássico tripé extensão, pesquisa e crédito. Nesse mesmo ano, foi lançado o Estatuto da Terra, que definiu a estrutura governamental para a execução do projeto, ao mesmo tempo em que garantiu em seu arcabouço a possibilidade da reforma agrária. À exceção de algumas colonizações pontuais, a reforma praticamente não ocorreu até uma década após a ditadura.

Esse foi o contexto em que nasceu o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), em 1970. Mesmo priorizando a implantação de assentamentos, a instituição desenvolve um rol amplo de funções, sendo responsável pelo cadastro, fiscalização e georreferenciamento dos imóveis rurais e pela regularização fundiária. A importância dessa última função torna-se clara se considerarmos que quase 20% dos imóveis ainda são posses e que há uma quantidade formidável de terras públicas ainda não registradas, as chamadas terras devolutas, além do reconhecimento e a delimitação dos remanescentes de quilombos, uma demanda imensa represada. Ademais, o Incra inter-vém na aquisição de terras por estrangeiros, tema de crescente importância², e gerencia os assentamentos, um trabalho de proporções imensas.

A redemocratização do País, em 1985, tornou possível um recrudescimento consistente da luta pela terra, cujo ator mais importante foi (e ainda é) o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra

² Não se trata de uma especificidade do Brasil, mas o tema é de grande relevância, como demonstra recente artigo de Hofman e Ho (2012) sobre a atuação da China neste processo.

(MST). Nascido um ano antes, passou a organizar setores empobrecidos do rural, mediante estratégias de ação direta, e a pressionar o Incra para desapropriar terras. Mas, por diversas razões, políticas, financeiras e jurídicas, quase nada se fez até o início do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

Um determinado contexto de fortalecimento do MST e de outros “movimentos sociais”, decisão política, novo arcabouço legal e baixos preços das terras permitiram que a reforma agrária acelerasse. Mesmo depois, com o acréscimo considerável dos preços das terras, manteve-se a implantação de novos assentamentos no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), até mesmo, com aportes financeiros mais significativos, em detrimento de outras ações.

Há vasta literatura nacional e internacional pró-reforma agrária. Dentre os diversos autores nacionais, Ramos (2014) e Reydon (2014) apresentam a concentração fundiária, os conflitos e a necessidade de regularização das posses como provas da existência de uma questão agrária. Chega-se a falar de um “consenso” em favor da mesma, graças ao que seriam suas inúmeras vantagens, tais como diminuição da pobreza, ampliação da equidade e da justiça, dinamização das economias locais e, mesmo, aumento das produtividades, cabendo somente discutir como fazê-la melhor (BERRY, 2011; BINSWANGER-MKHIZE et al., 2009).

Argumentando que a agricultura familiar foi a base do desenvolvimento capitalista nos países centrais, Abramovay (2005) sugere uma reforma agrária no Brasil. Isso seria não só possível, como adequado,

pois o grande número de agricultores conformaria uma concorrência perfeita, em que a adoção rápida de tecnologias levaria ao aumento da produção agrícola e ao achatamento dos preços, pela lei da oferta e da procura. Esta permitiria que os produtos industrializados pudessem ser consumidos em escala maior. Mesmo que os “lucros” dos agricultores fossem rebaixados, isso seria melhor suportado pelos familiares do que pelas empresas, as quais migrariam para ramos mais lucrativos da economia (ABRAMOVAY, 1992).

Ademais, Abramovay e Favareto (2010) demonstraram que as regiões tidas como essencialmente rurais (representando algo como 30% da população brasileira e a maioria esmagadora do território brasileiro) tiveram resultados econômicos mais alvissareiros, colocando em dúvida a tese de que desenvolvimento é sinônimo de urbanização. Todavia, Abramovay (2005) é ciente de que atribuir ativos (terra, crédito, tecnologia) aos mais pobres deve ser acompanhado de incentivos inteligentes ou o “tiro sai pela culatra”: o problema não seria de eficiência dos agricultores e sim dos mecanismos de incentivos.

Martins (2003) também propõe a reforma agrária como possibilidade de se construir um “comunitarismo modernizado” aliando as virtudes camponesas (representadas por maior intensidade de relações de reciprocidade, geradoras de valores humanos) e de *farmers* (produtivos, eficientes) numa mesma categoria.

Encontramos, ainda, proposições coletivistas e de uma reforma agrária massiva, que tendem a enquadrar, como seu público, milhões de habitantes do meio rural brasileiro que não dispõem de terra suficiente.

De acordo com essa perspectiva, ainda estaríamos no prelúdio de uma verdadeira política de reforma agrária, muito mais massiva e radical³.

No período recente, o País passou a vivenciar com mais intensidade um processo de amplo escopo, em que houve constantes aumentos de produção e produtividade da agricultura brasileira das últimas décadas, contando com baixos subsídios (a partir de meados da década de 1980)⁴, se comparamos com a realidade dos EUA e da União Europeia. Em consequência, o problema do desabastecimento foi resolvido, o que alçou o País à condição de um dos maiores produtores do planeta, apesar de contar com somente 15% da população em áreas consideradas rurais⁵.

Assim, do velho debate sobre a questão agrária brasileira, emergiu um Brasil rural produtivo, eficiente e com uma lógica capitalista consolidada (NAVARRO, 2010), ainda que altamente concentrado, tanto no que tange à terra (HOFFMANN; NEY, 2010) quanto à produção e à renda (ALVES; ROCHA, 2010). Resumidamente, citamos algumas mudanças significativas na agropecuária brasileira no período recente: a) um crescimento continuado da produtividade total dos fatores, por conta, especialmente de aportes tecnológicos, com ênfase no trabalho promovido pela

³ Em maio de 2012, diversos intelectuais de universidades brasileiras enviaram um abaixo-assinado à presidenta da República para que retomasse, com mais intensidade, a implantação de assentamentos.

⁴ Não se desconsidera a existência de grandes devedores na agricultura brasileira e de uma espécie de subsídio de fato por meio de renegociações intermediadas pela “bancada ruralista” (SILVA, 2010).

⁵ Ao criticar o critério adotado pelo órgão de pesquisa para separar urbano e rural, Veiga (2003) defende que o Brasil possui áreas essencialmente rurais que somam 30% da população e a maior parte do território. Mas não parece haver dúvida quanto ao crescimento da urbanização do País.

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) (GASQUES et al., 2010); b) a diminuição drástica dos preços reais recebidos pelos agricultores; e c) a ampliação da complexidade dos mecanismos de mercado, em que a pesquisa, o crédito e a comercialização foram crescentemente conectadas ao sistema financeiro, ampliando os riscos (BALESTRO; LOURENÇO, 2014).

Essas mudanças colocaram a atividade rural num patamar cada vez mais complexo e competitivo, em que obter rendas minimamente adequadas aos estabelecimentos rurais se tornou algo de difícil acesso à maioria deles. Assim, uma administração rural eficiente passou a ser crucial, demandando vultosos investimentos financeiros e um alto grau de instrução dos agricultores, em ambos os casos, só alcançado por uma minoria. Apenas como exemplo, dentre os assentados da Bahia, metade deles ou é analfabeto ou não concluiu ensino fundamental (MELLO; GOMES, 2011). Esse verdadeiro bloqueio estrutural não é, evidentemente, um privilégio dos assentados.

A rápida (e atabalhoada) urbanização, *pari passu* à modernização de parte das grandes (e de algumas pequenas) propriedades, consolidou uma estrutura fundiária concentrada, se não de forma definitiva, pelo menos, de difícil modificação. E, mais relevante do que a concentração fundiária, a concentração de produção e renda é a resultante mais visível desse processo. Conforme dados do Censo agropecuário 2006 (2009), 8,2% dos estabelecimentos rurais brasileiros produzem 85% do valor bruto da produção

(VBP) total e, de outro lado, 77% deles não alcançam 4% da produção (ALVES; ROCHA, 2010).

Sobre as escassas possibilidades da pequena produção no Brasil, Buainain et al. (2013) apresentam sete teses sobre o mundo rural brasileiro. A terceira tese, sobre o desenvolvimento bifronte, procura demonstrar que o processo de diferenciação social vem se aprofundando no rural brasileiro, tornando redundantes a grande maioria dos estabelecimentos rurais brasileiros. Além da dificuldade crescente de produzir e comercializar, os últimos anos ofereceram possibilidades crescentes fora da agricultura, seja pela drástica diminuição do desemprego, seja pelo aumento constante e acima da inflação do salário-mínimo, o grande balizador do mercado de trabalho brasileiro.

Graças à insistência de velhos argumentos a respeito da questão agrária ou à elasticidade dada à noção, corremos sério risco de incorrer numa perspectiva a-histórica⁶. Mas, se aceitarmos o esvaziamento da questão agrária clássica⁷, ainda restaria alcançar outras benesses prometidas pela reforma agrária: a redução da pobreza e da desigualdade, por meio do incremento de trabalho e renda em parte do meio rural carente de oportunidades, especialmente, no Norte e no Nordeste brasileiros. Resta saber se essa política daria conta do objetivo na atualidade.

⁶ Em âmbito mundial, Bernstein (2011) fala da “resolução da questão agrária do capital”, graças ao funcionamento dos mercados globais e das altas produtividades. Curiosamente, quanto ao Brasil, o autor mantém cautela e alerta para um debate em curso.

⁷ Além do avanço do agronegócio e tudo que isso implica, como a diminuição dos preços dos alimentos e a segurança alimentar, há outros indicativos do fim da questão agrária brasileira, dentre eles, a consolidação da democracia, tornando atos de força cada vez mais destoantes, e o arrefecimento da demanda por terra (NAVARRO, 2012).

Para tal intento, precisaríamos de dados sólidos sobre o desempenho dos assentamentos. Grande parte da literatura especializada ou não se preocupa em medir produção e renda e em compará-las com o salário-mínimo ou apresenta números que pouco refletem a realidade, de modo que são escassos os estudos que dão conta de forma ampla de sua dimensão econômica. O mais antigo foi um relatório da FAO (GUANZIROLI, 1994). Sua amostra foi pequena e, de qualquer sorte, já remonta 22 anos. O *I censo da reforma agrária* (BRASIL, 1997) foi mais amplo, avaliando 1.460 assentamentos em 26 estados, mas não contou com informações sobre produção e renda. Já Sparovek (2003) as coletou expeditamente em 4.430 assentamentos, criados entre 1985 e 2001, contudo, por meio de informantes, e não diretamente nas famílias, o que impediu conclusões maiores, graças a sua imprecisão e à falta de custos de produção, além de não registrar a (alta) variabilidade⁸.

Guanziroli (1998), em um estudo nacional, prospectou os principais fatores que potencializam e que restringem o desenvolvimento dos assentamentos: o quadro natural (solo, disponibilidade de água e relevo), a origem e a ocupação prévia (se rural ou urbana, se ex-proprietários, arrendatários, parceiros ou assalariados), a forma de ocupação, o entorno socioeconômico (representado em boa medida pela presença de agroindústrias), os sistemas de produção, a organização produtiva, o crédito rural, a assistência técnica, a organização política, as relações institucionais e a renda agrícola. Mas não produziu dados econômicos novos.

⁸ Está implícita aqui (e, de resto, na maior parte dos discursos sobre assentamentos no Brasil) uma prenoção dominante que entende um assentamento como uma “comunidade de iguais”. Como veremos, essas áreas são mais bem compreendidas como arenas hierarquizadas onde facções disputam recursos públicos.

O mesmo ocorreu com Bittencourt e Bianchini (2000), ao abordarem a dinâmica e as tendências dos sistemas de produção nos assentamentos de reforma agrária, levando em consideração a integração com as agroindústrias do entorno, para eles, um fator positivo para o desenvolvimento dos assentamentos.

Medeiros e Leite (2004), com a colaboração de vários pesquisadores do País, estudaram 26 projetos, em que foram avaliadas as mudanças demográficas, a reorganização dos territórios, o acesso aos bens, a organização produtiva, a comercialização, as condições de vida, a renda e a participação política local. Contudo, por definição metodológica, foram escolhidos alguns dos melhores assentamentos do País, não nos propiciando, portanto, o conhecimento de uma situação média.

Leite et al. (2004) avaliaram os assentamentos em diferentes dimensões, chegando a referir o valor bruto da produção, porém, em nenhum momento, apontaram como chegaram aos dados, tampouco os apresentaram numa tabela de VBP/família/ano por assentamento (ou coisa que o valha) ou, pelo menos, por “manchas”, expressão adotada pelos mesmos. Não obstante a falta de números precisos sobre as rendas agrícolas, concluíram que os impactos sociais dessas áreas eram altamente positivos. Ademais, encontraram os assentados em condições semelhantes à agricultura familiar do seu entorno.

Assim, até 2009, como exceção à falta de dados, cita-se um diagnóstico do programa de crédito fundiário (SPAROVEK; MAULE, 2009), o qual revelou rendas bastante baixas.

Diante dessa lacuna, a Confederação Nacional da Agricultura (CNA) encomendou uma pesquisa de opinião com 1.000 entrevistas em nove assentamentos, abordando produção e renda (PESQUISA..., 2009), cujos resultados, a despeito de evidentes limitações teóricas, mostraram uma situação de penúria econômica. Não tardou para que o Incra (2010) “respondesse” com uma pesquisa de porte nacional referente ao ano de 2009 e coletada em 2010. Infelizmente, os dados de renda não foram divulgados, talvez, pelas baixas rendas apresentadas nos dados preliminares. Mas, alguns resultados dessa pesquisa são suficientes para demonstrar o tamanho do déficit de infraestrutura e de acesso a créditos nos assentamentos: 21% das famílias ainda não tinham acesso à água suficiente; somente 42% tinham acesso à energia elétrica o ano todo; só 11,6% tinham fossa séptica; 67,9% achavam que as estradas estavam ruins ou péssimas; 47,8% não acessaram ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf); 62,6% acessaram ao crédito de instalação modalidade apoio inicial (um auxílio à produção) e 62,6% acessaram aos materiais de construção para moradia.

Além disso, em 2010, das 924 mil famílias assentadas no País, somente 295 mil, 32% do total, tiveram acesso ao programa de assistência técnica (ASSISTÊNCIA..., 2010). Esse quadro não melhorou até março de 2015 (INCRA, 2015).

Na pesquisa do Incra, além da já citada (grave) ausência de custos de produção, manteve-se uma preocupação excessiva em situações pouco esclarecedoras. Por exemplo, na comparação dos bens pessoais

antes e depois do assentamento, corre-se o sério risco de cair em interpretações maniqueístas graças à obviedade de seus resultados. Ora, é evidente que, de posse de crédito rural e com a instalação definitiva das famílias, estas tendam a adquirir mais eletrodomésticos⁹, o que não significa necessariamente um “sucesso” da política pública. Pelo contrário, no limite, pode significar o desvio de crédito para outros fins. Um exemplo recorrente em todo o Brasil é a compra de motos.

Em outros momentos, há um excessivo foco nas questões relacionadas ao coletivismo. A avidez em captar o grau de coletivização da produção acaba deixando de lado outras indagações. Mais grave é o fato de não se captar o sucesso ou não das experiências coletivas do passado. Ora, é sabido que quase todos os assentamentos do MST, por exemplo, tiveram experiências coletivistas. Assim, corre-se o risco de apenas captar as poucas experiências de sucesso que restaram e concluir-se pelo êxito desse modelo de reforma agrária.

Em adição, concentrando-se em captar a opinião dos assentados, a pesquisa “conclui” que as coisas estão indo muito bem, afinal, na comparação antes e depois de serem assentadas, as famílias tendem a apresentar um juízo positivo, uma melhora, esperada para o caso de pessoas que ficam anos acampadas, recebendo, apenas, cesta básica, e de forma irregular.

Por fim, foram publicados os resultados do Censo agropecuário 2006 (2009) para os assentamentos

⁹ Ademais, um acampamento – espaço por excelência do provisório – não é exatamente um lugar onde se conservam ou se compram eletrodomésticos.

brasileiros (MARQUES et al., 2012). Apresentaram-se os valores totais da produção (VTP) para os assentamentos, que se mostravam, aparentemente, bastante alvissareiros. É preciso esclarecer que, em primeiro lugar, a caracterização dos assentamentos se mostrou um grave limitante para o Censo, como admitem os autores. É provável que tenham sido computados empresários altamente produtivos de perímetros irrigados (que não são assentamentos), o que explicaria a alta produção de manga na Bahia, já que não se tem notícia de produção comercial dessa fruta nos assentamentos desse estado. Em segundo, estabelecimentos que apresentaram produção agrícola irrisória não foram considerados rurais e, portanto, não computados. Ora, boa parte deles está nessa situação (MELLO, 2015).

Em terceiro lugar, enquanto com o valor bruto da produção (VBP) avalia-se o vendido e o consumo humano, com o VTP computa-se tudo o que se produziu na área, mesmo que se trate de insumo para outro produto, o que acaba inflando os valores na comparação com o VBP. E, mais ainda, na comparação com a renda agrícola (RA), que, ao abater os custos de produção (fixos e variáveis), permite um cotejo mais inteligível com o custo de oportunidade da mão de obra, o salário-mínimo.

Quarto, quando se deparava com lotes coletivos (ou aparentemente coletivos, ou seja, assentamentos sem demarcação concluída, fato comum), o Censo considerava-os como apenas um estabelecimento rural, mesmo que estivesse ocupado por dezenas de famílias, gerando um valor de renda irreal.

Pelas razões evocadas, essa publicação superestimou as rendas. E, ainda, a comparação do VTP com o salário-mínimo acaba não esclarecendo. Por fim, insistir somente em médias não nos permite visualizar a alta variabilidade da renda.

Em suma, há uma escassez de estudos amplos e detalhados sobre a produção e a renda dos assentados e, mais ainda, sobre a desigualdade interna. Tudo se passa como se a reforma agrária fosse justificada *a priori*, não necessitando de crítica. Propomos a superação dessa lacuna com base em dois diagnósticos de renda realizados em assentamentos no Estado do Rio Grande do Sul e em outros dois realizados no Estado da Bahia. Veremos que os assentamentos encontram enormes dificuldades de produção e renda, fundamentalmente, por uma razão estrutural, não diferente dos não assentados; mas também por conta de um processo imperfeito de implantação dos assentamentos e graças ao surgimento de relações de dominação internamente e no espaço de mediação.

A situação econômico-produtiva dos assentamentos brasileiros

Colocar a dimensão econômico-produtiva dos assentamentos no cerne da discussão sobre desenvolvimento não significa limitar a amplitude da noção. De fato, há uma farta discussão sobre o tema que dá conta de que uma multiplicidade de fatores entra em jogo para defini-la. Assim, não se trata somente de crescimento econômico ou renda. Um aprofundamento conceitual e uma historicização crítica podem ser

alcançados, respectivamente, em Sen (2000) e Navarro (2001, 2010). Uma referência sobre indicadores de desenvolvimento é Kageyama (2005). Sobre uma aplicação concreta aos assentamentos brasileiros, Sparovek (2003, 2005); e, por fim, uma classificação das principais tendências teóricas sobre o desenvolvimento rural brasileiro no período recente pode ser vista em Schneider (2010).

O que não nos parece razoável é justificar a reforma agrária pelo número de habitações, acesso à saúde, educação ou mesmo à cidadania, assim dito genericamente (entre outras modalidades de tergiversação tão comuns entre seus defensores). Ora, é certo que os cidadãos brasileiros têm direito a isso tudo, mas, objetivamente, existem formas muito mais eficientes para prestar esses serviços à população. Reforma agrária é outra política pública, muito mais específica, que trata de fornecer terra e condições de produção para as pessoas, afinal, produzirem.

Embora se trate de apenas dois dentre os 26 estados do País, estamos falando de quase 25% dos estabelecimentos familiares brasileiros, de modo que nossa amostra nos permite pensar processos mais amplos. Além disso, dados preliminares da pesquisa nacional do Incra (2010) mostraram que a renda agropecuária média da Bahia se aproxima daquelas do Norte e do Nordeste. O mesmo acontece no caso do Rio Grande do Sul quanto às médias do Sul, Sudeste e Centro-Oeste brasileiro. Assim, mesmo não desconsiderando a heterogeneidade dos assentamentos brasileiros, entendemos que determinados processos econômicos e sociais dos dois estados estudados podem nos ser

úteis para uma compreensão mais geral da reforma agrária brasileira. Tome-se cuidado devido na extração dos números para todo o País: 77% dos assentados brasileiros estão na Amazônia Legal ou no Semiárido, ou seja, nas regiões onde se encontram as menores rendas, próximas às que constatamos na Bahia (INCRA, 2015).

O caso do Rio Grande do Sul

No Rio Grande do Sul, a primeira pesquisa (MELLO, 2007) foi baseada em dados de produção em duas safras agrícolas (2001/2002 e 2002/2003), coletados por técnicos contratados pelo convênio Incra-Fapeg-Embrapa (INCRA, 2005b)¹⁰, mediante entrevistas estruturadas com lideranças de quase todos os assentamentos criados pelo Incra (cabe dizer que há os criados pelo governo do estado e, sendo reconhecidos pelo Incra, tornam-se beneficiários das mesmas políticas). Essas informações foram convertidas em renda bruta com base nos preços agrícolas da época, sem considerar os custos de produção, ou seja, partimos de uma dupla limitação: dados por assentamento e brutos.

A produção agrícola média desses assentamentos foi comparada com a das propriedades de 10 ha a 50 ha das microrregiões onde estavam aqueles, revelando uma superioridade dos assentamentos na produção de arroz, feijão, milho, soja e aves, em proporções que variaram de 11,1% a 227,3% a mais, ficando aquém,

¹⁰ A Fundação de Apoio à Pesquisa Edmundo Gastal (Fapeg) é uma fundação ligada à Embrapa. Nos convênios celebrados, foi a conveniente; o Incra, o concedente, e a Embrapa, a interveniente.

somente, em suínos (-15%)¹¹. Na Figura 1, constam os municípios onde estão os assentamentos e as regiões definidas pelo Incra para sua atuação.

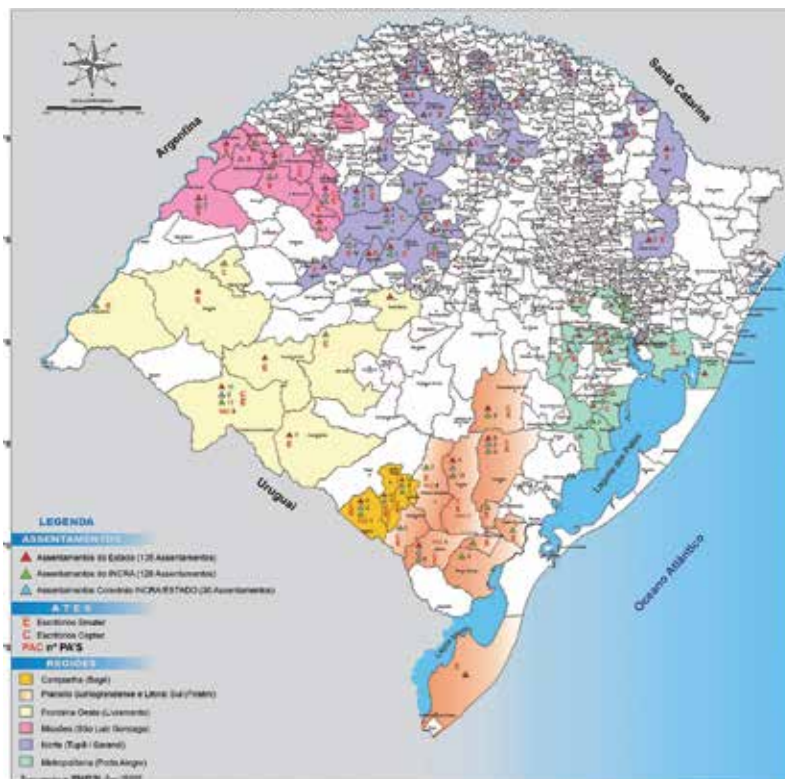


Figura 1. Os assentamentos do Rio Grande do Sul e as regiões de atuação do Incra, RS.

Fonte: Mello e Santos (2013).

¹¹ Debruçando-se sobre as informações do *I censo da reforma agrária*, alguns estudos de caso demonstram que as famílias dos assentamentos adotaram padrões produtivos/tecnológicos semelhantes à agricultura do seu entorno (NAVARRO et al., 1999), fato que levou os autores a se preocuparem com a elevação dos níveis de endividamento, sem que fosse obtida a viabilidade econômico-produtiva dos assentados. Em outro trabalho (RIEDL; NAVARRO, 1998), constatou-se que, nos assentamentos gaúchos, havia uma significativa diversificação da produção, embora não se tenha analisado a composição da produção e as tendências de sua dinâmica.

Devemos considerar que quase todas as micror-regiões onde estão esses assentamentos apresentam um menor dinamismo econômico, comparando com outras regiões onde a agricultura familiar é mais pujante. Especialmente na metade sul, que abarca as regiões Sul, Fronteira Oeste e Bagé, há um grande contingente de pecuaristas familiares empobrecidos, produzindo, basicamente, bovinos de corte.

Por outro lado, quando realizamos a comparação da produção dos assentamentos entre as regiões definidas pelo Incra, observamos grandes diferenças. Os valores brutos da produção dos oito principais produtos (leite, milho, soja, arroz, feijão, suínos, ovos, aves), ainda que parciais, foram representados por uma nota, fornecendo a distância percentual da média e demonstrando a pior condição produtiva das regiões de Bagé (única com produção de sementes de hortaliças, a qual acrescentamos no valor da produção) e Sul, que são, também, as que apresentavam os maiores índices de evasão. Norte foi a região mais bem-sucedida; Metropolitana, Missões e Fronteira Oeste estavam numa situação intermediária. O valor médio da produção bruta anual calculado para a região Norte (R\$ 15.210,36) mostrou-se quase o dobro daqueles obtidos nas regiões Metropolitana, Fronteira Oeste e Missões, assim como de quatro a cinco vezes maior que aqueles das regiões Sul e Bagé.

Esses números foram utilizados na luta política para comprovar a relevância dos assentamentos, mas, na verdade, eles apenas revelaram que os assentamentos eram, com exceções, um pouco menos pobres que seu entorno. Além disso, a coleta de dados por assentamento obliterou a desigualdade dentro de cada

assentamento. De qualquer modo, deve-se desmistificar a ideia de que os assentados são menos produtivos que os pequenos estabelecimentos do entorno, e a propalada razão para tal, qual seja, a de que eles não seriam “verdadeiros agricultores”.

O segundo estudo (MELLO; SANTOS, 2013) partiu de um diagnóstico de sistema de produção parcialmente baseado em metodologia proposta pelo convênio Incra/FAO (ANÁLISE..., 1997) mediante a aplicação de um questionário estruturado junto às famílias assentadas. Ele permitiu uma avaliação mais criteriosa das rendas agropecuárias (incluindo o auto-abastecimento e descontando os custos de produção) para a safra 2004/2005. Dessa forma, esse estudo é apresentado mais detalhadamente e é a partir dele que fazemos a maioria das análises.

O trabalho foi concebido para ser realizado de forma expedita e massiva, objetivando várias funções, dentre elas, a construção de tipologias de agricultores, melhor orientação das ações da assistência técnica, o monitoramento do desenvolvimento dos assentamentos, a disponibilização de dados para as estatísticas sobre os assentamentos e, secundariamente, obtenção de informações necessárias para o cálculo do módulo de assentamento.

Além de baixas rendas, revelou-se grande desigualdade, regional e intra-assentamento. Tratou-se de um ano ruim para todo o estado por conta de uma seca histórica, mas os dados não destoaram da primeira pesquisa.

O diagnóstico de sistemas de produção baseou-se na metodologia da Análise Diagnóstico dos

Sistemas Agrários. A equipe do Incra-RS desenvolveu um questionário quali/quantitativo de uma página de planilha de cálculo (Tabela 1), facilitando a operacionalização do preenchimento a campo. Este foi realizado por técnicos da Emater-RS, previamente capacitados para isso.

Para este trabalho foi realizada uma amostragem aleatória de 2.225 famílias em 117 assentamentos, distribuídas proporcionalmente entre todas as regiões (Tabela 2), perfazendo 20,6% do total e possibilitando uma boa estimativa da realidade econômico-produtiva dos assentamentos gaúchos.

A definição das informações sobre os sistemas de produção a serem obtidas junto a cada unidade produtiva foi o primeiro passo, conforme sugere Dufumier (2007). O diagnóstico fez um inventário dos recursos disponíveis, caracterizou e quantificou a força de trabalho, os meios de produção (equipamentos, instalações e maquinaria) e a distribuição da terra nos diversos tipos de uso. O passo seguinte foi investigar o consumo intermediário, ou seja, aquilo que foi consumido para a produção agrícola. Assim, foram considerados os salários pagos a trabalhadores contratados, os juros e amortizações dos financiamentos tomados e os preços pagos pelos insumos produtivos obtidos fora do lote. Ao consumo intermediário somamos a depreciação dos bens de capital empregados nos processos produtivos, para o qual adotamos em 5% a perda anual do seu valor.

O terceiro aspecto tratado foi relativo às quantidades produzidas em cada subsistema (cultivos, criações e processamento), o valor por unidade produzida,

Tabela 1. Planilha de cálculo com a síntese do questionário quali/quantitativo aplicado na segunda pesquisa do Rio Grande do Sul.

Mão de obra	Custos intern. (C1) (só o comprado)	RS	Área Total	ha	Sistemas produtivos	Área (ha)	Quantidade	Produtividade	V. unit. (R\$)	Quant. venda	Quant. autocons.	Receita (R\$)
M-Id. %	M (UTH)		Área total		Vegetal			#DIV/0!				0
		Salário	Pastagem inverno		Milho (sc)			#DIV/0!				0
		Adubo/ureia	Cult. temporária		Soja (sc)			#DIV/0!				0
		Sementes	Adubo orgânico		Sorgo (sc)			#DIV/0!				0
		Herb./inst./fungic.	Pastagem verão		Feijão (sc)			#DIV/0!				0
		Energia elétrica	Reflorestamento		Arroz (sc)			#DIV/0!				0
		Água	Pomar doméstico		Trigo (sc)			#DIV/0!				0
		Combustível/lubrific.	Horta		Mandioca (kg)			#DIV/0!				0
F-Id. %	F (UTH)	Telefone	Pomar comercial		Batata inglesa (kg)			#DIV/0!				0
		Frete/transporte	Cana/mate/etc.		Fumo (arôba)			#DIV/0!				0
		Grãos	Capoeira até 3 m		Horta doméstica (m²)			#DIV/0!				0
		Farelo de soja	Benfeitoria/aquide		Pomar doméstico (pl)			#DIV/0!				0
		Ração	APP/mato nativo		Batata doce (kg)			#DIV/0!				0
		Slagagem/feno	ST (área loto) - ha	0	Vegetal 1			#DIV/0!				0
		Sol comum/mineral	SAU (verão) - ha	0	Vegetal 2			#DIV/0!				0
		Prod. veterinários	SAU (inverno) - ha	0	Subtotal	0						0
Total UTH Equipam.	Valor (R\$)	0	SAU (média) - ha	0	Animal							
		Serviços máquinas	GUT (%)	#DIV/0!	Leite (L)						#DIV/0!	0
		Insussums agroad.			Carne bovina (kg vi)							0
		CI1			Vacas lactantes (unid)							0
		CI2			Vacas secas (unid)							0
		CI3			Novilho/a (kg)							0
		CI total (R\$)			Terneiro/a (kg)							0
		Outras rend./desp.			Bovino de corte (kg)							0
		Financiamento (F)			Cavalos (unid)							0
		MO contratada (C)			Animal 1							0
		MO prestada (P)			Ovos (dz)						#DIV/0!	0
		Motor			Peixe (kg/ha)							0
		Arrendatário (AT)			Mel (kg/cx)							0
		Bomba			Aves (unid)							0
		Forrageira			Suínos (kg)							0
		Galpão			Subtotal							0
		Mangueira			Agroad.							0
		Moradia			Bebidas (L)							0
		Estábulo			Queijo (kg)							0
		Chiqueiro			Embutidos (kg)							0
		Trilhadeira			Doce/conserv.							0
		Carrão			Panific./massas							0
		Cx. de abelha			Avélar/mascavo (kg)							0
					Agroad. 1							0
Dep. (5%)		0	Unit. animal (UA)									0
			1 lotação média									0
				#DIV/0!	Totais (R\$)							0

Fonte: Mello e Santos (2013).

Tabela 2. Números da amostra e da população de assentamentos criados até o fim de 2004 no Rio Grande do Sul.

Região	Número de questionários	Número de famílias assentadas
Metropolitana	171	1.486
Bagé	510	1.744
Fronteira Oeste	141	1.150
Missões	334	969
Norte	746	3.444
Sul	323	1.983
Total	2.225	10.776

Fonte: Mello e Santos (2013).

bem como o seu destino (autoabastecimento ou comercialização) e as rendas. As rendas totais foram calculadas pelo somatório da renda agrícola e não agrícola. Os ingressos totais incluem, além destas, as políticas sociais (previdência social, bolsa família, etc.) e remessas diversas.

Abaixo, as variáveis e as fórmulas:

- a) Renda agrícola (RA), semelhante à renda líquida, = valor bruto da produção (VBP) + mão de obra prestada em atividades agrícolas – custos de produção (depreciação, insumos, etc., exceto o custo da terra e da mão de obra familiar).
- b) Valor bruto da produção (VBP) = Preço x (quantidade vendida + quantidade consumida pelas pessoas) para cada linha de produção, incluindo agroindústria.
- c) Renda não agrícola (RNA) é a renda obtida com artesanato, trabalhos temporários ou

permanentes não agrícolas (construção civil, serviços domésticos, etc.).

- d) Outros ingressos (OI) são os ingressos não obtidos com trabalho, ou seja, aposentadoria, benefícios, pensão, repasses de familiares, etc.
- e) Ingressos totais (IT) são formados pelo somatório de $RA + RNA + OI$.

Os questionários respondidos foram inseridos em programa desenvolvido para esse fim¹². Durante o seu processamento, foram detectados os equívocos de preenchimento, os quais foram sanados pelo ajuste dos parâmetros médios quando isso não alteraria significativamente o rigor da informação. Assim – e com o apoio de centenas de telefonemas aos mais de 100 técnicos envolvidos –, inserimos os preços unitários da produção registrada, quando não havia registro dos mesmos, valendo-se da moda ou da média, quando a primeira não era possível. Além disso, corrigimos dados muito discrepantes, fruto de erros básicos de digitação. Definimos um valor de R\$ 4,00/ano para o metro quadrado da horta e de R\$ 8,00/ano para cada planta do pomar doméstico. Atribuímos um limite máximo para a horta de 300 m² e, para o pomar, de 50 plantas por família, de modo que não deixamos de valorar o autoabastecimento, mas evitamos exageros fruto de má aplicação eventual do questionário. Os valores foram calculados com base na produção de

¹² Agradecemos a contribuição teórica e auxílio na coordenação e capacitação a Carlos Moisés Rossi, Affonso Flach e Marcelo Souza, além dos servidores do Incra-RS, Paulo de Paula, Cassiano Copetti e Fernando Medeiros Carpes, pela construção e operação do programa que viabilizou este trabalho.

tomate, alface, cebola, cenoura e couve, no caso da horta; e com base em laranja, pêssego, bergamota e abacate, no caso do pomar.

Além das médias, foram realizadas análises de variância dos dados obtidos. Para o cálculo da média ponderada, mais adequada para a análise requerida, atribuímos os pesos de acordo com o percentual de assentados por região, para os assentamentos criados até fins de 2004. Por último, os testes estatísticos foram realizados pelo programa *Statistical Package for the Social Sciences*, mais conhecido como SPSS. A seguir são apresentados os resultados do levantamento e sua discussão.

Um resumo por região dos resultados obtidos pode ser visto na Tabela 3. A RA – na qual, conforme o método, inclui-se o autoabastecimento – apresentou disparidades importantes entre as regiões e dentro de cada assentamento. A variabilidade é muito alta (o desvio padrão para a RA na região Metropolitana, por exemplo, é quase o dobro da média), demonstrando a necessidade de examinarmos as tipologias.

Os baixos resultados refletem não só o péssimo ano agrícola (por conta de uma forte seca), mas também a influência de um conjunto de propriedades pouco ou quase nada utilizadas para a produção agrícola.

Apesar da alta variabilidade encontrada, podemos observar algumas tendências. A aplicação da ANOVA indicou diferenças significativas entre as RA médias das regiões. As regiões Sul, Bagé, Fronteira Oeste e Norte não diferiram significativamente, pelo teste de Tukey, a 5% de probabilidade (Tabela 4); a

Tabela 3. Média das variáveis analisadas (R\$/propriedade) dos assentamentos do Rio Grande do Sul, safra 2004/2005, segundo a região.

Variável	Sul	Metropolitana	Fronteira Oeste	Bagé	Missões	Norte	Média aritmética	Média ponderada
Consumo Intermediário	2.437,03	6.948,55	3.429,08	1.856,85	6.763,02	9.280,19	5.654,86	5.647,21
Depreciação	368,86	1.115,24	327,77	313,86	775,05	990,27	679,99	693,63
Renda agrícola	2.624,28	4.634,09	3.071,23	3.341,58	5.651,98	4.220,46	3.915,42	3.847,61
Renda não agrícola	559,77	1.261,37	430,25	445,18	388,22	768,09	623,03	675,31
Outras rendas	1.198,78	2.436,92	465,09	723,95	1.254,61	1.810,81	1.351,58	1.415,00
Renda total	3.184,05	5.922,72	3.637,98	3.786,76	6.040,20	4.988,55	4.538,45	4.541,24
Ingressos totais	4.382,83	8.359,64	4.103,07	4.510,71	7.294,81	6.799,36	5.890,03	5.956,24

Fonte: Mello e Santos (2013).

10% de probabilidade, a região Norte é deslocada para o grupo intermediário, ou seja, havia uma tendência de sua RA ser maior. O grupo intermediário (Fronteira Oeste, Bagé, Norte e Metropolitana) e o terceiro grupo, de maior média (Norte, Metropolitana e Missões), não se modificaram nos dois níveis de significância.

O teste de Duncan a 5% de probabilidade propiciou uma nova aproximação, na medida em que definiu quatro grupos diferentes. Missões, Metropolitana e Norte compuseram o grupo de maior média, seguido pelo grupo Norte, Bagé e Metropolitana; depois, pelo grupo composto pela Fronteira Oeste, Bagé e Norte; e, por fim, pelo grupo Sul, Fronteira Oeste e Bagé. A 10% de probabilidade, o teste de Duncan apresentou uma maior diferenciação entre as regiões, indicando, assim como nos outros testes, a melhor situação das regiões Metropolitana, Missões e Norte (as duas últimas conformando, praticamente, a chamada metade norte do estado), estando Bagé, Sul e Fronteira Oeste (ou seja, praticamente, a metade sul) nas piores situações. Em suma, as RA (Tabelas 3 e 4) apresentam a seguinte ordem crescente: Sul, Fronteira Oeste, Bagé, Norte, Metropolitana e Missões.

Tabela 4. Média de renda agrícola (R\$1,00) por região do diagnóstico de sistemas agrários nos assentamentos do Rio Grande do Sul, relativo à safra 2004/2005.

Renda agrícola	Região⁽¹⁾					
Tukey a 5%	Sul a	FO ab	B ab	N abc	MT bc	MS c
Tukey a 10%	Sul a	FO ab	B ab	N bc	MT bc	MS c
Duncan a 5%	Sul a	FO ab	B abc	N bcd	MT cd	MS d
Duncan a 10%	Sul a	FO a	B ab	N bc	MT cd	MS d

⁽¹⁾ FO: Fronteira Oeste; B: Bagé; N: Norte; MT: Metropolitana; MS: Missões.

Fonte: Mello e Santos (2013).

A tipologia, definida na Tabela 5, nos indicou que, basicamente, produzem-se nos assentamentos leite, ovos, grãos (arroz, milho, soja, trigo, feijão) e carnes (aves, suínos e bovinos), porém a importância de cada sistema (ou seja, a combinação desses produtos) varia com a região. Além disso, há um tipo de assentado que praticamente não lançou mão da produção agrícola, seja porque obtém renda fora do lote ou porque simplesmente não a obtém em lugar nenhum (ou, pelo menos, não a declarou).

Uma ressalva deve ser feita: qualquer forma de categorização é parcial e arbitrária. Não pretendemos esgotar as possibilidades de tipologias, apenas demonstrar algumas estratégias de produção, ou mesmo, de sobrevivência dos assentados, a fim de verificar alguns comportamentos médios diante das contingências que se apresentavam nas diversas regiões. Estudos posteriores podem, certamente, trilhar o caminho da superação deste. A seguir, os sistemas:

- a) O sistema arroz irrigado diversificado refere-se àquelas propriedades de todas as regiões (48 propriedades), à exceção da região Norte, e com preponderância da Fronteira Oeste, que apresentaram uma venda mínima de 200 sacos de arroz, além de produções (geralmente pequenas) de outros grãos, sem venda de fumo e outras especialidades¹³. Apesar de esse ser um sistema frequente na região Metropolitana, não encontramos, ali, muitas situações típicas, pois os assentamentos que mais produ-

¹³ Referimo-nos aos produtos não previstos na planilha, a exemplo de frutas e hortaliças vendidas comercialmente, entre outros, os quais eram escritos no espaço em branco, nos casos raros em que ocorreram.

Tabela 5. Tipologia de sistemas de produção (R\$/propriedade/ano) nos assentamentos do Rio Grande do Sul, com base nos dados da safra 2004/2005.

Região de atuação do Inkra-RS	Sistemas de produção e rendas ⁽¹⁾	Arroz irrigado diversificado	Fumo diversificado	Leite, grãos e carnes	Subsistema vegetal	Subsistema animal	Pluriativo	Subsistência
Metropolitana	RA			2.952	1.047	3.240		599
	RNA			1.318	880	2.056		1.189
	Nº lotes			95	10	26		36
Bagé	RA			3.225	440	4.100		-246
	RNA			450	803	397		721
	Nº lotes			486	77	283		101
Fronteira Oeste	RA			1.675	1.064	1.174		-462
	RNA			537	1.650	825		229
	Nº lotes			102	24	49		21
Missões	RA			5.308	3.353	4.209		664
	RNA			397	353	135		297
	Nº lotes			314	45	58		23
Norte	RA			3.974	797	5.385		1.506
	RNA			835	1.151	943		612
	Nº lotes			637	149	46		41
Sul	RA			2.080	1.014	1.985		944
	RNA			515	1.096	584		365
	Nº lotes			300	28	124		94
Todas	RA	9,048e	6,908d	3.537,20c	1.105,05b	3.481,11c	-2,025a	483,39b
	RNA	411	634				3.318	
	Nº lotes	48	149	1.934	333	586	171	316

⁽¹⁾ RA: renda agrícola; RNA: renda não agrícola. As letras que acompanham os resultados das rendas agrícolas indicam os grupos conforme os testes Tukey e Duncan (ambos com resultados iguais) para o nível de significância de 0,05.
Fonte: Mello e Santos (2013).

ziam arroz eram atendidos pela Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos (Coptec)¹⁴, que se negou a realizar o diagnóstico.

- b) O sistema fumo diversificado refere-se àque-
las propriedades onde há o plantio de fumo,
dentre outros produtos animais e vegetais, à
exceção daquelas que venderam mais que
200 sacos de arroz (enquadrados no sistema
acima), representando 149 lotes em quatro re-
giões (Sul, Metropolitana, Norte e Missões),
com predominância da região Metropolitana.
Observa-se que a presença do fumo ampliava
a RA, ao mesmo tempo em que a preponde-
rância da região Metropolitana nessa amostra
ampliava as médias de RNA e de OI.
- c) O sistema leite, grãos e carnes refere-se àque-
las propriedades, para todas as regiões, que
não vendiam fumo, especialidades ou ven-
diam menos que 200 sacos de arroz irrigado.
Esse era o sistema de produção mais amplo e
comum, ou seja, a maior parte dos assentados
praticava uma policultura, aliando a produção
de produtos animais, vegetais e agroindus-
triais. Para um detalhamento, o subdividimos
em dois subsistemas:
 - O subsistema produção vegetal refere-se
àqueles propriedades de todas as regiões que
apresentavam, pelo menos, 80% do VBP
advindo da produção vegetal, excluindo-se as
propriedades com venda de fumo, especiali-

¹⁴ Cooperativa de técnicos, ligada ao MST, que prestava assistência técnica a mais de 60% dos assentados do Estado do Rio Grande do Sul.

dades e com vendas maiores que 200 sacos de arroz. Ou seja, produzindo, fundamentalmente, grãos de sequeiro.

- O subsistema produção animal refere-se àquelas propriedades de todas as regiões que apresentavam, no máximo, 20% do VBP advindo da produção vegetal, excluindo-se as propriedades com venda de fumo, especialidades e com vendas maiores que 200 sacos de arroz. Ou seja, produzindo, fundamentalmente, leite, ovos e carnes.

Sublinhe-se que esses dois subsistemas – definidos aqui apenas para enfatizar as diferentes possibilidades que se apresentavam aos assentados – não se sobrepõem e, também, não perfazem todo o sistema leite, grãos e carnes, na medida em que havia muitas combinações possíveis entre um e outro.

- d) O sistema pluriativo foi definido pelas propriedades com o percentual da RNA e de OI maior ou igual a 70%, comparando-se com os IT (ou seja, com a RA¹⁵ representando até 30% dos IT). Esse sistema foi encontrado em 158 lotes de todas as regiões. Mesmo sobreposto aos outros, ele é apresentado aqui para enfatizar a existência de um grande número de propriedades que dependem de outras rendas que não a RA, embora existam muitos outros agricultores pluriativos.
- e) O sistema subsistência foi definido pelas propriedades que apresentavam o percentual de

¹⁵ Deve-se considerar que, como há rendas agrícolas negativas, os números percentuais não fecham sempre em 100%, podendo superá-los.

autoabastecimento com relação ao VBP igual ou maior do que 70%. São 316 propriedades em todo o estado, apresentando RA baixa e RNA relativamente próxima às médias regionais (Tabela 3), porém, com uma participação bem alta de OI, revelando um tipo que, embora sobreposto aos outros, demarcava uma situação peculiar, ou seja, um conjunto de assentados que pouco lança mão da produção agrícola (e mesmo da RNA) e, quando o faziam, era para consumo próprio.

A análise da Tabela 5 nos permite perceber que os sistemas arroz diversificado, em primeiro lugar, e fumo diversificado, em segundo, apresentaram as maiores RA médias. Apesar dos resultados significativos observados, esses sistemas não estão generalizados nos assentamentos por demandarem altos investimentos em capital e conhecimento. Além disso, para que seja possível, ou viável, o cultivo do arroz, é necessário que haja várzeas; e, para o caso do fumo, que haja possibilidade de mercado (trata-se de algo próximo a um mercado oligopsônico com um raio de coleta limitado). Há décadas e, aparentemente, de forma crescente, o Incra-RS obtém terras com percentuais consideráveis de várzeas, o que é, geralmente, visto como um problema por boa parte dos técnicos envolvidos com reforma agrária, justamente por demandarem alta tecnologia e investimentos mais pesados.

Os resultados deste trabalho confirmam – o que já foi revelado por outros estudos [a exemplo de Guanzioli (1998)] – que os assentamentos localizados em

regiões de maior dinamismo econômico adotam sistemas de produção semelhantes ao entorno, tendendo à intensificação e à especialização dos sistemas de produção. E, são justamente nesses assentamentos onde são verificadas as maiores rendas. Porém, isso ocorre para um grupo pequeno. Por outro lado, assentamentos localizados em regiões de menor dinamismo econômico (a maioria) tendem a adotar sistemas de produção mais diversificados e de menor custo de implantação, quando predomina o sistema grãos, carne e leite.

A comparação da RA dos subsistemas vegetal e animal, definidos aqui para marcar situações extremas, revelou vantagem para a produção animal em todas as regiões, do ponto de vista da rentabilidade por hectare. Isso é em parte explicado pelo ano atípico, com forte seca, quando a produção vegetal, especialmente grãos de sequeiro, sofreu, possivelmente, uma quebra maior, não apresentando, com isso, diferença significativa na RA em comparação com o tipo subsistência. De qualquer modo, os resultados do sistema mais abrangente – leite, grãos e carnes – demonstraram que, mesmo com variações regionais, havia uma tendência a verificarem-se RA maiores quando se combinava produção vegetal e animal (ainda que insuficientes), estando, também, a agroindústria (ainda que informal) presente. Esse tipo não diferiu significativamente do tipo subsistema animal. Os piores resultados na RA são observados no tipo pluriativo, único com RA negativa (ainda que não seja conveniente buscarmos conclusões apressadas quanto à participação da pluriatividade como fenômeno mais amplo).

O VBP vegetal é superior ao VBP animal para quase todas as regiões, exceto Bagé e Sul, estando a Fronteira Oeste numa situação intermediária, o que indica que a escolha dos sistemas de produção era corretamente direcionada para evitar as dificuldades edafoclimáticas para o cultivo de grãos na metade sul.

A grande diversidade de produtos encontrados na pesquisa se justifica pela importância que o autoabastecimento apresenta no contexto dos assentamentos gaúchos. Observou-se que uma parcela grande do VBP, ou seja, do que é produzido, fica para o autoabastecimento: praticamente, 25%. Esse percentual foi bastante semelhante em todas as regiões, exceto na região Sul, onde esse índice foi maior (em torno de 40%). As dificuldades edafoclimáticas e de infraestrutura (principalmente problemas de estrada e de falta de luz), além do baixo dinamismo econômico da região, parecem explicar essa situação, pelo menos, numa primeira vista.

A força de trabalho média foi 1,99 unidades de trabalho humano (UTH) por lote, indicando tanto a presença de muitos solteiros ou casais jovens, como a presença de casais velhos, cujos filhos, possivelmente, optaram por trabalhar fora dos lotes ou por lutar por mais terra (este caso é frequente). Isso nos indica que, apesar dos relativamente baixos resultados nas RNA – com exceção da região Metropolitana, que apresentou maiores oportunidades –, seria importante uma nova prospecção sobre o tema da pluriatividade nos assentamentos gaúchos no sentido de nos fornecer instrumentos para a melhor compreensão dos modos de vida dos assentados e, com isso, possibilitar o

desenvolvimento de novos tipos de assentamento e novas políticas de apoio ou mesmo para um repensar mais profundo dessa política pública. O diferencial da região Metropolitana também se apresentou no seu relativamente alto VBP agroindustrial, indicando que, diante de oportunidades de mercado, alguns assentados podem responder com a qualificação da produção.

De uma forma até mais intensa que no Rio Grande do Sul, nos assentamentos no Rio de Janeiro, constatou-se alta densidade populacional, especialmente em lugares próximos aos centros urbanos, cujo exemplo mais dramático apresentou 3,3 pessoas/ha (LEITE, 2003). Eram assentamentos com pequenos lotes, geralmente menores que o módulo fiscal, cujas famílias obtiveram do seu lote apenas 22% de sua renda total, sendo o restante obtido com trabalho fora do lote e mediante a previdência. Essa situação, ainda que seja um caso certamente raro, corrobora com uma tendência de “rurbanização” do rural brasileiro (SILVA et al., 2005), em que os assentamentos, especialmente aqueles próximos aos grandes centros, também se inscrevem, a exemplo do que se constata, embora empiricamente, no Rio Grande do Sul. Sobre o tema, realizamos uma análise do primeiro assentamento “rururbano” do estado que, apesar de seus enormes defeitos de implantação, foi uma tentativa de inovar na reforma agrária próxima a centros urbanos (MELLO; MIELITZ NETTO, 2005).

A distribuição da força de trabalho por região demonstra diferenças, especialmente com relação à região Metropolitana, com 2,66 UTH, valor 34% superior à média. Como hipótese, parece haver uma

maior facilidade para a agregação de pessoas nas proximidades de Porto Alegre, inclusive de pessoas que buscam moradia, o que se reflete no aumento da força de trabalho nos lotes. Complementarmente, constatamos, agora, para todo o estado, uma menor presença feminina (1,831 UTH, ou 42% do total), apenas confirmando uma tendência geral de masculinização do campo brasileiro e gaúcho.

Na Tabela 3, vemos que, em todas as regiões, há RNA combinadas com RA, indicando pluriatividade, mas é o sistema pluriativo, descrito acima e apresentado na Tabela 5, que nos apresenta de forma mais clara uma estratégia de vida que pouco passa por produção agrícola, cuja RNA média, para 171 lotes, em todas as regiões, superou os R\$ 3.000/família/ano, bem acima da maior média regional, a da região Metropolitana (Tabela 3).

Com relação às duas pesquisas, as diferenças regionais são explicadas, por hipótese, pelos diferentes ambientes edafoclimáticos (em que a metade sul tende a apresentar os piores solos, relevos e menor pluviosidade), pelas diferenças do entorno econômico (dinamismo e infraestrutura mais escassos na metade sul) e mesmo por aquelas relacionadas às possibilidades de formação ou reprodução de redes de relações sociais, haja vista que um grande contingente de assentados é oriundo da metade norte e, quando assentado na metade sul, tende a querer voltar aos locais de origem. Deve-se considerar, também, que há uma incidência nada desprezível de arrendamento.

Dessa forma, as regiões Sul, Fronteira Oeste e Bagé (ou seja, a metade sul do estado) apresentam RA

menores que as regiões Metropolitana, Missões e Norte (Tabelas 2 e 3). E isso ocorre no sentido contrário do tamanho do lote, ou seja, os assentamentos da metade sul têm área maior que aqueles da metade norte¹⁶.

As diferenças regionais indicam que os investimentos do Incra-RS, talvez, devessem ser concentrados nas regiões mais deprimidas, a exemplo de Sul e Bagé, superando pelo menos alguns dos citados entraves, com vistas a um desenvolvimento mais equitativo dos assentamentos gaúchos.

Ainda na segunda pesquisa, a RA por hectare para cada região de atuação do Incra-RS complementou e confirmou os resultados acima, através da divisão da RA pela área total do lote, exceto área de capoeira, benfeitorias e área de preservação permanente (APP) (Tabela 6). Contudo, verificamos que a produtividade do trabalho (ou seja, RA/UTH) apresentou uma compensação das diferenças regionais, de modo que os números foram semelhantes para as regiões Norte e Missões, assim como Bagé e Metropolitana, ficando aquém no Sul e na Fronteira Oeste. Se considerarmos a região Bagé, com RA menor do que na metade norte (Tabela 3), e mesmo, com baixa RA por hectare (Tabela 6), observamos uma produtividade do trabalho semelhante à da metade norte, graças a uma menor UTH média, indicando um ajuste nas estratégias de vida diante das contingências ambientais e econômicas, ou seja, em terra que gera menos renda, tem menos gente.

¹⁶ Mesmo considerando que os assentamentos do norte tendem a ser mais antigos; parte deles é de um tempo em que foi possível destinar ao assentado uma gleba grande de terra de melhor qualidade, fato que, a partir da década de 1990, se tornou cada vez mais difícil.

Tabela 6. Renda agrícola por hectare, unidade de trabalho humano (UTH) e produtividade média do trabalho por região de atuação do Incra-RS para a safra 2004/2005.

Região de atuação do Incra-RS	Renda agrícola (R\$)/ha/ano	UTH média/lote	Renda agrícola (R\$)/UTH/ano
Porto Alegre	353,73	2,66	2.559,86
Bagé	242,99	1,56	2.370,84
Fronteira Oeste	235,51	1,75	1.874,50
Missões	382,23	2,14	2.630,48
Norte	388,08	2,04	2.672,05
Sul	150,49	1,83	1.440,62
Média ponderada	299,33	1,99	2.292,37

Fonte: Mello e Santos (2013).

Para uma avaliação, mesmo que incipiente, do grau de adoção tecnológica, usamos o consumo intermediário (CI) como um indicador importante, pois representa o somatório dos custos com insumos variáveis. Quanto mais alto o CI, subentende-se maior adoção de tecnologias modernas, pelo menos, daquelas que implicam no aumento de investimentos em insumos de fora da propriedade. A depreciação (definida no estudo como 5% do patrimônio, exceto habitação), também presente na Tabela 3, assim como o CI, indica a presença de maiores investimentos nos lotes da metade norte, tendência esta também constatada com relação aos ingressos e às rendas.

Contudo, deve-se atentar para o risco a que esses agricultores ficam submetidos no caso de frustração de safra à medida que se tornam mais dependentes dos insumos de fora. De outro lado, a menor adoção tecnológica na metade sul é indicativa de que os agricultores, possivelmente, por experiência prévia, mostram-se

mais conservadores nesses ambientes mais hostis, fato que deve ser levado em conta na formulação de estratégias regionais de desenvolvimento.

Os diagnósticos nos permitiram apresentar um panorama da situação produtiva dos assentamentos gaúchos, onde, como vimos, há enormes disparidades, tanto de adoção tecnológica, quanto de obtenção de rendas entre as regiões, e mesmo dentro dos assentamentos. A alta variabilidade dos dados nos indica que, em primeiro lugar, as políticas de desenvolvimento ganham se considerarem as tipologias dos agricultores e, em segundo, que há questões não propriamente agrônômicas em jogo, as quais são, não raro, negligenciadas pela falta de um olhar sociológico/antropológico. Um número considerável de lotes apresentou produções, gastos e rendas insignificantes, necessitando de um tratamento mais pormenorizado para a compreensão das razões e, se for o caso, um redirecionamento das ações de desenvolvimento.

Observou-se uma vantagem para a região Metropolitana e para a metade Norte do estado. Mesmo assim, a metade Sul oferece potencialidades, especialmente quando da adoção de sistemas de produção mistos – mas com ênfase na produção animal –, no caso, representada pela produção de leite e carnes, o que não significa ignorar as novas oportunidades que estão surgindo na região, como o reflorestamento.

No caso do reflorestamento, com base em outros estudos de sistemas de produção, tanto na região Sul (estudada especificamente por conta da alta quantidade de fornos de carvão encontrados), quanto em região silvícola consolidada, propusemos (MELLO; FOCCHI,

2010) o cultivo de acácia-negra, com 7 ha ou 14 ha por propriedade – ou seja, manejando 1 ha ou 2 ha por ano – para suprir a carência de RA, especialmente na pior região, a Sul, e, com isso, minimizar a destruição ambiental representada pela fabricação de carvão vegetal clandestino, fato, aliás, comum também na Bahia. Alguns sistemas foram projetados, todos com área para autoabastecimento, em consórcio ou não com produção leiteira, de modo que alcançassem uma RA mínima de 26 salários-mínimos (custo de oportunidade da mão de obra) anuais por propriedade, considerando duas pessoas em tempo integral.

De resto, na segunda pesquisa, que é a mais abrangente e criteriosa metodologicamente, constatou-se que os assentados, em média, não conseguiram auferir RA compatíveis com o seu custo de oportunidade de 13 salários-mínimos por UTH/ano (para 2005, R\$ 3.900,00), pois apresentaram RA média de R\$ 2.292,37 por UTH, conforme a Tabela 6. Mesmo considerando a forte seca daquele ano, a situação encontrada é de pobreza e de desigualdade.

Como uma possibilidade adicional para estudos de sistemas de produção dos assentamentos gaúchos, calculamos módulos de assentamento (a área necessária para cada família produzir) para as diferentes regiões de atuação do Incra-RS no estado (MELLO, 2008a). Foi preciso superar a anacronia dos, ainda utilizados, módulos rurais e fiscais, diante do avanço avassalador do agronegócio, de novos produtos e dinâmicas produtivas no País. Tampouco se pode levar a sério um critério puramente financeiro na aquisição da área, como tem sido feito há tempos por essa instituição. Isso porque a definição do tamanho

dos lotes dos novos assentamentos, pelo Incra, é feita baseando-se, por um lado, num custo máximo (variável por estado, foi, por muitos anos, no Rio Grande do Sul, R\$ 100 mil por lote) e, por outro, nos módulos fiscais dos municípios. A dificuldade de encontrar propriedades improdutivas e o alto valor das terras tornam as aquisições de terras cada vez mais caras, o que tem gerado um gradativo afastamento (para baixo) das áreas sugeridas pelos módulos fiscais, agravando uma antiga insuficiência a respeito dos critérios objetivos para definir o tamanho de lotes.

O Decreto¹⁷ 55.891/65 regulamentou a Lei 4.504/64 (Estatuto da Terra) (BRASIL, 1965), ratificando os conceitos de propriedade familiar, módulo rural e fiscal. Dessa forma, segundo essas normativas, a propriedade familiar é o imóvel rural que:

[...] direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força e trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente, trabalho com a ajuda de terceiros (BRASIL, 1965).

E o módulo rural é a área fixada nos termos dessa assertiva. Dessa noção, surgiram os conceitos de latifúndio¹⁸, minifúndio e empresa rural. O mesmo decreto apresentou a fórmula de cálculo para o dimensionamento do módulo, definido pela área agricultável,

¹⁷ Todas as referências sobre legislação podem ser encontradas no sítio do Incra (2016).

¹⁸ No Estatuto da Terra (art. 46), o imóvel rural era definido como latifúndio quando excedia em 600 vezes o módulo médio de sua região ou 600 vezes a área média dos imóveis rurais na respectiva zona típica, ou não excedendo essas dimensões, mas tendo área igual ou superior à dimensão do módulo, fosse mantida inexplorada em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos (BRASIL, 1964; CADERNOS DO IBRA, 1966).

consideradas a localização, as características ecológicas e os tipos de exploração predominantes. A sistemática de cálculo é resumida na seguinte fórmula:

$$A = R/L$$

em que A é a área do módulo a ser determinado, R é a renda estabelecida para remuneração da mão de obra (à época, quatro pessoas), do capital de giro e do capital fixo; e L é o lucro líquido da produção base, por hectare, no tipo de exploração considerada.

A Instrução Especial nº 05-a do Incra (BRASIL, 1973), de junho de 1973, dispôs sobre o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) e delimitou quatro Zonas Típicas de Módulo (ZTM), A, B, C e D, com algumas subzonas, baseando-se no critério de densidade populacional e população, de acordo com o *Censo de 1970*, do Instituto Nacional de Geografia e Estatística (IBGE). Os módulos foram calculados com base nos tipos de exploração predominante (hortigranjeira, lavoura permanente, lavoura temporária, pecuária, florestas, além de imóvel inexplorado ou com exploração indefinida), adotando valores médios que conduziam à maior dimensão do módulo.

O primeiro cadastro rural realizado no País, em 1964, forneceu os dados das explorações predominantes, e suas respectivas rentabilidades foram calculadas com base nas safras, cujos anos e critérios variaram¹⁹, de 1957 a 1965, gerando a Tabela III da citada Instrução Especial (INCRA, 1973), em que constam os

¹⁹ Por exemplo, o módulo para bovinocultura leiteira foi calculado para o Vale do Paraíba, SP, com 2 cabeças/ha, 5 litros/cabeça/dia, mas com 2/3 em produção, ou seja, 6,7 litros/ha/dia ou 2.398 litros/ha/ano, o que gerou um módulo de 32 ha (CADERNOS DO IBRA, 1966, p. 80).

módulos rurais para cada tipo de exploração para cada ZTM, resumindo e colocando em prática o cálculo acima descrito. Dessa forma, como os módulos levam em consideração a área aproveitável, bastava dividir as áreas de cada linha de produção (culturas temporárias, permanentes, hortifrutigranjeiros, pecuária e florestal) pelo módulo rural de cada cultura, de forma ponderada, e teríamos o módulo rural de cada propriedade.

O Decreto 72.106/73 (BRASIL, 1973) definiu um prazo de 5 em 5 anos para revisões dos métodos e dos cadastros, mas isso nunca ocorreu. A Instrução Especial 50/1997 (INCRA, 1997), do Incra, atualizou as ZTM e as Frações Mínimas Parceláveis (FMP) baseada nas microrregiões do IBGE (de acordo com a portaria de 1980, em que 35 estão no Rio Grande do Sul), atualizando a Tabela III da Instrução Especial.

O módulo fiscal, também nascido no Estatuto da Terra, em seu art. 50, regulamentado pela Lei 6.746/79 (BRASIL, 1979), foi definido pelo tipo de exploração, da renda obtida com a exploração predominante e do conceito de propriedade familiar, procurando refletir a área mediana dos módulos rurais de um determinado município. Ou seja, foi uma simplificação do módulo rural, com intuito de cobrança de imposto. Na prática, os módulos fiscais foram obtidos pela ponderação por município dos módulos rurais (conforme a tabela anteriormente citada), quando se adotaram somente as culturas predominantes.

Por último, a Lei 8.629/93 (BRASIL, 1993) instituiu o módulo fiscal para fins de fiscalização da função social da propriedade, deixando o módulo rural para outras funções (cálculo de imposto sindical, aquisição

por estrangeiros e definição dos beneficiários do extinto Banco da Terra, hoje, chamado de Programa de Crédito Fundiário). A última atualização dos módulos fiscais foi na Instrução Especial 51/97, sem que houvesse alteração nos índices produtivos que o geraram.

O breve retrospecto procurou demonstrar que o módulo fiscal ainda é a referência maior do Incra para suas ações, entre elas, a definição do tamanho dos lotes nos assentamentos, cuja antiguidade demandava uma nova avaliação. Pois bem, assim procuramos estabelecer, para o Rio Grande do Sul, uma metodologia que fosse factível e verossímil para a obtenção de terras. Elaboramos tipologias com base nos dados da segunda pesquisa já referida e acrescentamos novas linhas de produção, quando necessário, cujos números são apresentados na Tabela 7.

Tabela 7. Faixas recomendadas de módulos para parcelamento de terras para as tipologias definidas pelo diagnóstico de sistemas de produção, safra 2004/2005.

Sistema de produção	Região	Módulo	Faixas	Média
			(ha)	
Arroz irrigado diversificado	Todas, exceto Norte	10,19	8-12	10
Fumo diversificado	Todas, exceto Fronteira Oeste e Bagé	7,46	6-9	7,5
Leite, carnes e grãos	Norte	12,86	10,5-15,5	12
Leite e carnes	Norte	9,58	7,5-11,5	
Leite e carnes	Missões	14,27	11-17	
Leite, carnes e grãos	Missões	12,05	9,5-14,5	
Leite, carnes e grãos	Fronteira Oeste e Bagé	19,28	15,5-23	23
Leite, carnes e grãos	Sul e Porto Alegre	23,19	18,5-28	
Carnes e grãos	Porto Alegre	26,13	21-31	

Fonte: Mello (2008a).

O caso da Bahia

Na época das pesquisas, havia 642 áreas na Bahia, assentamentos e fundos de pasto²⁰, somando mais de 42 mil famílias. O primeiro diagnóstico (MELLO; GOMES, 2011) contou com os dados brutos da pesquisa nacional do Incra, corrigidos pelos autores. Esses foram obtidos com base em metodologia semelhante à do Rio Grande do Sul (porém, sem registrar os custos de produção) e com amostragem estatística definida pelo Incra sede, em Brasília. Foram aplicados 546 questionários em 69 assentamentos, criados entre 1985 e 2008, representando 1,2% da população. Os questionários (Anexo 1) foram aplicados por técnicos do Incra e terceirizados²¹, capacitados para isso pelos autores. Na correção dos dados da Bahia, a partir de planilha de cálculo²², nos valem do mesmo método utilizado na segunda pesquisa do Rio Grande do Sul²³.

Em primeiro lugar, “grosso modo”, o déficit de infraestrutura e de acesso a créditos, revelados na pesquisa nacional, encontrou similaridades na Bahia, com

²⁰ Áreas de exploração coletiva por pequenos criadores no semiárido baiano, geralmente oriundas de terras devolutas (FERRARO JÚNIOR, 2008). Essas áreas foram tituladas pelo Estado da Bahia e reconhecidas pelo Incra, o que significou o ingresso delas no Programa Nacional de Reforma Agrária.

²¹ Agradecemos o apoio de toda a equipe de articuladores do Incra-BA na aplicação dos questionários.

²² Agradecemos a Nicolle Moreira, Tacão Reis, Liria Santos, César Aldrighi e André Ricardo por tornarem possível a manipulação dos dados.

²³ A diferença dos valores por metro quadrado das hortas e pomares domésticos se deve ao ano de coleta e aos diferentes produtos nos dois estados. No caso da Bahia, para horta, considerou-se a produção de alface, tomate, coentro, cebolinha, cebola, melancia, abóbora e cenoura. E, para o pomar, abacate, banana-prata, caju, manga e jaca. Aqui, definimos um valor de R\$ 7,50/ano para o metro quadrado da horta e de R\$ 11,00/planta do pomar doméstico.

exceção da assistência técnica, que era praticamente universalizada ali, ainda que com inúmeras carências.

Apresentando um número de 4,93 pessoas por lote, em média, nos assentamentos baianos, chegamos a um valor de R\$ 152,96 por pessoa por mês, considerando todas as entradas, incluindo trabalho externo, previdência e bolsa-família. Na verdade, somente 41,25% desse valor foram referentes à produção agrícola, incluindo o autoabastecimento. Os baixos valores denotam uma produção agropecuária pouco significativa. Além disso, aqui se constatou alta desigualdade entre regiões e dentro de cada assentamento. O VBP total (venda + autoabastecimento por família/ano) da Bahia foi R\$ 3.730,00, sendo que quase 35% se deviam ao autoabastecimento.

O que se produz nos assentamentos da Bahia é o mesmo que na agricultura familiar do entorno, quer dizer um policultivo com alguma ênfase na produção animal. Atente-se que a produção de gado de corte chegou próxima a 20% do VBP total, apresentando-se como a linha de produção mais importante. Curiosamente, as normativas que regem as linhas de crédito do Incra proíbem financiar justamente a linha de produção que, mesmo sendo somente a quinta mais utilizada, do ponto de vista da renda, é a mais importante, a pecuária de corte. Ao contrário, ali, quase todos os projetos de Pronaf A²⁴ se pautavam em gado de leite e de corte.

O VBP médio dos assentamentos se mostrou bem menor que aquele da agricultura familiar do

²⁴ Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, modalidade de créditos para assentados, que substituiu o Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procerá).

estado (dados do Censo agropecuário 2006 (2009) compilados por França et al. (2009)), pois este foi de R\$ 375,00 por hectare, que, multiplicado pela área média de 14,95 ha – diferente dos assentamentos baianos, com 35 ha, em média –, gerou um VBP de R\$ 5.606,25/família.

Poder-se-ia arrolar muitas hipóteses sobre o porquê dessa diferença, mas uma observação prévia se mostra pertinente: a alta concentração de renda na agropecuária brasileira torna a manipulação de médias algo arriscado.

O segundo estudo levado a cabo na Bahia, para as safras 2008/2009, e, em alguns casos, 2009/2010, teve metodologia similar ao segundo do Rio Grande do Sul e obteve as RA, ou seja, considerou os custos de produção (MELLO, 2015). A coleta amostral e aleatória de 3.613 famílias, em 367 assentamentos – 14,5% da população atendida pela assistência técnica –, garantiu um universo bem maior que o do estudo anterior, o que nos permitiu auferir mais precisamente a produção e a renda dos assentamentos desse estado. Ali, a situação se mostrou mais preocupante ainda com relação às baixas rendas, especialmente as agrícolas, e à desigualdade, onde, não raro, um vizinho auferia 20 vezes mais do que o outro.

Dois tipos de questionário foram aplicados a campo, por família e por assentamento. Estes, para questões de ordem geral, respondidas por lideranças. As questões por família foram aplicadas nas residências, de forma aleatória, por técnicos, previamente capacitados pelo autor e Valério Freitas, funcionários da Empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola

(EBDA), uma estatal. Os dados foram corrigidos da mesma forma já relatada, incluindo centenas de telefonemas, dessa vez, para 49 núcleos operacionais que abrigavam mais de três centenas de técnicos. Os dados foram tabulados em programa desenvolvido para esse propósito por empresa especializada contratada pela EBDA²⁵.

Médias simples foram obtidas para os assentamentos e municípios, mas, como o percentual amostral não foi o mesmo para todos, calculamos a média ponderada para as mesorregiões definidas pelo IBGE, para as mesorregiões do Incra (definida para fins práticos de ação da instituição) e para todo o estado (Figura 2)²⁶.

A pesquisa captou dados de apenas uma safra agrícola para um conjunto de áreas que estão em momentos diferentes de um processo de reforma agrária. Um assentamento com baixas rendas pode ser resultado de uma situação ainda incipiente quanto ao acesso a créditos ou demarcação. Conforme a primeira pesquisa, a renda melhora com a idade, não obstante, estanque num patamar bem baixo. Em linhas gerais, as duas pesquisas denotam baixa produção, acesso ruim à infraestrutura e crédito, pobreza e desigualdade.

A comparação das variáveis de renda nas duas pesquisas (Tabela 8), especialmente as médias de VBP, OI e renda total (sem considerar custos), para toda

²⁵ Agradeço especialmente a José Antônio Cunha por seu empenho na realização dessa etapa e em toda a pesquisa, e a Valério Freitas, pela participação na capacitação dos técnicos. Devemos também agradecimento aos articuladores, especialmente Leirson Bispo, Alexandre Troian e Nielson Pereira.

²⁶ Agradecemos o apoio de Alexandre Dormundo.

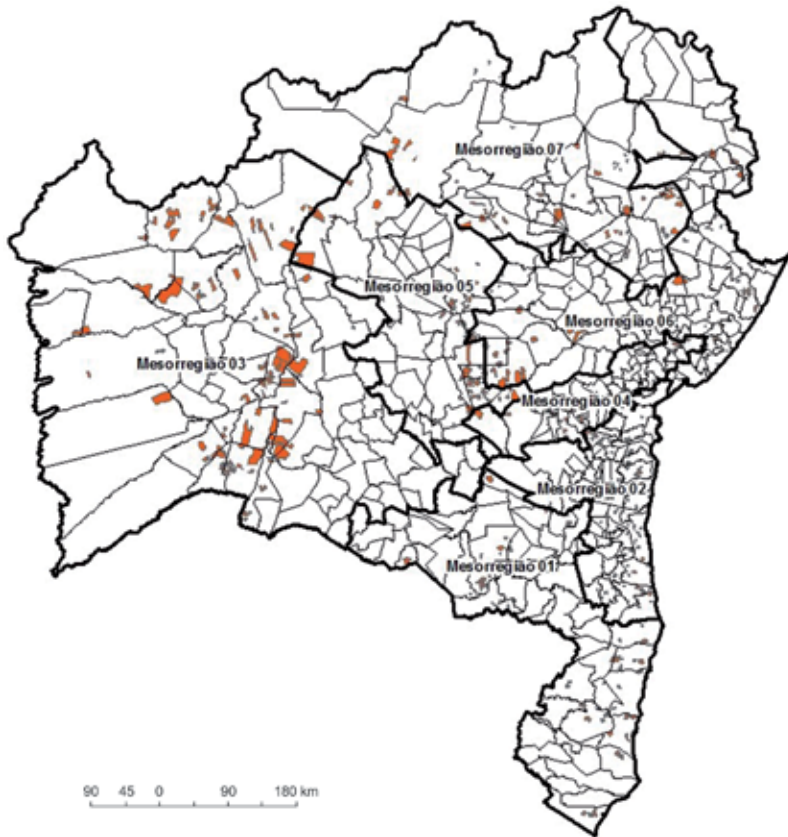


Figura 2. Assentamentos, municípios e mesorregiões do Incra para a Bahia.

Fonte: Incra da Bahia (não publicado) a partir de dados do IBGE (MAPA..., 2010).

Bahia e suas mesorregiões do IBGE, permite constatar rendas sistematicamente menores na segunda pesquisa. Ali, o VBP, por exemplo, foi 36,64% menor, e a renda total, sem considerar custos, 23,14% menor.

A pesquisa nacional não coletou os custos de produção, de modo que a RA – no nosso entendimento, a melhor variável – não foi obtida lá. Além disso, esse

Tabela 8. Resultados das duas pesquisas nos assentamentos da Bahia (reais/família/ano).

Variável	Primeira pesquisa	Segunda Pesquisa	Diferença percentual
Valor bruto da produção (VBP)	3.730,00	2.363,23	36,64
Custos totais	Não calculado	1.101,07	-
Mão de obra prestada em atividades agrícolas (P)	Trabalho externo	246,47	-
Renda agrícola (RA)	Não calculado	1.508,63	-
Renda não agrícola (RNA)	Trabalho externo	538,60	-
Trabalho externo/ P + RNA	1.530,29	785,07	48,70
Benefícios/ outros ingressos (OI)	3.782,73	3.801,73	-0,50
Renda total sem considerar os custos	9.043,02	6.950,03	23,14
Ingressos totais (IT): RA + RNA + OI	Não calculado	5.848,96	-

Fonte: Mello e Bispo (2013).

diagnóstico dividiu a renda em três partes (VBP, trabalho externo e benefícios), diferente da segunda pesquisa, que trabalhou com RA, VBP, OI e IT. OI é comparável a benefícios e é o único caso em que os resultados das duas pesquisas se mostram similares. A renda total sem custos é comparável na medida em que, na segunda pesquisa, somamos o VBP com P, OI e RNA; e, na pesquisa nacional, o VBP se soma ao trabalho externo e aos benefícios. O trabalho externo individualmente é comparado com P somado a RNA, pois a pesquisa nacional não separou as atividades agrícolas das não agrícolas.

A participação percentual de cada fonte de recursos na segunda pesquisa é apresentada na Tabela 9. A pequena participação da RA (25,8%) revela a baixa produção agropecuária, e, de outro lado, a fundamental importância de OI, que representou 65% do IT. Quer dizer, os assentados baianos vivem, basicamente, de aposentadoria, pensão e benefícios sociais do tipo bolsa-família. A RNA apresenta pouca importância, 9,2% do total, o que também é significativo pela dificuldade de pessoas sem capacitação obterem trabalho ou fontes de renda, em geral, que não sejam a produção agropecuária e os recursos governamentais.

Tabela 9. Grau de importância da renda agrícola, da renda não agrícola e outros ingressos nos assentamentos baianos entre 2008 e 2010.

Variável	Valores (R\$)	Participação (%)
Renda agrícola (RA)	1.508,63	25,8
Renda não agrícola (RNA)	538,6	9,2
Outros ingressos (OI)	3.801,73	65,0
Ingressos totais (IT = RA + RNA + OI)	5.848,96	100,0

Fonte: Mello (2015).

A alta variabilidade da renda nos assentamentos não contou com o tratamento devido na pesquisa nacional, graças a sua menor amostra, o que pode explicar o fato de suas rendas terem se mostrado, em média, maiores e, também, de não ter apresentado rendas mais altas onde eram esperadas.

Na segunda pesquisa, identificamos diferenças significativas no VBP entre as mesorregiões do IBGE,

ao contrário do observado na pesquisa nacional (Tabela 10). O maior VBP da região Sul era esperado, pois é onde se encontram os melhores regimes hídricos associados a bons solos, além de culturas mais rentáveis, em especial, o cacau, e de um dinamismo econômico relativamente maior.

Tabela 10. Comparação do valor bruto da produção (VBP) calculado na pesquisa nacional e na pesquisa baiana para cada mesorregião do IBGE e para o semiárido e fora do semiárido.

Mesorregião IBGE	Semiárido	VBP (R\$/lote/ano)	VBP (R\$/lote/ano)
		da pesquisa nacional	da pesquisa baiana
Nordeste	Sim	4.133,99	3.259,59
Extremo Oeste	Parte	3.919,04	2.718,19
Vale do São Francisco	Sim	3.574,68	1.568,52
Centro-Sul	Sim	3.264,13	1.991,81
Sul	Não	3.376,62	5.002,31
Centro-Norte	Sim	4.224,15	2.095,66
Metropolitana	Não	5.924,01	2.524,88
Média do semiárido	Sim	3.698,61	2.083,26
Média fora do semiárido	Não	3.810,40	3.089,46
Média Bahia		3.730,00	2.363,23

Fonte: Mello (2015).

Discrepância semelhante ocorreu quando comparamos as rendas dentro e fora do semiárido (definido pelo IBGE como aquela área cuja precipitação não supera os 600 mm anuais). É ali onde se encontram, além de um regime hídrico, um dinamismo econômico bastante baixo e os piores índices de pobreza do Brasil. Na pesquisa nacional, não se

evidenciou a esperada diferença, mas, na segunda pesquisa, o VBP fora do semiárido se mostrou quase 50% maior que dentro dele. Como se não bastasse a insuficiência das rendas dos assentados de fora do semiárido, aqueles de dentro perfazem 71% da população. O que não ficou claro na insuficiente amostra da pesquisa nacional fica aqui: é mais difícil obter renda no semiárido e mais fácil na região Sul, e suas razões são evidentes.

Os extratos de renda por UTH, cuja média estadual é 1,74 UTH/lote, são apresentados na Tabela 11. Da mesma forma que, no Rio Grande do Sul, assumimos o valor de 13 salários-mínimos por UTH/ano (média mensal de R\$ 487,50, utilizado na correção dos dados, mais décimo terceiro, conforme legislação brasileira) como o custo de oportunidade relativo ao assalariamento rural (valor, evidentemente, teórico), ou seja, R\$ 6.337,50/UTH/ano.

Só 4,79% dos lotes atingiram esse valor com a RA. Se considerarmos os IT, aí temos 23,97% da amostra. A faixa entre R\$ 6.337,50/UTH e R\$ 840,00/UTH compreende as pessoas que não estão em extrema pobreza (R\$ 70,00 por pessoa/mês ou R\$ 840,00/ano para valores da época), mas ainda não se encontram numa situação esperada: 27,35%, se considerarmos a RA, e 50,35%, se considerarmos o IT. Abaixo desse limite, dividimos em dois extratos, com valores acima e abaixo de zero. O seu somatório conforma o público na extrema pobreza: 67,87% das pessoas, para RA, e 25,69%, para IT.

Como há membros familiares que não são contabilizados na UTH (crianças, velhos etc.), temos, na

verdade, um valor mais alto de famílias em extrema pobreza, aproximando o público da reforma agrária à média do Nordeste rural, algo como um terço da população (BRASIL, 2011).

Tabela 11. Percentual dos assentados para diferentes extratos de renda nos assentamentos da Bahia entre 2008 e 2010.

Extrato de renda (R\$)	% lotes (considerando RA/UTH)	% lotes (considerando IT/UTH)
Até 0,00	35,40	7,83
De 0,00 até 840,00	32,47	17,85
De 840,01 até 6.337,49	27,35	50,35
A partir de 6.337,50	4,79	23,97
Total	100,0	100,0

Fonte: Mello (2015).

Na Tabela 12, calculamos as variáveis da Tabela 8 para cada mesorregião de atuação do Incra-BA, conforme a Figura 2. A seguir, discutimos somente essas mesorregiões, pois representam *clusters* de assentamentos; assim, a análise fica mais alicerçada na realidade concreta do Incra. Quanto ao VBP e à RA, o melhor desempenho da mesorregião dois, o sul da Bahia, parece ser explicado por uma situação mais favorável do ponto de vista edafoclimático, por possuir dois centros urbanos grandes para um padrão baiano (Ilhéus e Itabuna) e por apresentar uma tradição em fruticultura, especialmente, cacau. É sintomático que a RNA de lá seja muito menor que a do restante da Bahia. Por hipótese, quando temos condições melhores de produção agropecuária, a opção é clara em direção à mesma. Ou seja, a RNA pode estar

sendo uma escapatória (ineficiente, diga-se, pois, é baixa em todas as mesorregiões) para as diminutas RA. Entretanto, mesmo ali, o IT/UTH é menor que o custo de oportunidade da mão de obra (para não falar da RA/UTH).

Tabela 12. Resultados de RA, RNA, VBP, OI, IT, UTH, RA/UTH e IT/UTH para os assentamentos baianos por mesorregião do Incra entre 2008 e 2010.

Meso Incra	RNA	VBP	RA	OI	IT	UTH	RA/UTH	IT/UTH
1	925,6	3.221,1	2.253,1	3.411,4	6.590,1	1,98	1.364,0	3.328,3
2	95,1	6.475,1	5.539,9	2.499,1	8.134,0	1,47	3.849,9	5.533,4
3	455,5	1.659,0	668,6	3.744,9	4.869,0	1,91	475,7	2.549,2
4	396,2	1.667,2	1.194,3	3.054,0	4.644,4	1,51	1.411,6	3.075,8
5	189,1	1.240,7	872,6	3.172,5	4.234,3	1,51	688,9	2.804,2
6	982,5	1.992,7	761,0	3.608,9	5.352,4	1,68	417,1	3.186,0
7	619,2	3.672,7	2.443,1	4.540,9	7.603,2	1,71	1.524,1	4.446,3
Média	538,6	2.363,2	1.508,6	3.801,7	5.849,0	1,74	867,0	3.361,5

RNA: renda não agrícola; RA: renda agrícola; VBP: valor bruto de produção; OI: outros ingressos; IT: ingressos totais; UTH: unidade de trabalho humano.

Fonte: Mello (2015).

As mesorregiões um e sete apresentaram desempenho intermediário. A mesorregião um está quase toda fora do semiárido, possui um dos maiores centros urbanos da Bahia (Vitória da Conquista), uma situação edafoclimática melhor e abriga o extremo sul da Bahia, uma região mais dinâmica do ponto de vista do turismo e do agronegócio, o que pode explicar seu desempenho relativamente superior.

No caso da mesorregião sete, no norte do estado, mesmo que se considere a presença de dois centros urbanos razoáveis (Juazeiro e Senhor do Bonfim), seu

resultado surpreende, pois é, justamente, a mais seca da Bahia (precipitação média anual em torno de 400 mm). As mesorregiões três, quatro, cinco e seis apresentaram desempenho inferior; a três (oeste da Bahia) apresentou a pior situação em termos de RA; e a cinco (centro), em termos de VBP. Quase todos os seus assentamentos estão no semiárido, em municípios pobres e muito distantes da capital, Salvador.

Efetuamos uma nova aproximação com as médias simples de VBP, hierarquizados por assentamento e por município, e cotejados visualmente com as isoietas, que marcam o regime de chuvas, assim como com a presença ou não do semiárido. Os municípios com maiores VBP estão, basicamente, na direção sul, numa linha reta imaginária a partir da capital. Trata-se da mesorregião dois, área de cacau, que, como já dissemos, era esperado. Há, também, VBP relativamente maiores numa linha de Salvador em direção noroeste, ao município de Juazeiro, ou seja, a mesorregião sete, a mais seca do estado. O fato de Juazeiro, uma cidade média, ser berço de agricultura irrigada não explica a situação, pois abarca diretamente poucos assentamentos. No máximo, pode ter uma influência indireta, se considerarmos a hipótese de que a proximidade com grandes centros urbanos favorece a obtenção de rendas maiores, mas o assunto carece de aprofundamento.

Ainda perseguindo uma explicação para as diferenças mesorregionais, a Tabela 13 exprime a importância de cada setor produtivo (culturas temporárias, olericultura, fruticultura, reflorestamento, produção animal e produção agroindustrial) em cada

Tabela 13. Valor e percentual de cada fração do valor bruto da produção (VBP) para os assentamentos da Bahia por mesorregião do Incra, de 2008 a 2010.

Meso Incra	Culturas temporárias	%	Olericultura	%	Fruticultura	%	Reflorestamento	%	Produção animal	%	Produção agroindustrial	%	VBP total
1	1.782,4	55,3	129,3	4,0	571,4	17,7	6,4	0,2	413,9	12,9	317,7	9,9	3.221,0
2	242,0	3,7	57,5	0,9	5.768,6	89,1	105,7	1,6	195,3	3,0	105,9	1,6	6.475,0
3	433,6	26,1	91,6	5,5	102,1	6,2	3,2	0,2	874,8	52,7	154,8	9,3	1.660,2
4	552,4	32,6	271,6	16,0	379,6	22,4	3,8	0,2	289,6	17,1	196,0	11,6	1.693,1
5	584,5	42,2	122,5	8,9	170,5	12,3	0	0	465,8	33,7	39,9	2,9	1.383,2
6	827,9	41,5	107,2	5,4	181,8	9,1	0	0	700,4	35,2	175,4	8,8	1.992,7
7	934,3	24,3	160,4	4,2	198,6	5,2	22,6	0,6	2.232,9	58,0	302,5	7,9	3.851,3

Fonte: Mello e Bispo (2013).

mesorregião do Incra. Depreende-se daqui a grande importância das culturas temporárias nas mesorregiões um, quatro, cinco e seis; da fruticultura, na mesorregião dois; e da produção animal, nas mesorregiões três, cinco, seis e sete. No caso das mesorregiões cinco e seis, há um equilíbrio entre culturas temporárias e produção animal, demonstrando que a diversificação não implica necessariamente em algo positivo do ponto de vista econômico, pois o VBP e a RA dessas mesorregiões são bastante baixos.

Uma segunda constatação é que, em todas as mesorregiões, há possibilidades de avanço em olericultura, reflorestamento, produção agroindustrial e fruticultura, justamente os setores mais rentáveis da agricultura, todavia os mais difíceis de efetivarem-se.

O desempenho inesperado da mesorregião sete não pode ser atribuído à massiva presença de fundos de pasto, cujas áreas por família são maiores e estabelecidas há mais tempo: suas rendas não diferiram daquelas dos assentamentos. Da mesma forma, os exemplos positivos em produção agroindustrial, olericultura e fruticultura são muito localizados. Por outro lado, a participação do VBP da produção animal é quase 60% do VBP total, especialmente com caprinos e ovinos, o que parece ser o diferencial destas áreas, na medida em que se adaptam melhor a situações de seca. Estudos de caso podem desvendar as razões do seu desempenho superior ao esperado (seria algum aspecto de manejo, alguma peculiaridade da cadeia produtiva ou arranjo social específico?). Esse raciocínio pode ser generalizado para que, em sucessivas aproximações, investiguemos as diferenças e as razões para tal.

Como forma de compreender as razões das diferenças de renda, efetuamos alguns cruzamentos da RA com aspectos detectados da infraestrutura. Historicamente, o Incra da Bahia construiu agrovilas nos assentamentos, ou seja, as casas foram construídas próximas para diminuir o custo da infraestrutura e os lotes produtivos ficaram mais ou menos longe das moradias. Havia constantes reclamações quanto a isso, especialmente onde essa distância era muito grande. Como criar animais dessa forma num país onde o roubo assumiu proporções desconcertantes? Sem falar na própria dificuldade do deslocamento e o tempo que se perde com o mesmo. Ainda assim, não houve correlação da RA com a distância da moradia ao lote de produção.

A insuficiência alegada de água em, pelo menos, uma parte do ano não foi acompanhada por RA menores. Da mesma forma, não constatamos relação entre o acesso à energia elétrica, assim como entre a satisfação quanto às estradas internas e externas com a RA (a despeito de quase 60% dos entrevistados considerarem as estradas ruins e 25% não terem energia elétrica).

Denota-se, desses cruzamentos de RA com acesso à infraestrutura, em termos gerais, que a produção agrícola se mostra tão pequena que, talvez, essas carências não se apresentem nesse momento como o principal gargalo, o que não significa minimizar sua importância.

Embora Araújo et al. (2008) apontem a escolaridade como um fator crucial para explicar os rendimentos das famílias do Nordeste rural brasileiro, ela

(cuja média, na reforma agrária, foi próxima da quarta série do primário, ou seja, muito baixa) se mostrou fracamente correlacionada com o VBP, conforme a pesquisa nacional. Na pesquisa baiana, obtiveram-se os seguintes resultados: 33,3% dos registros são de alfabetizados somente; 16% de analfabetos; 13,9% concluíram ensino médio; 36,2% concluíram o ensino fundamental e 0,6%, o ensino superior. A situação é, de qualquer sorte, limitadora, ainda mais se considerarmos a baixa qualidade do ensino público local, mas, ao que parece, a escolaridade se mostra como um *proxy* muito imperfeito para esse tipo de análise, pois o agronegócio, na atualidade, está a exigir uma capacitação mais específica.

Mesmo considerando que a rotatividade (soma-tório dos percentuais dos “evadidos”, “desistentes” e “transferidos” com relação ao total de famílias, coletados no Incra em 2011) tenha uma multiplicidade de razões, partiu-se da hipótese de que a falta de renda é uma delas. Entretanto, não encontramos correlação entre a rotatividade média com o VBP médio de cada assentamento. De qualquer modo, a rotatividade média na Bahia é de mais de 30%, o que é relevante por si só.

Como um último resultado, mas não menos importante, constatamos que, não obstante a área média de um lote de assentamento na Bahia seja de 35 ha, bem maior que a área média da agricultura familiar baiana (15 ha), os assentados têm renda muito menor, conforme o Censo Agropecuário 2006 (2009). Mesmo que se considere uma tendência por parte do Incra de desapropriar terras piores, ainda assim, esta

não parece ser o fator mais limitante (com exceções). O que se vê, então, é que a terra, tida historicamente como um ativo crucial, não está sendo suficiente para suplantiar a pobreza rural na Bahia.

Cotejo dos dois estados

Na Tabela 14, apresentam-se os resultados do segundo estudo no Rio Grande do Sul e do segundo na Bahia, pois são os mais completos, de modo que podemos compará-los entre si e com os salários-mínimos vigentes nas diferentes épocas. Em ambos os casos, temos RA, RNA, OI e IT médios. A RA é a melhor variável para fins de comparação com outros rendimentos, pois é algo mais próximo do que poderíamos chamar de renda líquida.

Tabela 14. Rendas anuais dos assentados do Rio Grande do Sul (safra 2004/2005) e da Bahia (safras 2008/2009 e 2009/2010).

Variável	Rio Grande do Sul		Bahia	
	R\$	Participação (%)	R\$	Participação (%)
Renda agrícola (RA)	3.919	66	1.442	25
Renda não agrícola (RNA)	623	11	539	9
Outros ingressos (OI)	1.352	23	3.802	66
Ingressos totais (IT)	5.894	100	5.783	100
Unidade de trabalho humano (UTH)	1,94		1,74	
Salário-mínimo (2005 e 2009, respectivamente)	300		465	
Renda agrícola esperada (13 salários x UTH) e participação percentual da RA/RA esperada	7.566	52	10.518	14

A primeira constatação é que as RNA não são muito significativas em ambos os casos: 11% e 9% dos IT, respectivamente. Mas o são em situações de proximidade com centros urbanos. A segunda, os OI são muito mais cruciais na Bahia, nada destoante de largos setores do meio rural brasileiro, onde a previdência é a principal fonte de renda. E, ademais, ao que parece, a participação dos OI está crescendo na medida em que, desde 2003, ampliaram-se os repasses de benefícios e intensificou-se o aumento do salário-mínimo acima da inflação, fato que ocorre desde a década de 1990. Quer dizer, é possível que a diferença entre os dois estados quanto ao OI tenha diminuído em tempos mais recentes.

Uma terceira constatação fica patente em ambos os casos: as baixas RA – fim último de um processo de reforma agrária – na comparação com o seu custo de oportunidade, o assalariamento rural de 13 salários-mínimos/ano por UTH, 52% no Rio Grande do Sul e 14% na Bahia.

Não consideramos nos custos de produção o pagamento da terra, pois, até o momento, poucos assentamentos entraram em processo de titulação. Mas, se o fizermos, teremos um quadro ainda mais agudo, pois, mesmo com os descontos, os valores a serem pagos, em 17 anos, se referenciam pelo mercado, cujos preços reais crescem vertiginosamente desde o ano 2000, aproximadamente.

Como já se apresentou aqui e em outros estudos, a situação produtiva dos assentamentos, tendencialmente, não difere do seu entorno. Já a variação macrorregional da renda obtida nos assentamentos

brasileiros é tributária das questões maiores que explicam as desigualdades em âmbito nacional, em que o Norte e o Nordeste apresentam desempenho econômico inferior ao restante, mas, vale repetir, essas regiões conformam a maior parte dos assentamentos (e também, do território nacional).

No Nordeste rural, há razões históricas, ambientais e econômicas que podem explicar o alto índice de pobreza e desigualdade, cuja prospecção não cabe neste texto. Dentre outros elementos, cite-se a presença do semiárido, com seus baixos índices pluviométricos. Ele abarca dois terços da Bahia e grande parte do Nordeste, onde há, de forma mais prevalente, extrema pobreza e desigualdade. Como apresentado, na Bahia, o VBP dos assentados fora do semiárido foi 50% maior que dentro (MELLO, 2015).

Em ambos os casos, constatamos que, não obstante a (pequena) produção dos assentados brasileiros seja diversificada, a principal estratégia produtiva é o gado de corte, produzido de forma extensiva, justamente, a linha de produção menos rentável. Corroborando Alves et al. (2012), a respeito das linhas de produção dos agricultores brasileiros “malsucedidos”. Tal (falta de) opção ocorre por diversas razões: pouca adoção de tecnologia e crédito, assistência técnica ausente ou deficiente, dificuldades mercadológicas, ambientais, tradição (que tem uma racionalidade), etc. Numa expressão, um bloqueio estrutural.

A destruição ambiental dentro dos assentamentos não ocorre tanto pela intensidade de produção agropecuária, que, como demonstramos, é pequena, mas é significativo o desmatamento, por vezes, acompanhado

da fabricação de carvão clandestino, resultado da falta de alternativas de renda, da impunidade e, eventualmente, do desconhecimento da legislação.

O objetivo explícito do programa de reforma agrária brasileira é o desenvolvimento do campo, o que passa pelo desenvolvimento dos assentamentos. Já afirmamos que não se pode reduzir a noção ao elemento renda, mas não há dúvida que esta tende a ser um fator crucial para aquela. Assim, se as rendas se mostram irrisórias, deve-se admitir que o objetivo está longe de ser alcançado. Esclareça-se que a situação se perdura ao longo do tempo, fato observável quando isolamos a rendas médias por grupos de idade. Mesmo com uma tendência de melhora da RA ao longo do tempo, especialmente depois do acesso à principal linha de crédito, o Pronaf A (MELLO; GOMES, 2011), os valores mantêm-se insuficientes.

Sem encerrar a questão, uma das constatações possíveis é que a adaptação aos ambientes e sistemas produtivos locais não é fator suficiente para o incremento da renda²⁷. Diante da dificuldade da produção agrícola, a tendência é que os recursos governamentais acabem sendo utilizados somente para o consumo (eletrodomésticos, motos, etc.) e não redundem em desenvolvimento sustentável.

A insuficiência da RA para o sustento das famílias não é sanada com a RNA e OI. Assim, com o aumento do salário-mínimo acima da inflação (desde

²⁷Na região de Bagé, no Rio Grande do Sul, os assentados tiveram algumas perdas de safra até entender que não é viável o plantio de milho ali, por conta da seca. Mas, a opção por gado e ovelha não tirou a região da condição de uma das menores rendas (MELLO; SANTOS, 2013).

a década de 1990, tendo-se acelerado na década seguinte) e a diminuição do desemprego, o custo de oportunidade da mão de obra torna-se crescente. Ou seja, cada vez torna-se mais patente a irracionalidade, do ponto de vista econômico, de se tentar obter renda nessas áreas, especialmente no semiárido, onde as dificuldades ambientais são de difícil transposição.

Por fim, os preços altos e crescentes da terra ampliaram o custo da reforma agrária. À exceção das terras da Amazônia (em parte, públicas), as desapropriadas ou compradas – e os créditos, em todos os casos – devem ser pagos, ainda que estes tenham sido remidos recentemente. Não sendo terras públicas, estimamos em, aproximadamente, 50 mil dólares²⁸ o custo médio de um lote, metade por conta da terra e a outra, por conta de infraestrutura, assistência técnica e créditos. Apesar do baixo custo das terras da Amazônia, não é fácil encontrar um público ávido por elas e, quando se assenta, a chance de gerar destruição não é desprezível.

Com o presente capítulo, procurou-se lançar luz num aspecto crucial, o econômico-produtivo. Diagnosticamos diferentes sistemas de produção e estratégias econômicas adotados nos assentamentos na esperança de que seus resultados pudessem ser incorporados às análises já feitas e contribuíssem para a melhor compreensão da problemática geral e de atuação da assistência técnica.

Como foi aventado, um verdadeiro bloqueio estrutural e a dificuldade do Incra e dos órgãos de

²⁸ Considerando a relação de troca de março de 2015, algo como 3,2 reais para cada dólar.

terra brasileiros em efetivar os assentamentos com celeridade e com uma qualidade mínima são, certamente, fatores relevantes: os assentamentos sofrem com a falta de infraestrutura, assistência técnica de qualidade e crédito de qualidade, no volume e tempo adequados. Há ainda, um terceiro fator, que está relacionado ao espaço de mediação e à dinâmica social dentro dos assentamentos.

São assuntos para o próximo capítulo, em que teremos oportunidade de, por meio de uma análise sociológica, retomar e desenvolver diversos temas pontuados aqui, tais como o coletivismo, os processos de coesão social, a rotatividade, a mediação, a assistência técnica, entre outros.

A dimensão sociológica dos assentamentos brasileiros



Um assentamento rural é uma oportunidade ímpar para presenciar, por um lado, uma espécie de recomeço da agricultura familiar, pelo ingresso, em um mesmo território, de famílias que se candidataram à terra. Por outro lado, essas mesmas famílias são guindadas a responder aos desafios coletivamente, o que, em algum grau, torna a situação peculiar diante de certa intensidade da intervenção estatal que emana, especialmente, do Incra e por meio das agências de mediação. Nos casos estudados, o MST, a mais influente delas.

Há uma heterogeneidade nacional no campo da mediação da reforma agrária que não é abarcada neste

texto. Por exemplo, no Norte do país, encontramos certa proeminência de políticos do PMDB, inclusive, com indicações para postos-chave em Brasília. Da mesma forma, no Centro-Oeste, em geral, as organizações tradicionais do campo agrário (MST e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – Contag, especialmente) são menos presentes. E há, em quase todos os lugares, no Nordeste, especialmente, um sem número de pequenas organizações com influência pontual. Sem querer abarcar toda a diversidade de situações, argumentamos que, do que se deduz da experiência de inúmeros colegas do Incra de todo o país, os processos sociais que descrevemos para a Bahia e para o Rio Grande do Sul não são exceções à regra.

Por último, cabe considerar que é do Norte e do Centro-Oeste que vieram a maior parte dos (não poucos) casos de corrupção dentro do Incra, resultando, por vezes, na prisão e demissão de servidores. O mais recente deles, a operação “Terra Prometida”, da Polícia Federal, está focando sua ação no Centro-Oeste, mas não se resume a essa região.

Coesão e rotatividade

Iniciaremos, discutindo a dinâmica social interna dos assentamentos, com foco nas relações horizontais, potencialmente geradoras de coesão social e de uma espécie de antítese, a evasão. Para isso, nos alicerçamos em alguns trabalhos, apresentados brevemente abaixo.

Na década de 1970, Bourdieu (2000) percebeu que o celibato entre os camponeses²⁹ na França acabava sendo, de forma paradoxal, intensificado pelas famílias devido à falta de mulheres no campo, já que estas eram – assim como os irmãos mais novos, elas também não eram herdeiras de terra – estimuladas a emigrar e a preferir os citadinos no recém-unificado mercado matrimonial. O rompimento daquele isolamento parcial dos camponeses (denominado pelo autor de *localocentrismo*), que permitia uma resistência ao mundo urbano, fez a balança pender para o modo de vida da cidade, onde o salário melhor era uma dimensão, entre outras, mas o fundamental era a mudança de valores e desejos para que as vantagens oferecidas fossem percebidas e apreciadas. Foi a ação do poder simbólico que efetuou uma conversão coletiva da visão de mundo, feita em etapas, para que se operassem as mudanças psíquicas necessárias. Empregos de meio turno na cidade, por exemplo, poderiam representar o início de um processo irreversível. Essa trajetória psicológica era percorrida mais rapidamente por aqueles elementos menos apegados à condição camponesa e à terra.

Essa espécie de força de atração das cidades – que pode ser pensada, para os nossos propósitos aqui, como análogo a um estímulo à evasão – sofre a influência de um processo maior, definido por Elias (1994), de individualização nas sociedades modernas, caracterizado pelo declínio do que o autor chamou de identidade “nós”, central nas sociedades antigas, diante da

²⁹Não se defende aqui a ideia de que os assentados são camponeses. Sem espaço para aprofundamento, fiquemos com a discussão feita por Navarro e Pedroso (2011). O que se quer evidenciar é que podemos encontrar traços de uma sociabilidade camponesa entre os agricultores familiares.

identidade “eu”, surgida no Renascimento. O que não significa dizer que antes não havia conflito, mas que sobreviviam somente os grupos que conseguiam chegar a um *modus vivendi*, a certo equilíbrio entre cooperação e conflito. Tal processo se caracterizou pelo enfraquecimento das corporações, especialmente relacionadas ao parentesco.

Aqui parece se configurar uma importante variável para o desenvolvimento dos assentamentos, pois, mais que uma questão econômica, a busca por um equilíbrio na sociabilidade parece ser crucial em locais conflituosos, como costumam ser esses locais. Em outras palavras, o assentamento, à medida que sua balança identitária pende para “nós”, tende a alcançar maior estabilidade e, com isso, menor evasão. Todavia, apontar para a centralidade de valores tradicionais entre os assentados, enquanto uma possível resistência do “mundo tradicional”, não vem no sentido de substancializar “o moderno e o arcaico”, mas sim, de compreender o processo social de forma relacional e interdependente.

Como os assentados, diante de um processo maior de atração urbana, conseguem construir laços sociais que minimizam a evasão? É, pois, na noção de reciprocidade que encontramos os mecanismos de sua construção. Ela é entendida aqui, conforme Sabourin (2004), como o ato de dar, receber e retribuir dádivas, de forma, ao mesmo tempo, interessada e desinteressada, porém, reversível. Os estudos antropológicos perceberam que todas as sociedades humanas trocam presentes e essas trocas permitem não só viabilizar necessidades econômicas e sexuais (no caso

de trocas de mulheres, que deram origem ao parentesco, segundo Lévi-Strauss), mas também estabelecer alianças políticas e coesão social, por meio da (re) produção de valores humanos, tais como amizade, responsabilidade, confiança, justiça, reputação, etc. (SABOURIN, 2005). Mesmo reconhecendo que a reciprocidade nem sempre assume facetas “positivas”, é por meio dela que os agentes sociais constroem possibilidades de convivência e evitam conflitos.

Polanyi (2000) identificou reciprocidade e intercâmbio como coisas diferentes no que tange aos códigos morais de um sistema de valores. Para ele, a reciprocidade era um elemento formador de relações sociais nas sociedades tradicionais. Portanto, com o fim dessas civilizações, o autor previu o fim da reciprocidade e o advento do intercâmbio capitalista. Conforme Sabourin (2004, 2009), a reciprocidade é a reprodução da dádiva numa relação reversível entre sujeitos, e o intercâmbio é apenas uma permuta de objetos, ainda que devamos considerar essas duas categorias como modelos ideais que convivem na mesma realidade. Embora com perspectivas diferentes, há um fio condutor na discussão sobre reciprocidade que começa com Mauss (1988), passa por Lévi-Strauss (1982, 1988), Bourdieu (1996) e Caillé (1998, 2002)³⁰, entre outros. Todos concordam que a reciprocidade promove o laço social e a própria ideia de aliança.

Consideramos que a reciprocidade, embora venha, por um lado, perdendo espaço para o intercâmbio mercantil, por outro, ainda mantém uma

³⁰Uma das divergências entre esses autores, cujos fundamentos são epistemológicos e não cabem neste texto, refere-se à redução (ou à crítica a esta) da reciprocidade a uma troca disfarçada.

participação importante, com seus valores e práticas, como constata Sabourin (2004, 2009), em algumas comunidades rurais brasileiras. Mas nem toda reciprocidade é simétrica. Há relações de reciprocidade assimétricas, configurando relação do tipo patrão-cliente, que podem (assim como as rivalidades criminosas), ao contrário do proposto acima, prejudicar a formação de laços sociais, seja pelo desincentivo à reciprocidade simétrica seja por gerar conflito e medo.

Outra análise dos resultados da reciprocidade entre os camponeses pode ser encontrada na obra de Wolf (2003b), cujo conceito de comunidade corporada fechada, construído a partir do estudo de camponeses sul-americanos, revelou que, nesses grupos, foi gerada uma estrutura comunitária coesa e normatizada, com sistema de poder fortemente ligado à religião e relacionando-se com o mundo externo, muitas vezes, mediante reciprocidade assimétrica, no caso, a patronagem. Cientes de que não temos como transportar o conceito de comunidade corporada integralmente para a nossa discussão e sem buscar sua substancialização, nos atemos à noção de corporação, como sugere Woortmann (1995), calcada, fundamentalmente, no parentesco, enquanto sua espinha dorsal. Para a autora (corroborado por Martins (2003)), o parentesco e a reciprocidade são componentes centrais em todas as formações camponesas ocidentais, fato constatado em nossas etnografias.

Um exemplo dos efeitos coesivos foi apresentado por Elias e Scotson (2000), demonstrando como pessoas de um grupo eram estigmatizadas e hostilizadas (*outsiders*) por pessoas de outro grupo (estabelecidos), da mesma etnia e classe social, somente por

serem mais novas e, portanto, menos relacionadas, na localidade. Os mais antigos se sentiam ameaçadas no seu estilo de vida e reagiam com intolerância. Movidos por uma necessidade de ampliar a sua autoestima, o faziam através da inferiorização do outro grupo. O elemento-chave era uma menor coesão social do grupo mais novo, que tinha laços menos sólidos por conta da recente imigração e do próprio estigma que eles incorporavam. Fenômeno semelhante ocorre nos assentamentos, de modo que a evasão poderá ser mais bem compreendida por meio da identificação desses grupos e suas relações, inclusive com a observância do papel dos mediadores na potencialização ou contenção de processos de estigmatização.

Os (escassos) estudos sobre evasão e rotatividade em assentamentos nos oferecem um ponto de partida interessante. Bruno e Medeiros (2001) avaliaram 59 assentamentos em 22 estados do País. Não sem enfrentar dificuldades para obter informações exatas no Incra, as autoras encontraram um índice de evasão de 29,7% na média ponderada brasileira, tendo sido maiores nos assentamentos que não foram originários dos moradores já estabelecidos (o que se encontra em alguns lugares do Nordeste brasileiro), tais como os assentamentos gaúchos (29,4% de evasão). Entre as causas relacionadas, citaram a infraestrutura (acesso à saúde, educação, estradas e transporte, e energia elétrica), insuficiência e atraso do crédito (por outro lado, o endividamento), dificuldades de gestão do lote, morosidade e deficiência dos órgãos de terra, conflitos de costumes e imposição de regras, importância das comunidades, efeitos da estigmatização, levada a cabo por técnicos, entre outras causas.

Quanto ao capital de origem das famílias, para Bruno e Medeiros (2001), aqueles que não possuíam acúmulo financeiro apresentaram mais possibilidades de evasão, sobretudo no início, antes da concessão dos créditos de implantação. De forma diferente, Quinteiro (2003) constatou que o capital de origem em assentamentos de Goiás não foi determinante no sucesso dos assentados, pois a ressocialização requeria mais elementos para se efetivar. De qualquer modo, no estudo que apresentamos abaixo, desconsideramos essa variável, pois não tivemos possibilidade de efetuarmos essa avaliação, especialmente entre os evadidos.

Bruno e Medeiros (2001) concluem sugerindo a exploração da hipótese de que as oportunidades fora dos assentamentos podem ser um poderoso fator de evasão de lotes. Em especial, o tema das “comunidades”, isto é, da possibilidade de formação ou não de sólidos laços sociais internos, é colocado pelas autoras como uma importante hipótese de trabalho, muito mais que a falta de infraestrutura (embora, pelo menos, em um dos assentamentos do Rio Grande do Sul, os assentados tenham alegado a falta de estrada para justificar a evasão). Apontam também que a origem urbana dos assentados e, também, o sucesso ou insucesso dos assentamentos não se mostraram correlacionados com os altos índices de evasão. Retiramos daqui um importante *insight* referente a certos assentamentos do Nordeste brasileiro, cujas populações residentes há décadas, apesar de os problemas de infraestrutura serem razoavelmente similares aos daqueles com alta evasão, a apresentam de forma baixa. Embora alertassem para o fato de que boa parte

daqueles assentamentos era nova, sugerem a relevância da coesão social na contenção da evasão, assim como o papel dos mediadores nesse processo.

Marques et al. (2002) avaliaram a evasão de nove assentamentos em São Paulo, com números que variaram de zero a 38,5%, sendo que, destes, seis estavam abaixo da média de evasão encontrada pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO), de 22%. Algumas das constatações do estudo revelaram que a evasão não se correlacionava com o tamanho do assentamento e que os desistentes (uma parte deles foi entrevistada) não se mostraram do tipo “aventureiro”, isto é, vieram de situações de matrimônio e domicílio estáveis e só desistiram, em sua maioria, após 5 anos no assentamento. O perfil dos desistentes também revelou que a maior parte dos evadidos foi justamente a dos mais velhos, com uma idade superior a 40 anos. Eram agricultores com menor escolaridade, sem dívidas e tendo sido assentados com algum estoque de bens, embora 26,5% tenham saído inadimplentes, mesmo possuindo menos implementos e produzindo menos para a venda. A maioria trabalhava no lote, mas, em 45% dos casos, a mão de obra era insuficiente.

Os autores elencaram também o que, para eles, seriam os principais motivos de evasão:

- a) A conjuntura familiar (mão de obra insuficiente, família distante, problemas de saúde, problemas familiares), com 56% dos casos.
- b) As políticas públicas (falta de incentivo do governo, dívidas bancárias, valor da safra

insuficiente, problemas financeiros, problemas com perda da produção, problemas de infraestrutura), com 37,4% dos casos.

- c) A falta de conhecimento agrícola, somada com razões outras, totalizando 6,6% dos casos.

São questões pertinentes ao entendimento do fenômeno da evasão nos assentamentos, especialmente quando procura desmistificar argumentos do senso comum, relacionados com a idade e o caráter “aventureiro” dos beneficiários. Apesar da excessiva centralidade que os autores atribuem à ocupação anterior do chefe do lote (quase todos de origem rural, geralmente assalariados, sendo que poucos tiveram propriedades), é interessante notar aqui (e que diz respeito ao desenvolvimento do nosso argumento) os aspectos relacionados com o que eles denominaram de conjuntura familiar, sobre os quais tentamos efetuar uma avaliação mais detalhada.

Em estudo sobre rotatividade em assentamentos rurais do Rio Grande do Sul (MELLO, 2006a, 2006c, 2008a, 2008b), quantificamos em 22% o índice médio de evasão de 193 assentamentos, com tendência à estabilização em, aproximadamente, 30%, em média, mas, com 40% nas regiões Bagé e Sul. Na Bahia, com base nos dados da Superintendência local, podemos afirmar que os números são compatíveis.

Para prospectar as causas de evasão, foram testadas 16 variáveis. Aquelas relacionadas ao atraso de crédito (as três primeiras da lista abaixo) foram medidas pelo tempo transcorrido entre as datas de criação

dos assentamentos e as datas correspondentes à aquisição de três linhas de crédito³¹. São as seguintes variáveis:

- a) Crédito instalação, modalidade apoio.
- b) Crédito instalação, modalidade materiais de construção.
- c) Pronaf A (ou Procefa).
- d) Percentual de lotes sem água.
- e) Percentual de lotes sem luz.
- f) Percentual de lotes sem casa.
- g) Percentual de estradas internas executadas.
- h) Percentual de estradas externas em má condição.
- i) A qualidade dos solos (medido pelo percentual de classes de capacidade de uso I a IV, ou seja, a fração agricultável).
- j) Tipo de assistência técnica (Emater ou Cop-tec).
- l) Executor do assentamento (Incra, Estado ou compartilhado).
- m) Ano de implantação.
- n) Tipo do público (sem-terra do MST, atingidos por barragens ou ex-ocupantes de áreas indígenas).
- o) Região de implantação (Norte, Fronteira Oeste, Campanha, Sul e Metropolitana).

³¹ O crédito de apoio destina-se a alimentação e utensílios domésticos; o crédito materiais de construção, para a moradia; e o Pronaf A, para a produção agrícola.

Em duas etnografias, testou-se:

p) O estado civil.

q) A religião dos assentados.

Cabe dizer que, na época, não dispúnhamos de dados sobre produção e renda. Definimos os assentamentos como unidades de análise e obtivemos uma estimativa do percentual de evasão de lotes de 193 assentamentos, criados entre 1994 e 2002 (onde se dispunha de informações confiáveis). Os dados são apresentados por região de atuação do Incra-RS na Tabela 15 (em que Norte e Missões estavam unificadas). As informações do Incra foram compiladas em 2005 e complementadas pelas informações do estado, com dados referentes a 2004.

Nove (a, b, c, d, e, f, g, h, i) das 16 variáveis apresentaram fraca correlação com o percentual de evasão. Outras cinco (j, l, m, n, o) foram quantificadas e avaliadas, não havendo, nesse caso, necessidade da correlação estatística. As duas últimas (p, q) foram quantificadas nos estudos de caso. A falta de correlação da evasão com os tempos transcorridos para acesso aos créditos e com a falta de infraestrutura nos indicou que a vivência no acampamento, e o sofrimento que isso implica, parece tornar os assentados resistentes às situações de dificuldades materiais, o que não implica em concluir que não são importantes, mas que o tempo de desistência talvez seja outro.

A qualidade dos solos e o valor da terra são medidos de forma expedita pelo Incra, por meio da metodologia das classes de capacidade de uso. A variável testada representa os solos onde é possível (ou

recomendável) o cultivo de grãos, base da sobrevivência de parte da agricultura familiar. Sua fraca correlação com a evasão pode ser parcialmente explicada pelas matrizes produtivas cada vez mais adotadas pelos assentados, em especial, gado de corte e de leite, situação em que a participação dos grãos acaba assumindo menor importância, além do fato, já visto no capítulo anterior, de que a intensidade de produção é baixa na maior parte dos casos.

São representativas do senso comum as afirmações de que os sem-terra evadem mais por não serem, na verdade, agricultores, o que, evidentemente, não deveria ocorrer entre os outros públicos, que possuem uma reconhecida tradição na agricultura³². Entretanto, a evasão de 20 assentamentos formados por ex-ocupantes de áreas indígenas e atingidos por barragem (19 no Norte e 1 na Fronteira Oeste) demonstra uma coincidência com a evasão média do norte do estado, onde a maioria dos assentamentos é composta por sem-terra.

Tabela 15. Evasão dos assentados por região de atuação do Incra do Rio Grande do Sul em 2005.

Região de Atuação do Incra-RS	Nº de famílias	Evasão (%)
Norte	2.385	10,19
Metropolitana	778	25,45
Bagé	1.296	33,33
Sul	2.019	29,07
Fronteira Oeste	909	18,48
Total	7.387	22,04

Fonte: Mello (2008b).

³² O autor teve a oportunidade de cadastrar, enquanto servidor do órgão de terras do Estado do Rio Grande do Sul, mais de mil ocupantes de áreas indígenas, quando constatamos que a maioria esmagadora dos agricultores trabalhava no seu lote, sob o regime familiar.

A região Norte apresenta a menor evasão do estado, aproximadamente 10%. Dois fatores parecem explicar isso. Em primeiro lugar, é o local de origem de boa parte dos assentados, de modo que as relações sociais, especialmente de parentesco e de pertencimento, são mais facilmente construídas ou restabelecidas ali. Em segundo lugar, a região é mais favorável à reprodução da agricultura familiar, pelo maior dinamismo econômico (e, conseqüentemente, pela existência de mais infraestrutura e mercados), e pela melhor condição edafoclimática para a produção agropecuária, como apresentamos no primeiro capítulo. Os assentamentos das regiões Sul, Fronteira Oeste e Bagé (que compõem a metade sul do estado) têm um baixo percentual de área cultivada em seus lotes e apresentam menores produções e produtividades. Nessas regiões, encontramos solos menos adequados e um maior risco de seca. Por essas razões, essas terras têm menor valor.

A falta de correlação da evasão com essas variáveis (exceto o ano de implantação e a região) nos impeliu a prospectar outros condicionantes do fenômeno, procurando compreender como se davam as relações sociais dentro de assentamentos, no sentido de interpretar a relação da coesão social com a evasão. Duas etnografias permitiram confirmar a hipótese de que coesão social fornece elementos para a contenção da evasão.

A mobilidade dos assentados, contudo, não se restringe à evasão. Observamos que outras situações têm ocorrência relevante, tais como mortes, trocas ou mesmo abandono de lotes ocupados irregularmente (e

que não são registrados, pois, nesse caso, o ocupante sai antes de ser reconhecido pelo Incra), o que nos levou a alargar a análise para compreender um fenômeno maior, a rotatividade, abarcando todas essas situações. O termo evasão caracteriza, de forma precisa³³, a fuga ou a saída da política de reforma agrária, enquanto as trocas e abandono de irregulares (ou seja, não assentados oficialmente perante o Incra) demonstram a mobilidade dentro ou à margem da reforma agrária.

Para uma análise comparativa, foram escolhidos os assentamentos Apolo e Santo Ângelo, ambos em Santana do Livramento, município que apresenta a maior concentração de assentamentos no estado. Embora com evasões díspares, foram criados no mesmo ano e contemplados com políticas públicas muito semelhantes, além de terem um público oriundo do mesmo acampamento. Em complementação aos depoimentos, coletaram-se dados que permitiram correlacionar a evasão com o estado civil e a religião dos assentados.

A amostragem para as entrevistas combinou o método aleatório com a escolha de pessoas que possuíam uma posição diferenciada no assentamento, tais como lideranças políticas e religiosas. Por meio de questionários semiestruturados, realizamos um total de 42 entrevistas, com 32 assentados, 4 técnicos do Incra, 2 lideranças do MST, 1 pastor evangélico e 3 técnicos da Coptec. A compilação dos dados nos permitiu localizar os assentados com relação ao tipo

³³ O Incra diferencia evasão de desistência. Neste caso, é quando o assentado acorda com a instituição para sair e, com isso, tem condições de pleitear outro lote. É um caso raro. Mantivemos a expressão evasão para abarcar ambas as situações.

de terreno que cada um ocupava, se na área seca ou afetado por alagamento.

Tanto o assentamento Apolo (34 lotes) quanto o Santo Ângelo (17 lotes) foram implantados, em 1996, pelo Incra, com beneficiários vindos de grupos do acampamento de Cruz Alta, norte do estado. Todos receberam rapidamente uma pequena soma de dinheiro, em torno de R\$ 1.000,00, para a alimentação básica e utensílios. Em 1997, acessaram ao antigo crédito habitação, na época, R\$ 2.000,00, uma soma muito pequena para levantar uma casa, apenas lhes possibilitando construir galpões. O Programa de Crédito Especial para a Reforma Agrária (Procera) foi distribuído para todos, entre 1996 e 1998, sempre em épocas muito semelhantes. Após a ocorrência de conflitos, as famílias consideradas irregulares pelo Incra não tiveram mais acesso a recursos públicos. A luz chegou em 1998 e a captação de água apresentava deficiências até a data da pesquisa, 2005. Como agravante, somente nesse ano pesquisado, iniciou a linha de coleta de leite.

Primeiramente, analisamos o caso do assentamento Apolo. Dividindo seu histórico de rotatividade em quatro fases: ainda em 1997, uma família extensa, com cinco famílias nucleares, recém-convertidas a evangélicas, saiu do assentamento, por meio de troca. Segundo o mais velho deles, eles saíram, em princípio, porque não queriam ficar em várzeas, embora afirmasse que “a coisa aqui não vai dar boa” [sic], já prevendo os conflitos no assentamento.

As dificuldades de solo, clima, estradas, crédito e assistência técnica levaram quase todos os agricultores, especialmente os que ganharam lotes de várzea

(mais difíceis de trabalhar), a arrendar as terras. Começaram cedo, portanto, as investidas dos fazendeiros nesse assentamento e as disputas pelo controle do espaço de mediação, tanto com relação à coordenação do assentamento, quanto pelos recursos naturais, principalmente, a água de irrigação do arroz e a própria terra, que, juntos, representavam o controle do arrendamento. A disputa ocorreu entre grupos que cometiam crimes juntos e se desentendiam frequentemente, inclusive com relação a infidelidades conjugais, gerando rivalidade e redundando em sucessivas mortes por vingança a partir de 1998. Conforme a fala a seguir:

O D. era coordenador de um grupo, o V., do outro [...] vieram com umas certas divergências desde o acampamento [...] também por disputas de liderança dentro do assentamento [...], um grupo queria dominar o restante e o outro de certas partes não aceitava aquela proposta [se referindo ao controle do arrendamento, inclusive e cita:], nós que achemos os cara que arrendam pelo valor tal e é esse, e vocês tem que obedecer [...] (liderança do MST).

Nessa primeira fase, ocorreu a saída de sete famílias beneficiárias, das quais um morto, cinco famílias evangélicas e uma assentada que trocou de lote após sua separação com um dos envolvidos no conflito.

Uma segunda fase iniciou-se após a festa de dois anos do assentamento, em 21 de novembro de 1998, quando alguns envolvidos no conflito anterior doaram uma vaca para o churrasco, demonstrando sua liderança. Na oportunidade, um deles foi assassinado e dois baleados, acarretando a saída de três elementos: os

dois atiradores e o irmão de um deles, que conseguiu, posteriormente, trocar de lote para o norte do estado.

O conflito foi o estopim para a mudança de rumos no assentamento. No dia seguinte, surgiu um abaixo-assinado com mais de 70 assinaturas pedindo providências do Incra. Várias famílias, tanto aquelas que se diziam ameaçadas, quanto os pretensos ameaçadores, pediram para sair (trocar de assentamento), fato registrado no Processo de Sindicância (INCRA, 2001). Em 1999, saíram outras tantas famílias e, também, o coordenador do assentamento, alegando perigo de vida e dificuldades em lidar com as várzeas. Uma delas conseguiu trocar de assentamento, mas as outras abandonaram, pois não era fácil obter lotes no norte do estado. Diversos relatos demonstram que o Incra, nesse ínterim, não tomou providências imediatas, propondo antes uma sindicância. O depoimento de um técnico da Coptec revela a hesitação do Incra e do MST quanto à troca de lote:

[...] O próprio pessoal que estava envolvido propôs de trocar, aí como não era liberado a questão da troca, não foram autorizados, tanto pelo Incra, e o pessoal do Movimento, como era uma coisa que o próprio Incra dizia que não pode trocar, o movimento também aderiu àquela estória das trocas [...], na verdade, na época, pelo menos, se julgava que não era permitido, até porque, se liberar troca dentro do assentamento, agora mesmo tem uns problemas de troca que o pessoal voltou atrás [...].

Para além dos conflitos em si, observa-se uma tentativa constante em voltar às regiões de origem dos assentados (norte), situação em que as trocas de lote (tanto internas como externas) tinham uma motivação

bastante relacionada ao parentesco e aos grupos de reciprocidade (inclusive, religiosos). O que se constata é uma luta dos assentados contra orientações do Incra e do MST para viabilizar suas estratégias familiares.

Em seguida, até o ano 2000, mais três pessoas ligadas aos envolvidos foram assassinadas, inclusive, fora do assentamento, no norte do estado. Essa situação de conflitos e ameaças provocou uma ampliação da rotatividade no assentamento, expressa por mortes, desistências (por medo, por exemplo) e, principalmente, nas trocas para outros assentamentos. Além das saídas, com a vacância dos lotes, ocorreu um rearranjo interno na ocupação desses lotes no assentamento. Muitas famílias acabaram trocando para fugir das várzeas ou para se aproximar de outros membros de suas famílias.

Mesmo que a sequência de conflitos e de crimes tenha se dado por um pequeno grupo de assentados e o arrendamento das terras por quase todos os assentados, a sindicância (criada para lidar com o alto índice de conflito no assentamento) acabou se detendo mais nos problemas do arrendamento de gado e de arroz. Movido pela suposição de que o fenômeno do arrendamento estava relacionado com os crimes, o Incra fez uma devassa no assentamento junto com a Polícia Federal. Numa operação *sui generis*, vistoriou-se cada lote, procurando encontrar aqueles denominados “preguiçosos” e verificar o “mau uso dos recursos públicos” (INCRA, 2001), concluindo-se pela expulsão de uma parte significativa dos assentados. A ocorrência do arrendamento nos assentamentos da região parece ser motivada pelas frequentes frustrações de safra,

falta de assistência técnica, tida, por boa parte dos assentados, como péssima ou inexistente, e falta de infraestrutura (água, luz e estrada).

As ações da sindicância acabaram reproduzindo uma situação semelhante ao relatado por Elias e Scotson (2000): poucos “maus elementos” legitimam o estigma atribuído ao grupo maior. Embora a disputa por recursos naturais – entre eles, a terra e a água – tenha provocado situações de violência, boa parte dos assentados do Apolo não se envolveu diretamente nas disputas, mas nem por isso deixaram de arrendar seus lotes, por força das contingências. Convencida pelos agentes do Incra, a Polícia concluiu o relatório, sugerindo *mais do mesmo* com relação à nova ocupação dos lotes, ou seja, acatar as indicações do MST de selecionar as famílias diretamente dos acampamentos, já que os “problemas” teriam ocorrido devido à má seleção das famílias. Mais uma vez, explicações essencialistas, lugar-comum nos órgãos de terra, atribuem o “fracasso” da reforma agrária às vítimas dele.

Após a sindicância, o superintendente acompanhou a reformulação do assentamento e acabou não implementando uma parte das proposições da equipe, apenas advertindo os arrendadores, mas sem expulsá-los. Porém, nesse momento, diante dos 18 lotes vagos, relativos às famílias que saíram, o Incra, alegando que se tratava de uma emergência, trouxe 18 famílias novas, sem discussão com o grupo local, embora exigisse as atas de aprovação³⁴.

³⁴ É prática corriqueira a exigência de aprovação dos novos assentados pelo conjunto do assentamento, por meio de ata. Essas são, muitas vezes, forjadas ou construídas mediante ameaça. Para evitar isso, durante um tempo, o Incra anunciou que só aceitaria atas feitas na presença de supervisores de projeto, o que nem sempre ocorreu.

Algumas dessas famílias foram “selecionadas” para o trabalho com arroz, porque eram arrozeiros, solução que levou em consideração apenas o aspecto técnico-produtivo, deixando de lado os outros aspectos. Os relatos revelaram o descontentamento dos assentados com relação às suas poucas possibilidades de intervenção política no assentamento, frente à predominância do Incra e do MST. Isso significa que, para os assentados – especialmente os não alinhados –, havia pouca margem de manobra, a exemplo da escolha dos novos assentados, deixando visível a tendência dos técnicos e do MST em estabelecer relações de tutela com os mesmos quando eles “não se organizam”, como já havia apontado Martins (2003).

As reacomodações internas e a entrada de novos assentados encerraram a segunda e mais tumultuada fase, período de maior rotatividade e evasão no assentamento, quando ocorreu a saída de 22 pessoas, representando mortes, trocas, evasões e a saída daqueles que não chegaram a se regularizar, embora tenham ocupado o assentamento por algum tempo. Alguns eram proprietários, moradores ou até pequenos empresários do município que se aproximaram de algumas famílias do assentamento para arrendar ou obter lotes de terra. Essa intrusão revelou o quanto o MST estava desempoderado nesse assentamento, mas não em sua relação com o Incra, haja vista que alguns pretendentes tiveram processos abertos, mas não foram aceitos por aquela instituição.

Observamos que algumas mortes, além da motivação relacionada ao puro cálculo para acumulação (roubo, por exemplo), também contaram com

elementos referentes à reciprocidade negativa, na forma de *vendettas*. Mesmo quando não mais havia disputa por terra no assentamento e quando os envolvidos sequer moravam no município, seguiram ocorrendo mortes de ambos os lados, demonstrando que, possivelmente, estavam em jogo valores morais, tais como a honra, e que havia no assentamento ao menos um embrião de uma comunidade de reciprocidade.

No final de 2001, inaugurou-se uma terceira fase no assentamento. Com a entrada intempestiva de novas famílias, se desenvolveu uma rixa inicial entre os “velhos” e os “novos”, reeditando as disputas de poder pelo controle da terra e do arrendamento, dessa vez, porém, de forma mais branda. Há relatos de assentados do grupo dos “novos” afirmando que, quando chegaram, seus lotes não tinham cerca e estavam ocupados pelos animais dos “antigos”, gerando desentendimentos.

[...] Chegou 16 do acampamento, deu aquela meia confusão assim entre os assentados mais velhos e os mais novos em função de um querer mandar mais que o outro, eles queriam meio que botar ordem [...] eles não queriam nem que fizesse cerca [...] (Assentado “novo”).

Para fazer frente às dificuldades descritas, os assentados desenvolveram mecanismos de construção de alianças. A crescente presença de moradores da região ampliou a teia de relações sociais do assentamento de forma paralela ao reagrupamento familiar (embora esse fenômeno tenha se dado de forma menos intensa que no assentamento Santo Ângelo, devido às circunstâncias mais adversas, que permitiram uma menor margem de manobra para os assentados).

Nessa fase, continuaram ocorrendo os arrendamentos nas várzeas, mas também com cultivos próprios, pois alguns assentados novos tinham experiência prévia e capital para a produção do arroz. Em 2002 e 2003, na esteira do arrefecimento dos conflitos, não ocorreram saídas no assentamento.

Paralelamente à “intervenção branca” relatada anteriormente, ainda em 2001, o Incra incluiu o assentamento no então incipiente PAC³⁵, o qual iniciou a sua efetivação somente em 2004, inaugurando uma quarta fase. Isso porque promoveu um novo rearranjo de forças dentro do assentamento, apresentando duas peculiaridades importantes: dispunha de uma considerável soma de recursos para investimentos e para a contratação de uma assistência técnica mais equipada, diferente do usual, o que o tornava atrativo. E também, por definição metodológica, esse programa exigia que os assentados formassem uma associação para gerenciar os recursos alocados. Ou seja, tinha potencial de promover rearranjos de poder.

A associação formada estava-se configurando como a grande instância de poder dentro do assentamento, provocando uma disputa por esse novo e rentável espaço de mediação. Essa disputa contava com a participação das duas principais forças que agiam dentro do assentamento: o MST, que, embora mais enfraquecido, ainda controlava a assistência técnica, chave para obtenção de recursos; e a Assembleia de Deus, cujo encarregado dessa igreja na localidade fora eleito presidente da associação, mesmo os

³⁵ Programa-piloto de Consolidação e Emancipação (autossuficiência) de Assentamentos Resultantes da Reforma Agrária, que contava com recursos consideráveis.

evangélicos estando em minoria, quando comparados aos católicos. No momento da entrevista, essa liderança estava construindo uma igreja no assentamento vizinho, Recanto, demonstrando o crescimento de sua religião na localidade.

[...] É muita promessa e nada feito, é uma tormenta num copo d'água, isso é uma coisa que ninguém mais... O pessoal tá desiludido, ninguém mais, é isso aí, e quando vem dinheiro, daí eles querem dinheiro, é isso e aquilo, é desconta aqui, desconta ali, quando vê virou em nada, e nós temo sempre endividado, sempre atolado, atolado, daí a coisa não é fácil [...] quando vem o dinheirinho a gente sempre tá contribuindo e não é contribuindo, é assim uma coisa que é quase forçado, porque se o cara diz que não contribui, corta isso, corta aquilo [...] (Liderança evangélica assentada).

[...] Porque que a pessoa toma cachaça, não é porque tá bem, a pessoa toma cachaça para se esquecer. A cachaça é uma coisa que vai prá cabeça, deixa a pessoa alegrinha, deixa a pessoa meio burrinha, entendeu? A cachaça não tira a luta, não arranca o problema de ninguém [...] se o homem não está na cachaça, ele não briga fácil [...] A Assembleia de Deus, aqui e em qualquer assentamento do Estado e do País, ela é respeitada pelo MST, tanto a Assembleia de Deus respeita o MST, porque o MST é uma organização, e sendo uma organização, deve ser respeitado (Pastor evangélico da cidade).

A fala do pastor demonstra que, nesses assentamentos (ele atuava em todos da região), parecia haver uma tentativa de regeneração ou de criação de uma situação nômica, em que a Assembleia de Deus se apresentava com a proposição de novas possibilidades de organização social, através de cultos frequentes, do controle do alcoolismo e, consequentemente,

da violência, perante a fragilização dos assentados, em ambientes novos e conflituosos. É visível a ascensão dos pentecostais, que vão, aos poucos, conquistando até os católicos, processo quase concomitante a um razoável afastamento do MST, pois, apesar do discurso evangélico se distanciar de qualquer forma de confronto e procurar manter uma boa relação com todas as forças atuantes no assentamento, a primeira fala da liderança evangélica, anteriormente, não esconde o que realmente estava em jogo.

A ascensão dos evangélicos, apesar de serem chamados de “cabeça fraca” pelos católicos, fica patente também em sua participação nos grupos de crédito, na época, em número de quatro no assentamento: dois de famílias antigas (Procera), coordenados por dois evangélicos; e dois de famílias novas (Pronaf A), coordenados por católicos e evangélicos. Esses grupos foram formados por proximidade, e não necessariamente por afinidade, o que não contribuiu no amainamento dos conflitos, na medida em que, muitas vezes, não havia cumplicidade e confiança que os viabilizassem³⁶.

Em suma, os assentados passaram a viver uma situação de crescente agregação, com ênfase na evangelização das famílias, após um razoável período de medo e violência, com alguns grupos armados praticamente controlando o assentamento. Após a saída de

³⁶ Um exemplo disso é o aval solidário para o crédito rural. Esse foi, claramente, uma imposição no Rio Grande do Sul, não espelhando relações de reciprocidade. Com isso, facilitou o atrito entre as famílias quando uma não pagava a conta ou quando havia uma saída do assentamento, recaindo a dívida sobre os outros integrantes do grupo, durante a vigência do Procera e do Pronaf A, gerando muita inadimplência. Tal fato foi, durante muito tempo, uma questão preocupante nos assentamentos gaúchos, até que, recentemente, os créditos foram remidos pelo governo federal.

boa parte dos grupos rivais, reiniciou-se (ou iniciou-se tardiamente) a (re)corporação familiar e as negociações com os vizinhos na ocupação dos lotes, caracterizando um processo de ampliação da rede de relações sociais, embora ainda ocorressem situações violentas, como roubos e ameaças. Nesse período, até a data da entrevista (inverno de 2005), houve três saídas e um assentado em vias de sair. Somando as saídas das quatro fases, computamos 33 saídas para 34 lotes, sendo que 14 representaram evasões.

O assentamento Santo Ângelo, logo no início, teve um lote, dos seus 17, condenado por alagar, e o seu ocupante, transferido para outro assentamento. O assentamento era considerado mal localizado e vários lotes ainda ficavam sem acesso quando chovia muito. À semelhança do Apolo, as dificuldades ambientais (solos arenosos e pluviosidade baixa), além dos problemas de infraestrutura, assistência técnica e crédito, levaram uma parte dos assentados a arrendar suas terras, fato que, para alguns assentados (aparentemente, poucos), ocorria até o momento da pesquisa.

Foi formado, ainda no acampamento, um grupo de dez pessoas para trabalhar de forma coletiva, mas dois irmãos e um amigo foram os primeiros a abandonar o grupo, ainda em 1998, por estarem, em princípio, em lotes com dificuldades de acesso. Todavia, há relatos que dão conta de desentendimentos com relação ao modelo tecnológico a adotar pelo grupo, pois os irmãos queriam trabalhar somente com a “agroecologia” (eles estudaram na escola agrícola ligada ao MST) e o resto do grupo preferiu não arriscar, iniciando somente a implantação de uma horta

ecológica. O coletivo esfacelou-se em 1998, devido aos problemas de infraestrutura, de desvio dos recursos para a construção de casas e por desentendimentos internos (desconfiava-se de uma das lideranças). Nele, ocorreram duas separações de casais, o que parece ter motivado a saída de um dos homens. Uma assentada traduziu o sentimento daqueles que não eram do coletivo, reclamando de uma tentativa de se apossar da sede do assentamento e das áreas secas, de maior valor de uso, embora tenha vencido a tese do sorteio dos lotes:

[...] Eles queriam ser mais que nós, eles, muitas vezes eles se exaltavam, dizendo que iam ter mais que nós, porque nós não quisemos entrar no grupo deles, né? Diziam que era aquela coisa, coisa de preto, que nem o meu marido e o irmão são morenos, né? Era coisa de preto de não entrar em grupo, entendeu? Então nós comprava alface deles, nós que comprava, porque eles produziam nós comprava [...] eles queriam ficar de dono da sede, o plano deles era ficar eles aqui em cima, de dono da sede, trabalhar agrovila e nós ir morar lá prá baixo nos banhado, porque nós era individual [...] (Assentada no Santo Ângelo).

Aspectos relacionados à etnia e ao modo de produção e de organização tomaram parte no discurso da assentada para demonstrar a tentativa de dominação por parte do grupo coletivo sobre os individuais, o que parece ter causado uma cisão interna, pelo menos no princípio do assentamento. Por meio de uma perspectiva tradicional, a assentada se contrapôs ao coletivismo proposto. Alguns integrantes do grupo relataram que “trabalhavam mais que outros” e sentiam injustiçados no coletivo, demonstrando o desconforto que representava o controle do tempo de

trabalho de cada um por parte do grupo, num evidente “choque de mundos”.

Observa-se aqui uma união malsucedida de pessoas motivadas pela propaganda ideológica do coletivismo, comprimidas, inicialmente, pelas argumentações de sua superioridade técnica e humana, típicas de processos de violência simbólica³⁷. Dos dez participantes do coletivo, saíram seis, sendo duas trocas e quatro evasões. No outro grupo, o de individuais, tinha sete pessoas, das quais saíram quatro, sendo apenas uma na forma de evasão. Somando as duas situações, contabilizaram-se nesse assentamento cinco evasões e o dobro disso quanto à rotatividade, quer dizer, evasões mais trocas.

Valorizava-se a entrada de parentes no assentamento, os quais estavam, aos poucos, ocupando os lotes vagos mediante um acordo entre os grupos, sem concorrência aberta. O assentamento estava desenvolvendo um processo de crescente corporação, ainda que de forma negociada com o MST, pois a imposição do acampamento, feita pelo MST e pelo Incra (para o qual não há respaldo legal), foi aceita e todos acamparam. Dos oito que entraram, quatro eram parentes de alguém do assentamento e quatro, oriundos da vizinhança. Um deles acionou parentes em assentamento próximo³⁸. Mesmo o lote condenado ainda era objeto de cobiça, isto é, estava em curso mais uma etapa corporativa.

³⁷ Violência que extorque submissões que sequer são percebidas como tais, apoiando-se em crenças socialmente inculcadas. Em outras palavras, é aquela que é legitimada pelo violentado, como que sujeito e objeto ao mesmo tempo, pois assume o ponto de vista do violentador (BOURDIEU, 1996).

³⁸ Há relações políticas, de parentesco e religiosas entre os assentamentos do estado, deixando claro que estamos frente de uma teia maior de relações sociais.

As relações com os fazendeiros davam-se, principalmente, pela comercialização de produtos e pela contratação de serviços temporários, as quais eram mais bem aproveitadas por aqueles assentados oriundos da localidade, cada vez mais presentes nos lotes. Conforme um assentado, apesar de ter melhorado com o tempo, esta aparente boa relação pode ter sido maculada pelas desconfianças de abigeato que pairavam nas proximidades do assentamento. Foi o caso de um ocupante não regularizado que, por meio de troca (e sem consulta aos outros), residiu por 2 anos no assentamento, aparentemente, cometendo crimes, conforme vários relatos:

Nós tivemos que ser obrigado a tirar, ele [o ocupante] *não* respeitava a família dele, bebia, incomodava [...] ninguém se importava [...] a menina ele queria atacar pro lado dela, no caso [...] foi duas ou três, eu denunciei ele para a polícia, fiquei aqui e denunciei, e as crianças eu liguei pro conselho tutelar e a mulher veio aqui em casa e eu contei a verdade e disse para ela, e a senhora pode dizer que fui eu e eu assumo, já que não tem um homem para fazer isso aí, eu faço, eu me responsabilizo. E eles retiraram as crianças daí, aonde a polícia veio, daí que descobriram que ele até já tinha matado um cara [...] (Assentada no Santo Ângelo).

[...] Ele matou uma ovelha do vizinho a tiro, então foi como ele teve que sair, porque nós não aceitamos [...] já estava sendo anunciado na rádio que tinha gente fazendo este tipo de coisa [...] era *só* ele [...] (Assentado no Santo Ângelo, grifo nosso).

Apesar da gravidade de alguns atos, muitos relatos sobre eles são vagos, com afirmativas do tipo “ele nunca me incomodou”. O fato é que a comunidade parece ter vacilado para viabilizar a sua expulsão. Um

técnico do Incra apresentou esse caso como um indicativo da falta de “união” neste assentamento, ou seja, a existência de relações sociais fracas e pouco regradas, na comparação com “comunidades” rurais tradicionais. O grupo teria aceitado (ou não conseguiu evitar), de alguma forma, conviver com alguém “de fora” e com um comportamento discutível. Por outro lado, o episódio do roubo da ovelha, noticiado na rádio local, demonstrou que alguns assentados não estavam dispostos a ver a sua imagem “arranhada” perante a sociedade maior. Pode se inferir nessas falas um discurso moralizante e apressando-se em enfatizar que a coletividade não comungava com a atitude criminosa.

Ainda que tardiamente, funcionou um mecanismo de expurgo, como relata a assentada na fala acima (a mesma que denunciou o grupo coletivo), mesmo que na forma de um contraponto a certa autolouvação dos outros assentados, com relação à boa convivência de todos, pois insinuava que a resolução do caso se deveu somente a ela. Um técnico do MST a apresentou como uma liderança de “oposição”.

Existiam, na época, dois grupos principais de relação no assentamento: católicos e evangélicos. Vários entrevistados fizeram referência a isso, embora também dissessem que não havia divisão no assentamento e que todos eram unidos, num discurso vago, mas que demonstrava que, se não havia a “união” completa, pelo menos ela era desejada, como se esperaria de um grupo tradicional. Há, de qualquer modo, interseções importantes na rede de relações sociais do assentamento, aproximando os grupos via amizade, religião e parentesco, possibilitando uma lenta, mas crescente consolidação de laços sociais.

Entretanto, na vacância de um lote, os interesses baseados em relações religiosas e de reciprocidade, manifestas na forma de parentesco, religião e amizade, tensionavam com as definições do MST, especialmente com relação à obrigatoriedade do acampamento, ou mesmo descambavam em relações clientelísticas com os mediadores.

[se referindo aos evangélicos:] [...] pelo método que eles usam de convencer as pessoas, eles tem mais jeito que os católicos. [Sobre a ocupação de lotes vagos:] Os evangélicos chamavam eles que já eram evangélicos, eles conheciam, depois foi aumentando [...] o movimento tem um certo acordo, de troca de lote e tudo, se é para unir famílias, a gente concorda. [mas lembra que] tem uma regra [do MST] que a pessoa tem que estar no mínimo seis meses acampadas, que no acampamento tem uma certa formação que tu dá para essas famílias, para ele ter uma noção do que é assentamento, ter um lote de terra, produzir [...] conhecer a parte organizativa do assentamento [...] porque se tu pegar uma pessoa que nunca foi acampada [...] é pra criar problema (liderança do MST).

Se tiver vaga, tiver um lote aí que desse para colocar ele [filho], eu gostaria, porque ele é novo, tá com todo o tempo para trabalhar, né? [mas achava melhor se não precisasse acampar] (Assentado no Santo Ângelo).

Denota-se na liderança do MST (católico) uma apreensão perante a ascensão dos evangélicos e a sua influência na ocupação dos lotes vagos. Mesmo percebendo a importância, ainda que de forma ambivalente, do parentesco e da capacidade dos evangélicos em lidar com os agricultores, ao ser questionado diretamente sobre a questão, demarcou a posição do MST: a necessidade do acampamento e de conhecer a “organização”

do assentamento (ou seja, a hierarquia proposta pelo MST). Por outro lado, a fala do assentado revela o desejo da reincorporação familiar³⁹ e a difícil negociação com o MST, que não abre mão do acampamento.

A evasão no Santo Ângelo estava na média dos assentamentos criados entre 1996 e 1998, em torno de 30%. Não constatamos nenhuma correlação com a evasão nos dados secundários sobre infraestrutura, porém essas evasões ocorreram, todas, em lotes que sofrem algum grau de alagamento. Corrobora com a justificativa que todos os assentados levantaram e demonstra uma especificidade não captada por meio dos dados secundários, pois há trechos que alagam e impedem a passagem do caminhão do leite e do transporte escolar. Contudo, algumas saídas ocorreram quando a estrada já estava melhor e os relatos demonstraram que, mesmo em alguns casos, em que o discurso dos agentes apresenta uma motivação material, seja ela por um melhor solo ou por uma melhor infraestrutura, constatamos outras motivações, por vezes implícitas, como a reincorporação familiar ou a inclusão/exclusão de um grupo tomando parte nas decisões dos agentes.

As maiores evasão e rotatividade no Apolo (Tabela 16) podem ser explicadas pela maior intensidade dos conflitos. Além de disputas por mulheres, os conflitos entre grupos corporados (inicialmente ligados a crimes, a parentesco e, depois, à religião) ocorreram pela hegemonia das terras e da água e, conseqüentemente, da relação com os arrendatários. A dificuldade de estabelecimento das unidades

³⁹ O que Martins (2003) chamou de “reforma agrária dentro da reforma agrária”.

familiares e o próprio não estabelecimento do projeto socialista, por conta dos conflitos, demonstram que o Apolo estava numa fase menos avançada no que tange à coesão social.

Tabela 16. Permanência, evasão e rotatividade nos assentamentos Santo Ângelo e Apolo, em Santana do Livramento, RS, até 2005.

Assentamento	Apolo	Santo Ângelo	Média dos dois
Total de lotes	34	16	-
Permanência (%)	41	44	42
Rotatividade (%)	97,1	62,5	86
Evasão (%)	41,2	31,3	38

Fonte: Mello (2008b).

Conforme a Tabela 17, para os dois assentamentos, constatamos uma grande diferença na evasão entre solteiros⁴⁰ e casados. As diferenças em rotatividade são menores, com 66,7% e 42,5%, respectivamente, indicando, ainda assim, uma clara tendência de maior mobilidade entre os solteiros.

No Santo Ângelo, a evasão entre evangélicos foi maior que dos católicos, porém a rotatividade foi ligeiramente menor entre os evangélicos do que católicos (Tabela 18). No Apolo, embora contássemos com um grande número de evangélicos – 17 famílias, em relação aos católicos, 48 famílias –, a evasão entre os evangélicos foi zero, só ocorrendo entre os católicos (Tabela 19). A rotatividade entre os católicos foi quase o dobro daquela entre os evangélicos.

⁴⁰ Comparamos sempre dentro de cada grupo, ou seja, o percentual de solteiros que evadiu em relação aos solteiros somente, e assim, sucessivamente.

Tabela 17. Evasão e estado civil dos assentamentos Apolo e Santo Ângelo, em Santana do Livramento, RS, até 2005.

Estado civil	Famílias	Evadidos	% sobre total de sua categoria	Rotativos	% sobre total de sua categoria	% sobre total de lotes
Casados	73	12	16,4	31	42,5	62
Solteiros	18	7	38,9	12	66,7	24
Total	91	19		43		86

Fonte: Mello (2008b).

Tabela 18. A evasão e a religião no assentamento Santo Ângelo, em Santana do Livramento, RS, até 2005.

Religião	Famílias	Evadidos	% sobre total da categoria	Rotativos	% sobre total da categoria	% sobre total de lotes
Evangélicos	14	4	28,6	5	35,7	31,25
Católicos	12	1	8,3	5	41,7	31,25
Total	26	5		10		62,5

Fonte: Mello (2008b).

Tabela 19. A evasão e a religião do assentamento Apolo, em Santana do Livramento, RS, até 2005.

Religião	Famílias	Evadidos	% sobre total de sua categoria	Rotativos	% sobre total de sua categoria	% sobre total de lotes
Evangélicos	17	0	0,0	5	29,4	14,7
Católicos	48	14	29,2	28	58,3	82,4
Total	65	14		33		97,1

Fonte: Mello (2008b).

A rotatividade é mais alta num primeiro momento e depois diminui o ritmo, nos trazendo pistas sobre a temporalidade de um processo maior de construção da coesão social, especialmente pela via

do parentesco e da religião. Agentes com menor vínculo social, como aqueles não relacionados por parentesco e religião, solteiros e separados, têm mais mobilidade. As trocas para outros assentamentos, mesmo de casados, têm uma motivação especial de reencontro familiar, podendo ser facilitadas pela rede de relações religiosas que se estabelece entre os assentamentos. E ainda, as exclusões resultantes da conformação dessas redes podem gerar saídas, às vezes com o uso de violência física.

Se a ampliação da coesão social ou de uma rede de relações de reciprocidade representa um fator preponderante para a permanência no assentamento, pelo menos como uma tendência, é razoável supor que o casamento, ao permitir o alargamento dessa rede, promove, conseqüentemente, uma maior estabilização. Os agentes em busca de parceiros tendem a tornar o ambiente mais “conturbado”, mesmo considerando o ocorrido no assentamento Apolo, onde a disputa por mulheres, entre casados, foi um elemento complicador das rivalidades entre os grupos.

Com relação à religião, ocorreram processos diferentes nos dois assentamentos. Enquanto, no Apolo, não houve evasão de evangélicos, no Santo Ângelo ela foi preponderante (embora esteja representando, lá, a saída de somente quatro pessoas). Isso indica que o processo de normatização moral e de construção das relações de reciprocidade entre os evangélicos, mesmo sendo, nos casos estudados, mais intenso que entre os católicos (os relatos dos católicos também confirmaram isso), não pode ser entendido de forma determinística, pois as configurações locais precisam ser avaliadas.

A tendência de menor rotatividade entre os evangélicos corrobora com a ideia de que a pentecostalização nos dois assentamentos estudados tem se mostrado um fator importante de coesão social, pelo envolvimento dos praticantes em atividades coletivas e, fundamentalmente, porque dava conta de conter conflitos pelo controle do alcoolismo e das drogas. A “organização” desse grupo também possibilitava assumir espaços de poder dentro do assentamento e na relação com “os de fora”, como o Incra.

Esse processo de corporação é reconhecido e estimulado diferentemente pelos agentes do MST, pelos técnicos e pelos assentados, num campo de lutas que também envolvem estratégias não corporativas e até urbanizantes. Por sua vez, os impactos dos conflitos entre essas estratégias ocorrem num ambiente marcadamente permeado pelas contradições resultantes da dominação econômica e simbólica do mundo urbano.

Constatamos que, no Apolo, os processos coesivos tiveram mais dificuldade de estabelecimento em comparação com o Santo Ângelo. Esse fato se justifica pelo nível de conflito no assentamento Apolo, o que, por sua vez, parece ter facilitado o avanço do arrendamento. O Santo Ângelo experimentou o fracasso do projeto socialista, tornando predominantes as unidades familiares, que se mostraram mais razoáveis para se alcançar a paz e para conter a evasão, mesmo que isso tivesse implicado, num primeiro momento, na gradativa saída dos que não tinham vínculos sociais maiores.

Nos dois assentamentos, a religião ocupava lugar central na vivência dos assentados, até mesmo

como forma de revitalização das relações de reciprocidade, na medida em que, conforme Durkheim, a religião cria e administra o mundo do sagrado, sinalizando o laço social necessário para uma vida sem anomia, enquanto dimensão ética (SANCHIS, 2003). Wolf (1976), por sua vez, ressaltou a função utilitária e moral da religião para sustentar e equilibrar o ecossistema camponês e sua organização social, constituindo um componente da ordem ideológica mais ampla.

Os evangélicos (ali, representados pela Assembleia de Deus) significaram um elemento relevante e novo, pois propunham uma reconfiguração nas relações sociais nos assentamentos, muitas vezes, em oposição ao MST, outrora hegemônico nesses assentamentos. A ascensão evangélica é tributária de certa disposição social dos agricultores e reforçada pelas contingências locais, ao mesmo tempo em que tomava parte no processo maior de pentecostalização da sociedade brasileira, especialmente entre as classes mais empobrecidas (MARIANO, 2005).

A ascensão dos pentecostais deve-se, fundamentalmente, a sua eficácia na contenção do alcoolismo e, conseqüentemente, da violência. É, portanto, na busca da paz (digamos, como um elemento indispensável ao desenvolvimento) que as famílias se movimentam na construção de relações horizontais, baseadas, em parte, em reciprocidade.

Mas as motivações econômicas também se fazem presentes. Em outro assentamento, acompanhamos a implantação do primeiro distrito de irrigação (MELLO, 2013a), para regular o uso da água no arroz irrigado, sem comprometer o meio ambiente e o

abastecimento dos municípios vizinhos. O Incra, mediante convênio com o Instituto de Pesquisas Hidráulicas (IPH), da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), em 2005, elaborou um plano de manejo para o perímetro de irrigação, definindo uma série de critérios técnicos.

Ocorre que um distrito é, por definição, uma pessoa jurídica que gerencia uma estrutura física de armazenamento e distribuição de água, e que é demandante de recursos para sua manutenção. Implica, pois, numa determinada tecnologia social para que se torne viável. No caso em tela, diversos fatores complicadores tomaram parte, mas o distrito em si está funcionando, ainda que tenha problemas imensos a resolver, especialmente porque gerencia uma estrutura muito cara e que certamente demandará recursos públicos dentro de algum tempo.

O fato que queremos ressaltar é que existem estruturas coletivas dentro dos assentamentos, tais como barragens, reservas legais, entre outros, que necessitam ser gerenciadas pelo grupo. Isso é necessário e viável, contudo, deve-se compreender a dinâmica social local, do contrário as chances de insucesso são muito grandes. O exemplo da construção do distrito de irrigação, por conta de incompreensões, demorou muitos anos para começar e, ainda assim, deixou pelo caminho problemas desnecessários.

A compreensão dos processos sociais só é possível se superamos a superficialidade que propõe determinadas metodologias, tais como aquelas denominadas “participativas”. A partir da obra de

Robert Chambers (CHAMBERS, 2010), disseminou-se a ideia de que os projetos de desenvolvimento rural devem realizar-se de forma “participativa”. Isso está presente nos documentos do Banco Mundial, nos manuais de “métodos participativos”, nos discursos dos técnicos de desenvolvimento rural e até nas normas do Incra. Evidentemente, não se trata de uma contrariedade à participação, mas convém não a ter como panaceia, em que somente uma análise dos processos sociais internos poderá indicar seus limites.

Para além dos processos de coesão social (baseado em relações horizontais) e rotatividade, deve-se considerar as relações verticais. Para entendermos completamente a rotatividade (entre outras situações), essa espécie de externalidade negativa da reforma agrária, e o que ela acaba representando para a política pública, incluímos essas relações nas análises nas seções seguintes.

Clientelismo, *brokerage* e burocracia

Com base em Mello (2010, 2012), apresentaremos, nesta seção, alguns aspectos de uma cadeia de mediação que se manifesta dentro dos assentamentos e alcança as instituições públicas, especialmente o Incra. Sugerimos que ela se baseia, em grande medida, em relações do tipo patrão-cliente e que essas relações não só tornam algo difícil o desenvolvimento dessas áreas como talvez estejam, no mínimo, mantendo uma estrutura desigual dentro dos assentamentos.

As externalidades da reforma agrária

No Incra, da Bahia e do Rio Grande do Sul, e no órgão de terras desse último estado, de 1999 até os dias atuais, trabalhando diretamente com assentamentos rurais, tivemos contato com quase todas as etapas de sua implantação. Como um todo, o processo tem falhas evidentes, algumas das quais ocorrem de forma recorrente em todo o país.

Buscamos perscrutar uma inteligibilidade sociológica para esse processo ou, ao menos, deixar o registro do seu mundo kafkiano. Tema escasso na literatura especializada – como se não fosse uma questão legítima –, ao dele se ocupar, esta seção poderá, pelo menos, compor uma (salutar, acreditamos) pluralidade nas interpretações a respeito da reforma agrária brasileira.

O mundo burocrático também envolve o processo agrorreformista. Procedimentos, atos semioficiais, atmosfera opressiva e um medo que, por vezes, não encontra concretude em atos oficiais, mas na desvalorização simbólica das pessoas, conformam o dia a dia de assentados e servidores em sua *via crucis* no interior da instituição, nos meandros das políticas públicas do setor. No caso dos assentados, o desafio adicional é dar conta do duro regime concorrencial por recursos públicos que, não raro, viceja dentro dos próprios assentamentos.

Mesmo que a debilidade produtiva dos assentamentos se inscreva num impedimento estrutural maior, como analisamos no primeiro capítulo, ainda assim devemos considerar a enorme dificuldade operacional

do Incra na implantação dessas áreas. Como resultado, nas últimas décadas, não se conseguiu completar a emancipação de quase nenhum de seus assentamentos. Já apresentamos o expressivo deficit na infraestrutura, no acesso aos créditos e na assistência técnica aos assentados brasileiros. O Incra sequer dá conta do fornecimento dos documentos da terra.

De outro lado, as organizações políticas atuantes no tema e aliados na academia seguem exigindo a implantação de mais assentamentos. A falta de qualidade, digamos, na reforma apresenta reflexos, até mesmo, no abandono crescente da instituição que a implementa, por parte do governo central.

Além disso, é preciso considerar mais três fatores. Primeiro, mesmo quando os assentados dispõem de uma assistência técnica, ela é muito precária. O mesmo raciocínio vale para a infraestrutura e créditos, ainda que tenha melhorado nos últimos anos. Segundo, o lapso entre a entrada das famílias no assentamento até que se cumpra o planejado é absurdo. Décadas se passam e o assentamento continua em processo de montagem. Ora, os agricultores, diante do impasse, evidentemente, seguem buscando alternativas de sobrevivência, cujas consequências merecem ser analisadas.

Terceiro, o espaço de mediação na reforma agrária encontra-se quase que hegemonizado por bem poucas agências, nos casos estudados, o MST, a principal delas. Geralmente, seus agentes se associam a setores da burocracia do Incra e aos dirigentes da instituição, em regra, indicados (ou, pelo menos, não vetados) políticos dessas organizações. A heteronomia do Incra

é facilitada por uma espécie de vácuo normativo e presencial, abrindo espaço para o predomínio dessas agências e gerando uma situação de insegurança, até mesmo, dominial, para os assentados.

Por hipótese, essa situação explicaria a alta desigualdade encontrada em muitos assentamentos. Pessoas, em princípio, igualmente desprovidas e com poucas relações entre si, são levadas a determinados espaços públicos e tornam-se alvo de políticas, teoricamente igualitárias, sendo impelidas à autogestão e à formação de grupos corporados que acabam se rivalizando para garantir acesso aos escassos recursos públicos e por conta, também, de certo vazio institucional. Uma metáfora possível é o *Ensaio sobre a cegueira*, de Saramago, quando descreve um ambiente onde faccionismo e situações de dominação interna são engendradas, graças à ausência (ou mau uso) da autoridade pública⁴¹. Com frequência, criam-se duas situações: a formação de uma arena⁴², composta por facções⁴³ em disputa, e a preponderância dos mediadores.

Um convívio longo nos assentamentos brasileiros, muitas vezes, realizando etnografia, nos permite

⁴¹ É possível uma analogia com espaços onde a autoridade pública (polícia, justiça, assistência social) é desacreditada, como nas favelas do Rio de Janeiro, geralmente, submetidas 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, reeditando formas de clientelismo que teriam se reforçado no Brasil após o pluralismo pós-Constituição de 1988 (GOIRAND, 1999).

⁴² Um assentamento é mais bem compreendido pela noção de arena, enquanto um espaço social em que grupos estratégicos se defrontam, movidos por interesses materiais ou simbólicos (especialmente, recursos públicos) 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, em escala (OLIVIER DE SARDAN, 1995).

⁴³ O faccionismo é referido à competição de grupos diádicos não corporados, com instabilidade dos membros, duração incerta, personalismo, falta de organização formal e maior interesse por poder que ideologia (LANDÉ, 1977).

apresentar essa situação como algo bastante comum. O dia a dia de quem trabalha nessas áreas, seja do Incra seja da assistência técnica, é repleto de situações semelhantes. Uma verdadeira máquina de desencantamento.

Não é só o fato de o Incra produzir algo que, talvez, a sociedade não mais necessite, ou de que os assentamentos estejam tão incompletos que simplesmente nunca tenham condições para emancipação. Ainda temos que lidar com as externalidades do processo. Ao buscar alternativas às dificuldades, os assentados ou reivindicam ao Incra, exigindo o devido trâmite documental, os créditos prometidos, etc., ou procuram alternativas de renda, como trabalho fora, arrendamento e, no limite, a venda do lote.

Se “detectados” em seu “desvio” são, não raro, sumariamente, “julgados” pelo Incra. Esse grande tribunal compõe uma das ações mais trabalhosas da instituição, chamada internamente de “levantamento da situação ocupacional”, pois, se tomarmos uma estimativa do índice de rotatividade nos dois estados pesquisados, teremos algo como 30% das famílias em situação “irregular”⁴⁴. É sintomático que uma situação tão presente não encontre espaço no organograma da instituição, como se fosse algo inesperado.

Para melhor entendermos a situação, iniciemos com um caso genérico. O assentado se envolve em algum tipo de disputa relativa aos recursos públicos,

⁴⁴ Além disso, há um crescente envolvimento da justiça, do Ministério Público e das polícias. Por exemplo, neste momento, se desenrola a já citada operação “Terra Prometida”, da Polícia Federal, que investiga a compra ilegal de lotes em vários assentamentos do País, cujo prejuízo foi estimado em R\$ 1 bilhão.

terra, água, crédito, etc. Por exemplo, ele pode não querer receber o crédito de forma coletiva, em área em que ele não tem controle, administrado por alguém que não confia, etc. Ou, mesmo que o crédito seja disponibilizado de forma individual, ele poderá não aceitar pagar um percentual à organização que o intermedeia. Com isso, arrisca-se a ser subitamente envolvido numa disputa por outro tipo de recurso, que chamaremos de simbólico. Sua manifestação mais visível é o reconhecimento ou não como um assentado legítimo, podendo ser eliminado da Relação dos Beneficiários (RB), ou seja, no próprio Programa Nacional de Reforma Agrária, ou incluído nela.

No caso da eliminação, o assentado fica sem acesso a crédito e, no limite, sujeito a despejo pela polícia. As razões para isso se repetem: “má conduta” (fato previsto num decreto regulamentador do Estatuto da Terra, de 1966), não residência no lote (ou ausência por mais de três meses sem avisar ao Incra), crime ambiental, arrendamento, trabalho fora do lote (nesse caso, vale dizer, não há impeditivo legal) e, finalmente, a causa mais comum, abandono (quase sempre um eufemismo para a venda). Exceto para esse último caso, quando não encontramos mais os assentados a campo, nas outras situações, nos deparamos com eles negando as acusações.

Mas quem afirma o contrário? Geralmente, alguma liderança, seja das associações que congregam as famílias assentadas, seja da organização política que controla o assentamento. Uma informação por escrito, até um passado recente, era suficiente para um corte sumário. Na atualidade, as decisões são

tomadas após oitiva, defesa por escrito (quando possível) e vistoria do lote.

É claro que o desinteresse pelo que se passa dentro de uma determinada realidade, um relativo caos organizacional, ou, até mesmo, falta de tempo podem levar burocratas a tomar decisões precipitadas. Mas, nem tudo é idiossincrasia.

Uma normativa cheia de indefinições, o não estabelecimento de prioridades e a falta de planejamento das ações (entre outras razões, pela insegurança quanto à disponibilidade de recursos) permitem não só ao mediador externo, mas também ao burocrata, certa margem de ação. Sem pretender exaurir as possibilidades, nessa situação, o burocrata pode agir em total consonância com alguma organização política (consciente ou inconscientemente, e por razões diversas), colocar em prática sua visão de mundo do que deveria ser a “reforma agrária” e que “perfil” deveria ser priorizado (“colono”, “europeu”, “pobre”, “empreendedor”, “agroecologista”, etc.), ou mesmo, valer-se de inação, contando com a retumbante falta de mecanismos internos de cobrança e punição. As resultantes possíveis desse processo nos indicam a complexa interação dos indivíduos com a instituição e com seu público-alvo, no caso, os assentados.

Se admitirmos que uma parte significativa dos comportamentos seja estratégica e guiada por objetivos, parece razoável supor que a gama de possibilidades visadas por um ator estratégico é suscetível de estar circunscrita por um sentimento culturalmente apropriado do que é adequado fazer. A questão que se

coloca, então, é como se constrói o que é apropriado fazer nessa situação específica.

Mediadores e mediados

Pari passu ao espaço objetivo de decisão que é dado às agências de mediação, deve-se analisar onde se inscreve a perspectiva do burocrata. Mesmo considerando um cuidado processual-legal maior nos últimos anos, fruto de exigência dos órgãos de controle (Tribunal de Contas da União – TCU, Controladoria Geral da União – CGU e Ministério Público Federal – MPF), há lacunas normativas que possibilitam aos agentes uma razoável margem de ação. Aqui é, por excelência, o momento em que determinada variante da prenoção “assentado com perfil” (no caso, um merecedor) informa esses verdadeiros tribunais. É preciso compreender como se concretiza a decisão de expulsar o assentado A e não o B.

Razão mais explorada pelos servidores do Incra, falta de “perfil” refere-se a uma pretensa não experiência em agricultura, “urbano”, quando não “preguiça” e mesmo o seu caráter “não branco”. Subjacente a uma cultura de aparente apoio irrestrito aos “companheiros do MST”, viceja o “sonho” – para lembrar as palavras de um ex-dirigente do Incra-RS – 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 à inoperância do Incra⁴⁵.

Por mais universal que seja esse ponto de vista, ele deve se articular a outros para que se efetive. É no espaço de mediação que encontraremos as mais variadas bricolagens de perspectivas, para além de simplesmente fazer valer seus interesses à força. O que não é exceção, basta recorrer às situações nas quais milícias organizadas expulsam ou mesmo assassinam assentados por conta de conflitos por lote.

Correntemente, mediar é conciliar. Num sentido sociológico, é necessária maior precisão. Consideraremos doravante como uma forma de instituir um sistema de regras para consagrar uma ordem em direção a novos modos de conduta (NEVES, 1998). Como procedimento de 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. Entretanto, 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 em que trabalham e do público-alvo (OLIVIER DE SARDAN, 1995).

⁴⁵ Ainda que faltem pesquisas de trajetória, demonstramos que agricultores que afirmaram não ter experiência prévia com agricultura apresentaram rendas similares aos com experiência (MELLO, 2015). A maior parte dos assentados com quem tive contato (muitas centenas) tinha origem em municípios essencialmente rurais.

Diante de agricultores tidos como sem um projeto político próprio⁴⁶, os mediadores, para fazer valer seus projetos políticos, atuam produzindo crenças comuns por meio da “educação” para viabilizar mudanças de posição. Com efeito, as diferentes respostas dos assentados, diante do trabalho dos mediadores, são dependentes de suas trajetórias e posição no “campo”, conformando um espaço possível de relações com os mesmos e uma tendência a beneficiar aqueles mais conectados aos centros de decisão política (NEVES, 1999).

Ações estatais de desenvolvimento rural, não raro, se deparam com estruturas de tipo patrão-cliente, as quais podem ser reforçadas ou não pelas intervenções públicas, na medida em que essas ampliem a autonomia dos grupos beneficiários ou, ao contrário, intensifiquem as relações de dependência pessoal. Essa última situação ganhou relevo na reforma agrária brasileira e vem possibilitando a liderança⁴⁷ política de um determinado grupo dessa fração do rural – na interface com os órgãos públicos responsáveis por ele – que gira em torno de políticas de reforma agrária e de agricultura familiar.

No intuito de sustentar o argumento acima, apresentamos uma breve revisão sobre o clientelismo e sua atualidade no País.

⁴⁶ Dominado entre os dominados, os camponeses não podem ser sujeitos do julgamento deles mesmos. 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).

⁴⁷ Busca-se 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), neste caso, o espaço social da reforma agrária.

O conceito de clientelismo foi usado nas décadas de 1950-1960 para estudar “sociedades em desenvolvimento” e explicar os “desajustes” entre desenvolvimento econômico-social e a falta de estabilidade nas instituições políticas. Uma perspectiva possível é situar o Brasil na passagem do modelo clientelista para o institucionalizado (AVELINO FILHO, 1994). O autor sugere, todavia, que as análises não devem se centrar em dicotomias do tipo particular/universal, público/privado, e sim, num *continuum*, de modo que cabe compreender a passagem de uma instituição clientelista para uma universalista via escape da lógica bipolar, centrando na observância dos pontos de interseção e no seu grau de interpenetração.

Outra possibilidade apoia-se na tese de que não se trata de simples sobrevivência de estruturas tradicionais em sociedades contemporâneas e, sim, da forma atual do domínio político por um estrato social sem propriedade e sem honra por mérito, ou seja, a burocracia e a chamada classe política. Como consequência, no Brasil a presença de um Estado neopatrimonialista teria impedido a emergência de grupos políticos autônomos e mecanismos de disputa política, estimulando a dependência entre o Estado central e diversos grupos sociais na busca de privilégios (SCHWARTZMAN, 1988). Essa dependência assumiria, muitas vezes, a forma clientelista.

A antropologia tradicionalmente utilizou-se dessa noção, por vezes, usando o termo patronagem, diferenciando-a ou não de clientelismo, para estudar, em “sociedades camponesas”, a relação entre um

proprietário de terra e os camponeses, pessoas com autoridades desiguais, mas com relações de afeto.

Os cientistas políticos a utilizam para estudar partidos políticos e o uso de instituições e recursos públicos para fins próprios, não necessariamente se restringindo a sociedades transicionais (GRAZIANO, 1975) ou semitradicionais (DAMATTA, 1997). A ideia de um confinamento geográfico, tido como típico de países latinos e mediterrâneos, encontra resistência em diversos autores (EISENSTADT; RONIGER, 1984; PIATTONI, 2001). Para aquela, trata-se de um fenômeno ubíquo e, embora o clientelismo seja considerado fenômeno cultural (como clãs, tribos, orientalismo, etc.) ou de sistemas políticos com desenvolvimento incompleto, dever-se-ia buscar nas características estruturais da política desses locais a explicação de sua resiliência. Da mesma forma, Boissevain (1974) aponta que os *brokers* (discutidos adiante) também são encontrados em sociedades industriais.

Uma infinidade de classificações, visando delimitar tipos de clientelismo (SCHRÖTER, 2010), terminou por “esticar” demais o conceito, tirando-lhe o poder explicativo. Além disso, diversas outras nomenclaturas são lançadas mão para desnudar processos semelhantes. Por exemplo, estudando o caso mexicano, aquele autor define patronagem como um tipo de clientelismo em que se intercambiam recursos públicos. De outro lado, D’Ávila Filho (2007) caracteriza mandonismo e patrimonialismo como formas de clientelismo. Ou mesmo, transmutados em neopatrimonialismo (SCHWARTZMAN, 1988). Para dar

conta do contexto de transição, também é utilizada a expressão semiclientelismo (DURSTON, 2004). Além disso, paternalismo é também, por vezes, classificado como uma espécie de clientelismo em que o grau de liberdade seria mais reduzido.

Procurando evitar uma inflação de “ismos”, centraremos nossa atenção na noção de clientelismo, com o auxílio da noção de *broker*, cujo vigor explicativo nos parece adequado e suficiente para compreender certos processos sociais recorrentes na reforma agrária brasileira.

Boa parte da literatura sobre gestão do Estado brasileiro o situa, genericamente, num processo de transição (para alguns, mescla) de características patrimoniais e clientelistas para aquelas ditas modernas e republicanas, redundando na discussão de proposições de reformas ao que é visto como uma insuficiência, dadas as demandas da Nação. Praticamente todo o discurso propositivo de modernização do Estado salienta o clientelismo (ou patrimonialismo) como um entrave básico à eficiência estatal, quando não à própria democracia⁴⁸. Perspectivas neoinstitucionalistas, gerencialistas⁴⁹, da Nova Gestão Pública⁵⁰, da administração societal⁵¹, dentre outras⁵², todos apontam a recalcitrância de um (por vezes, não detalhado) clientelismo.

⁴⁸No sentido de Dahl (2001), ou seja, um produto do século XX. A assunção das vantagens da poliarquia não impede de manter o autor pessimista quanto aos avanços da mesma.

⁴⁹Ver Newman e Clarke (2012).

⁵⁰Consultar Bresser-Pereira (2007) e Erkens (2010).

⁵¹Ver Ipea (2010), capítulo 15.

⁵²Um exemplo de abordagem que apresenta proposições de mudanças incrementais encontra-se em Martins (1997); sobre modelos de gestão do conhecimento, Batista (2012); e uma abordagem geral, Abrucio (2007, 2011).

As dificuldades administrativas do serviço público brasileiro não são percebidas somente pela academia. O próprio governo mantém programas governamentais, a exemplo do Gespública, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que propõem implantar técnicas gerenciais inovadoras para fazer frente ao quadro, fato que, em alguma medida, tem ocorrido nesse último período, apenas, pontualmente.

Com exceções, tudo se passa como se o simples avanço da educação (por exemplo, com “sensibilização” e “capacitação” de servidores), da democracia e dos processos de *accountability*, em suas diversas apresentações, daria cabo do problema e abriria caminho para o aumento da eficiência, eficácia e efetividade das ações, mediante adoção de práticas adequadas de gestão. Mesmo sem explorar a complexidade de relações possíveis em cada caso, considere-se que essas proposições podem estar caindo num vazio. Os avanços têm se mostrado bastante mais tímidos do que o discurso propõe (ABRUCIO, 2011).

De outro lado, para alguns autores, o clientelismo não só coabitaria com a democracia conforme Briquet e Sawicki (1998), D’Ávila Filho (2007) e Gay (1998), como também teria um papel em sua consolidação e mesmo como estratégia popular.

Clientelismo pode ser entendido como um sub-tipo de troca direta baseada na assimetria de poder e amizade instrumental (GRAZIANO, 1975). Assim, tanto as estruturas diádicas das sociedades arcaicas, como as máquinas políticas contemporâneas, seriam associações diádicas assimétricas, baseadas na troca de favores e influência pessoal. Ao contrário, o autor

situa a autoridade como algo diverso, baseado em troca direta e coletiva, cuja instituição seria impedida pelo clientelismo. Mas considera um terceiro elemento: um funcionário que age com valor intrínseco de ética burocrática não o faz com base na troca e sim, em ideologia, seu oposto polar. Então, a institucionalização, que caracterizaria sociedades estáveis e impessoais, se daria somente pela troca mediada por valores comuns. Onde esse processo fosse incipiente, a formação de cliques na burocracia deslocaria para elas o *locus* de lealdade, em detrimento da expectativa de direitos comuns, gerando impacto negativo dessas estruturas diádicas no próprio desenvolvimento (GRAZIANO, 1975) e tornando a cidadania política algo incompleta (TOMACHESKI, 2003).

Instituição pode ser caracterizada por um corpo de regras explícitas, governando o comportamento das pessoas; e institucionalização, um processo que leva estabilidade a essas normas de comportamento e impessoaliza os papéis, perpetuando os princípios fundamentais de uma sociedade, de modo que as normas passam a ser observadas como princípio e não como vantagem social. A institucionalização requer capital e resulta em mais capital para a sociedade, especialmente confiança. Já o clientelismo não dissociaria a autoridade dos seus ocupantes. Ele minaria as regras do jogo e as instituições que as reforçam, na medida em que se almejavam nele somente benefícios individuais (GRAZIANO, 1975).

Assim, Keefer (2005), comparando democracias jovens e maduras, atribuiu à fraca institucionalização – ou seja, de desenvolvimento de um aparato legal,

concorrencial e informacional para eleições regulares – a sobrevivência alcançada pelos sistemas clientelistas em oposição aos sistemas democráticos.

No limite, cada brasileiro, ao se defrontar com outro, precisa avaliar se está diante de um possível patrão ou cliente, para além de um igual, fruto de uma tradição aristocrática, mas que se atualiza. Quando, graças ao anonimato dos interlocutores, as hierarquias não se mostram claras, sempre há como lançar mão do dispositivo “sabe com quem está falando”? No caso de contatos burocráticos, a ortodoxia desses momentos⁵³ coloca em choque uma “ética burocrática e impessoal”, de um lado, e, de outro, uma “ética pessoal” (DAMATTA, 1997).

Como alternativa ao binarismo, Nunes (1997) descreveu o caso brasileiro como uma configuração em que coexistiriam quatro diferentes gramáticas, sendo a clientelista e a universalista as mais preponderantes, mas todas baseadas em gradações de personalismo e impersonalismo.

Foge às pretensões deste texto discutir com maior profundidade conceitual essas diversas classificações e terminologias, tampouco nos posicionar quanto ao clientelismo, assim dito genericamente, se configurar ou não como algo transicional ou composto, não como adjacências, a vida política nacional de forma adaptativa. E, muito menos, debater se tudo isso significaria “modernidade” ou coisa que o valha. O que queremos enfatizar é a importância da relação e, principalmente, detalhar a forma como ela vem

⁵³ Enquanto ratificação, explicitação da doxa (BOURDIEU, 2007).

ocorrendo na reforma agrária brasileira e seus efeitos concretos nas populações envolvidas.

A relação patrão-cliente (adotada, aqui, como sinônimo de clientelismo) seria uma relação de troca mais ou menos pessoal, dependendo das circunstâncias, mas, com alguma legitimidade, para garantir confiança. O pressuposto é que se trataria de uma estratégia para aquisição, manutenção e aumento do poder político pelo patrão (ou por categorias, grupos) e, de outro lado, uma estratégia para promoção dos interesses dos clientes (PIATTONI, 2001).

Seu decaimento se daria por incentivo e desincentivo e sua difusão seria conectada a uma constelação de circunstâncias históricas e institucionais que tornaria essa estratégia política mais ou menos viável e mais ou menos aceita socialmente. Uma burocracia que resiste ou não às pressões dos partidos, ideais e expectativas sobre a legitimidade do poder, nível de empoderamento dos cidadãos – principalmente pelo *status* econômico e pelo acesso à informação e, finalmente, a sua capacidade de organização para a ação coletiva –, entre outras variáveis, promoveriam um maior ou menor interesse na relação (PIATTONI, 2001).

Quanto à burocracia, sua independência na Europa Ocidental teria sido 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, contudo, ampliar a oferta clientelística, criando grupos dependentes de

subsídios, sendo a Itália um exemplo recorrente (PIATTONI, 2001).

É comum encontrarmos questionamentos a respeito da natureza mesma da relação. Haveria mesmo clientelismo (da forma proposta aqui, baseado em reciprocidade) ou já estaríamos falando de outra coisa, talvez mais relacionada a intercâmbio mercantil enquanto corrupção pura e simples?⁵⁴ Mesmo que reciprocidade possa ser entendida como relação econômica disfarçada, como sugere Graziano (1975), convém considerar suas peculiaridades.

Filiamo-nos aqui à ideia de relação patrão-cliente baseada em relações diádicas e em reciprocidade. Conformando a gramática da mediação, ela se manifesta, corriqueiramente, na forma direta, assimétrica e com disparidade de poder e *status*, analogamente ao descrito por Scott (1986). Mostrando-se acima dos grupos organizados por classe, ideologia ou ocupação, ali, as pessoas estão submetidas a direitos e deveres com o grupo (LANDÉ, 1977), na medida em que as relações são providas de afeto e se mostram personalizadas, pelo menos, tendencialmente.

De forma um pouco diferente, para Piattoni (2001), o fato de algum personalismo ser inevitável para garantir confiança – haja vista a ilegalidade da relação –, de as pessoas quererem se sentir representadas por pessoas reais e de os patrões ansiarem por reputação não responderiam totalmente à questão, pois ocorreriam situações em que as relações se

⁵⁴Resgatando a clássica distinção de Polanyi (2000), Sabourin (2011) discute as tensões entre as duas lógicas e o potencial alienador de cada uma, no caso da reciprocidade assimétrica, o clientelismo.

mostrariam despersonalizadas, a exemplo de subsídios governamentais. Outro aspecto relevante levantado pela autora se refere à prudência em se situar o clientelismo como uma variante de uma política particularista, e não uma patologia. Trocam-se votos por emprego, por exemplo, mas, quando a troca envolve documentos ou decisões públicas, para a autora, estas tenderiam a se dar cada vez mais por meio de categorias inteiras, de forma burocrática e impessoal.

Serão despersonalizadas mesmo? Se, conforme Piattoni (2001), personalismo e diadicidade são típicos do clientelismo político de sociedades contemporâneas, como se daria o momento diádico do clientelismo categorial?

Tentando responder a essa questão, observe-se a proposição de Santos (1993), de que o Brasil ainda estaria em descompasso com a ideia de democracia moderna, de poliarquia, definida pelo elevado grau de institucionalização da competição pelo poder (regras claras, públicas e obedecidas) e por extensa participação. As funções básicas da poliarquia, proteção, previsibilidade e justiça não alcançariam todos.

Assim, o pouco acúmulo de cultura cívica e a recusa das instituições centrais por parte da população conformariam um Estado regulatório, calcado em grupos de interesse rentistas e em políticas “vampirizadas” por uma burocracia “arrogante” ou “predadas” no mercado. Com as políticas de “Estado mínimo”, teria ampliado um “clientelismo concentrado”, caracterizado pela aliança entre uma burocracia poderosa e autônoma e grupos de interesse, permitindo a captura dos bens públicos e pervertendo a democracia: um

“Leviatã disfarçado”. Esse processo seria concomitante ao arrefecimento do clientelismo massivo no Brasil pela constatação (entre outras) de que há pouco contato entre políticos e eleitores (SANTOS, 2006).

É preciso dar conta que o personalismo e a diadidade são retidos em cada passo da cadeia (BOISSEVAIN, 1987), permitindo articular um clientelismo de massa com suas características tradicionais. Por essa razão, nos parece apressada a conclusão de Santos (2006) de que o clientelismo (à exceção de sua formação concentrada) teria arrefecido no Brasil, ou mesmo, a alusão de um clientelismo categorial não diádico (PIATTONI, 2001). A relação diádica ocorre ao longo da cadeia, por exemplo, por meio do “cabo eleitoral”. Essa realidade é bem presente na reforma agrária brasileira, em que as organizações políticas dos agricultores tratam de temas gerais, mas articulam suas conquistas numa lógica clientelista, cujos mecanismos só são visualizados quando imergimos em cada caso.

Outra ponderação possível, em resposta àquelas perspectivas que apresentam o burocrata como o todo-poderoso, o patrão, é que a relação de poder pode se manifestar de forma invertida. Analogamente ao fato de que a falta de compreensão, por parte dos agentes de desenvolvimento, da complexidade social que permeia comunidades rurais leva a maior parte dos programas de desenvolvimento rural ao fracasso, como se denota de publicações do próprio Banco Mundial e outras (CERNEA, 1995; DAS GUPTA et al., 2000; DURSTON, 2004; KOTTAK, 1995); ao que parece, o insuficiente entendimento do que se passa

no interior do serviço público brasileiro, ou na sua relação com a sociedade, termina por enfraquecer abordagens mais genéricas.

Mesmo sem tratar de clientelismo propriamente, Boltanski e Chiapello (1999), diante do crescimento da desigualdade social no mundo, a partir da década de 1980, registraram as tentativas da literatura sobre a “boa gestão” em regular o que os autores chamam de um “mundo conexcionista” rumo à construção de um “mundo de justiça”, chamado pelos autores de “cidade de projetos”, impedindo que determinados agentes, por eles chamados de “tecedores de rede” (tradução minha), espécies de *brokers*, se valham de sua maior mobilidade na rede e de aporte de capital baseado em relações para explorar os mais fracos.

Parece-nos que esse tipo de comportamento oportunista, detectado dentro de empresas, alcança expressão nos órgãos públicos brasileiros e apresenta relação estreita com os círculos clientelísticos. É o que precisa ser demonstrado efetivamente, ainda que seja prudente avaliar suas diferenças em relação ao caso francês, pois, mesmo que se trate de fenômeno semelhante em sua natureza, a prevalência de relações personalizadas, numa gramática que caracterizaria uma “cidade doméstica” (conforme esta perspectiva), mostra uma considerável discrepância na intensidade com que essas relações tomam parte na vida burocrática brasileira.

Há uma tendência geral de tratar a burocracia como um grupo quase uniforme, ou, no máximo, caracterizando dois grandes segmentos, uma elite e o restante do funcionalismo (no caso federal), sem entrar

no detalhamento – do nosso ponto de vista, essencial – dos processos internos, das relações intraburocráticas e da diversidade de interesses e posicionamentos, cujos reflexos são percebidos na implementação das políticas públicas.

O Incra é um caso paradigmático do que estamos a descrever. A instituição sofre as consequências do chamado presidencialismo de coalizão (ABRUCIO, 2007), cuja escolha dos dirigentes é marcada por um sistema de prestações que, em alguns locais, envolvem partidos aliados, mas, geralmente, dependem da indicação – ou, pelo menos, não veto – de algumas organizações políticas da reforma agrária⁵⁵. Como resultado, carece de uma gestão apropriada e apresenta resultados finalísticos sofríveis. As baixas produção e renda das famílias assentadas – fenômeno generalizado, como vimos – são as resultantes mais visíveis (ainda que tenham determinantes mais fortes que a gestão, neste caso).

O clientelismo persiste porque também gera certeza e se adapta. Não é só para garantir interesses cínicos e egoístas. Mas, há condições estruturais para gerá-lo: a desigualdade de riqueza, de *status*, a ausência de garantias impessoais e a impossibilidade de o parentesco e a vizinhança servirem como segurança pessoal são algumas delas (SCOTT; KERKVLIT, 1977). Sua eficácia está em fazer o cliente acreditar que o patrão é o caminho mais seguro para obter o benefício, graças à sua tendência a se nutrir da escassez (AVELINO FILHO, 1994). Em suma, trata-se de

⁵⁵ Um alto dirigente do Incra afirmava, com orgulho, que era sempre convidado ao jantar anual do MST, em Brasília. Um presidente não foi convidado certa feita. Mau agouro: saiu da presidência meses depois.

uma relação na qual um agente, que chamamos de patrão, estabelece uma relação de dependência com outros agentes, os clientes, graças ao controle de recursos críticos.

De outro lado, as agências de mediação, espaço, por excelência, dos *brokers*, também podem gerar incerteza e instabilidade, semelhante à máfia italiana (BRIQUET, 1995). Num caso emblemático, na Bahia, relatado em 2009, o MST cobrava uma tarifa dos assentados, na forma de uma percentagem da produção advinda da área coletiva de um assentamento. Ocorreu que o valor da tarifa foi ampliado de 20% para 50% no ano seguinte e, no terceiro ano, ela se converteu no aviso de que só pagariam o trabalho da colheita feita pelos assentados. Nesse momento, houve uma revolta geral e a área coletiva foi abandonada. Mesmo que de uma forma menos incisiva, há indícios de que a cobrança compulsória ocorre também no Rio Grande do Sul, especialmente, no caso do crédito.

Para compreender as coalizões sociais dentro de assentamentos, buscamos a distinção de Mayer (1987) entre grupos (a exemplo de associações), em que os membros mantêm contratos explícitos entre si, e os “quase grupos” (em que se inserem os conjuntos-ação⁵⁶ e cliques⁵⁷), como grupos potenciais, sem estrutura identificável, cujos integrantes possuem

⁵⁶ São estruturas em rede, caracterizadas por terem um formato de estrela, cujo centro é uma pessoa ou *clique*, ambas compondo um ego. São partes de uma rede na qual se propagam um conjunto de relações para uma determinada ação com um específico propósito, geralmente valioso (BARNES, 1987).

⁵⁷ 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).

interesses e condutas comuns e baseiam suas relações, pelo menos em parte, em reciprocidade e *status* e, não, em contrato. No caso de um assentamento estudado no Rio Grande do Sul, os conjuntos-ação e cliques se baseavam numa mescla de intercâmbio mercantil e reciprocidade assimétrica, com elementos de relação patrão-cliente. Essas coalizões objetivavam o arrendamento de terras para plantio do arroz. Como se tratava de uma atividade ilegal, era necessária uma ação de dissimulação e legitimação por parte de agentes especiais no espaço de mediação entre essas coalizões e os órgãos públicos, em especial, o Incra. Esses agentes, espécie de padrões mediadores, chamamos de *brokers*.

Como vimos na seção anterior, nem tudo é clientelismo. Embora essas 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, coexistem com os conjuntos-ação e estabelecem relações de reciprocidade, com vistas à consecução de interesses em comum, até mesmo, econômicos.

A disputa entre as coalizões por recursos materiais (terra, água, recursos financeiros) e simbólicos (a possibilidade de serem ou não entendidos como “irregulares” pelo Incra, o que pode levar, no limite, à expulsão) foi o espaço por excelência de atuação daqueles agentes. Manipuladores profissionais de

peças e informações (BOISSEVAIN, 1987), eles controlam as sinapses cruciais das relações que conectam o sistema local e o todo (WOLF, 2003a), lucrando com a comunicação, mediante a cobrança de uma espécie de tarifa, na forma de serviços passados e futuros. 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 (BOISSEVAIN, 1974).

Se a relação não é crítica e exclusiva, trata-se de um intermediário e não de um mediador (SILVERMAN, 1967). Com a ampliação da competitividade na intermediação e da participação direta, arrefece o poder dos *brokers*, na medida em que os benefícios públicos passam a ser vividos como direitos ou conquistas grupais e não como dádivas dos mediadores.

Analisando 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. Mais do que o *broker*, que possibilita o contato do patrão com o cliente (como assinala Schröter (2010)), nos parece mais realístico entender que agentes governamentais também podem ser *brokers*, quando assumem características de um patrão, um tipo especial deste, que realiza a mediação com instituições públicas.

São esses verdadeiros empreendedores que formam conjuntos-ação, cliques, enfim, coalizões que

competem por recursos escassos e valiosos. Para que se efetive o domínio desses recursos, ocupação, educação, capital econômico, ou mesmo circunstâncias fortuitas, são lançados mão para ocupar as posições centrais dessas coalizões. A operação de um conjunto de *links* estratégicos é realizada por esses especialistas em rede, que inovam e arriscam, manipulando recursos diretamente (terra, conhecimento, fundos, etc.) e indiretamente, por meio de contatos estratégicos com outras pessoas que controlam esses recursos (respectivamente, recursos de primeira e segunda ordem). Os primeiros são os patrões, e os segundos, os *brokers*. Estes fazem pontes entre pessoas, grupos, estruturas e até culturas (BOISSEVAIN, 1987).

Dito de outra forma, *brokerage* é um negócio (não no sentido estritamente econômico, obviamente). O principal 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. 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, então ele manipula (BOISSEVAIN, 1974).

Enfim, há patrões que não intermedeiam, há mediadores que não estabelecem relação clientelística

e há aqueles que fazem as duas coisas. São esses últimos que descrevemos, ou seja, padrões mediadores, *brokers*.

O clientelismo viceja onde há o controle de recursos críticos por padrões, e a clientela se encontra, em maior ou menor grau, impossibilitada de acessar esses recursos ou contatos que permitem esse acesso, sem passar antes pelos padrões ou pelos *brokers*. Fora disso, um vazio de contatos, passível de ser compreendido com a noção de buraco estrutural. Não necessariamente relacionada a clientelismo, essa 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 internamente e com linguagens próprias (*clusters*). Em complemento à teoria dos buracos estruturais, Lin (2001) supriu o que viu como ausência quanto à ação humana: ela objetiva mobilizar recursos, mas é constrangida pela extensão destes e pela estrutura social. O seu sucesso é associado ao capital social⁵⁸, ou seja, é relativo à quantidade de contatos que se dispõem ou ao quão melhor posicionados eles estão.

Nessa perspectiva, *brokerage* é a ação de coordenar a construção de pontes por esses buracos, de

⁵⁸ O conceito foi originalmente desenvolvido por Bourdieu, para dar conta de propriedades não redutíveis aos indivíduos, que se referem à mobilização dos capitais de um grupo a que pertence ou de outras pessoas por meio de uma rede durável de relações (BOURDIEU, 2008). Foge do escopo deste trabalho aprofundar as diferenças epistemológicas entre a perspectiva de Bourdieu e de outros autores, como Coleman e Putnam, para ficar nos mais conhecidos, tantas vezes negligenciadas nos estudos de capital social. Uma análise crítica encontra-se em Coradini (2010b).

modo que os atores que conectam grupos desconectados acumulam mais capital social que outros, mesmo dispondo de mais ligações. Quer dizer, mais vale o tipo de conexão do que a quantidade, graças às vantagens competitivas que ela possibilita na detecção e no desenvolvimento de oportunidades (BURT, 2005).

Para formar as pontes, os laços são fracos porque os egos são de círculos sociais diferentes. É a força dos laços fracos (GRANOVETTER, 1985) que permite acessar a recursos heterogêneos, critério de melhor capital social. Assim, quanto mais próximos os indivíduos estão das pontes, melhor o capital que acessam, especialmente, quando os ligam a posições hierárquicas altas (LIN, 2001). Uma das formas que a *brokerage* assume é a de porteiro (*gate keeper*), na qual alguém de um *cluster* decide quem (ou o quê) de fora terá acesso a este grupo (GOULD; FERNANDEZ, 1989). Veremos que é uma modalidade recorrente na *brokerage* da reforma agrária como forma de manter seu monopólio na mediação e para que os recursos governamentais que cheguem ao assentamento sejam vividos como dádivas.

Ocorre que esses processos devem ser dotados de eficácia simbólica, de modo que a relação patrão-cliente e a *brokerage*, para contar com a adesão dos agentes, devem estar alicerçadas na construção de uma espécie de “máquina ideológica” (AUYERO, 1999) para promover reconhecimento. Assim, quanto mais cooperação, solidariedade e cuidados propostos pelos *brokers*, mais dóxica será a relação. No caso da reforma agrária, esta máquina abarca o Incra.

Denota-se da literatura consultada uma diversidade de entendimentos e terminologias com respeito à relação patrão-cliente. Concentrar-nos-emos em alguns aspectos:

- a) Clientelismo envolve reciprocidade assimétrica e elementos instrumentais de poder, gerando lealdade e dependência.
- b) 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.
- c) Trata-se de uma relação informal e tendente a ocorrer em situações de baixa institucionalização, a exemplo do encontrado em países em desenvolvimento ou em “sociedades camponesas” e, mesmo, nos assentamentos brasileiros.
- d) Deve haver uma centralidade tal do patrão que lhe permita controlar os recursos escassos, sejam quais forem.
- e) O *broker* é aqui compreendido como um patrão que faz mediação, ou seja, aquele que monopoliza os *links* estratégicos, geralmente relacionados aos recursos públicos. Assim, esse *broker* pode ser um burocrata do Estado, um extensionista, um agente de organizações políticas ou mesmo um agricultor com uma posição privilegiada.
- f) Esta deve lhe permitir estabelecer as conexões (pontes) mais importantes, superando os buracos estruturais.

- g) O trabalho de *brokerage* é visto como um negócio, em que está em jogo, fundamentalmente, acumular capital social, o qual também lhe é dependente. Capital esse que poderá ser convertido em outros capitais.
- h) Considere-se um impacto negativo dessas relações no desenvolvimento, porque geram e reproduzem situações de dependência.
- i) A *brokerage*, sendo mediação, se ocupa de tradução (OLIVIER DE SARDAN, 1995) e da construção de novos sistemas classificatórios, com a concomitante desqualificação dos antigos (NEVES, 1998).
- j) O processo como um todo se reproduz por meio de um equilíbrio entre coerção e legitimidade, pela produção da crença nessa relação. É a *doxa* [o senso estabelecido, conforme Bourdieu (2007)] e os abalos da mesma que estão em cena. Veremos que sua produção se concretiza, de forma mais ampla, na construção de um determinado assentado legítimo, com “perfil”, e na terminologia que o exprime.
- k) Se as palavras contêm uma filosofia petrificada não percebida pela experiência ingênua (BOURDIEU et al., 2004), as que entram por “contrabando” nos documentos das instituições conformam um “impensado”, cujos efeitos concretos serão apresentados nos estudos de caso, onde os discursos – e a sociologia espontânea que eles ensejam –

não são explicações do comportamento, mas aspectos deles a serem explicados.

Como resultante desse processo, relações de dependência não parecem arrefecer com o passar dos anos nos assentamentos. Ao contrário, conforme constatamos nas coalizões internas e na rede de relações estabelecidas com o Estado, espaço onde se desenrolam as lutas para impor uma representação desse microcosmo, o assentamento, e, em última análise, dos próprios agricultores assentados e de sua posição social no rural brasileiro.

Nas seções seguintes, com base em trabalho etnográfico (com dezenas de entrevistas e participações em reuniões) e em pesquisa documental, discutimos, primeiramente, o Incra, sua história, estrutura e práticas, em âmbito nacional e regional. Em torno dele, descrevemos os atores mais relevantes e suas estratégias de ação. Outra seção é dedicada ao MST, seus manuais e autores influentes. 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.

Finalmente, utilizando-se da mesma metodologia descrita acima, discutimos duas situações, num assentamento do Rio Grande do Sul e, outro, na Bahia, suas tramas internas e a relação dos grupos com as burocracias dos órgãos públicos, especialmente, do Incra. Procuraremos demonstrar como a burocracia dessa instituição transitou, aos poucos, de uma espécie de animadora das organizações do campo para uma posição subalterna frente a um segmento social em ascensão, aqui representado pelas

lideranças do MST, que vêm colecionando cada vez mais papéis na implantação das políticas públicas nos assentamentos e no seu consequente controle.

Sem desconsiderar posições heterodoxas e a não linearidade da relação⁵⁹, 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 de legitimidade nos locais mais insólitos, como no MPF e na Justiça Federal. Evidentemente, tratou-se de um determinado recorte. Há outras relações e outros segmentos dessa grande rede que não ganharam luzes neste texto. Mesmo assim, queremos argumentar que nosso recorte procurou garantir os momentos mais essenciais para a compreensão da dinâmica social dos assentamentos citados e, 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, refletindo-se na reprodução de específicas hierarquias sociais neste segmento do rural brasileiro.

O Incra e sua burocracia

Antes de tudo, convém nos afastar da caracterização clássica de burocracia “desumanizada”, feita por Weber (1971)⁶⁰. Tanto o caso francês revela a exis-

⁵⁹ Evidente que a burocracia do Incra e mesmo os assentados não respondem ao MST de forma tranquila e linear. A situação é mais complexa e diversa. Queremos demonstrar, todavia, que, nos momentos cruciais, as hierarquias sociais estabelecidas se traduzem em efeitos contundentes.

⁶⁰ Para ele, o “mundo moderno” tendia à burocratização, com base na racionalização, despersonalização e em rotina opressiva. 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.

tência de relações de dependência e trocas pessoais no seio da burocracia estatal, ainda que com uma fachada meritocrática (JOBERT; MULLER, 1989), quanto o norte-americano apresenta trocas políticas assimétricas, para certos classificadores, clientelismo (BAHIA, 2003). Sugere-se que o fenômeno seja menos localizado do que se propalou. Assim, facções lideradas por membros da elite dirigente conformam um clanismo contemporâneo, no qual, mais do que competência, está em jogo a fidelidade.

Em que pese uma diversidade de perspectivas em jogo (calculadoras, estrutural-funcionalistas, culturalistas, etc.) na literatura internacional (HALL; TAYLOR, 2003), há escassa literatura nacional nas ciências sociais sobre a burocracia, visando tratar, de forma detalhada, suas especificidades, seus relacionamentos, suas hierarquias. O tema é mais explorado pela administração, havendo menor preocupação com um caráter mais analítico. Além disso, os estudos pontuais tendem a dialogar menos com a literatura que trata do Estado brasileiro de forma mais geral.

A expressão “burocracia” esconde uma diversidade de referenciais e interesses, de modo que a resultante das inter-relações entre burocratas do Incra, especialmente por meio de suas representações, e lideranças das organizações políticas que atuam na reforma agrária, mesmo que tendente ao modelo padrão-cliente, não é linear. Uma tipologia inicial para o Incra do Rio Grande do Sul (MELLO, 2006a) dava conta de, pelo menos, quatro tipos ideais, denominamos “encantados, pragmáticos, técnicos e indiferentes”, cujo principal referencial é a relação do Incra

com a organização política que lidera o espaço de mediação.

A alta heteronomia, a prevalência de princípios de consagração externos, a falta de critérios meritocráticos e de procedimentos claros, somados à indefinição normativa, abrem espaço para a proeminência de redes de lealdade, baseadas em critérios diversos, como os clientelistas. Redes formadas por organizações políticas atuantes na reforma agrária e grupos hiperpolitizados das representações dos servidores (ou próximos), mesmo sendo as principais, não são a única expressão encontrada. Coabitam redes formadas por outros princípios e caracterizadas por outras práticas. Contudo, as resultantes dessas articulações podem ser compreendidas, mesmo considerando idiosincrasias.

O equacionamento de referenciais⁶¹, conforme observaram Jobert e Muller (1989), pressupõe um acordo mínimo entre os diferentes interesses. Todavia, não parece prudente buscar 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, pode levar a uma crise (CORADINI, 1994).

Analogamente, o contexto atual pode ser descrito como de crise da reforma agrária brasileira e, conseqüentemente, do Incra. Passado o breve

⁶¹ Referencial é a representação dos mediadores sobre o que se quer intervir, uma imagem criada e que pressupõe um acordo mínimo entre os diferentes interesses (JOBERT; MULLER, 1989).

interregno (1995 a 2010), quando se assentou quase todo o contingente atual de famílias e – neste caso, a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003 – quando se ampliou sobremaneira o domínio de determinadas agências de mediação na instituição, vivemos um novo período, em que, além da diminuição das desapropriações, diversas atribuições estão sendo repassadas a outras instituições, tais como a implantação de infraestrutura e destinação de créditos aos assentados.

Nascido em 1970, o Incra transitou de uma situação inicial na qual os assentamentos não eram prioritários e os técnicos tinham uma função mais geral de animação no campo (especialmente, na organização de cooperativas), além de uma ação mais executiva, nos assentamentos (mesmo que em pequena escala), para uma situação (atual), em que a obtenção de terras para assentamentos assume um papel central a partir de meados de década de 1980 e terceirizam-se as ações em assentamentos. Tudo isso num contexto de fim da ditadura militar, início do I Plano Nacional de Reforma Agrária, do nascimento do MST, de intenso êxodo rural e de falta de apoio aos pequenos produtores.

Com a ampliação do poder de pressão do MST e de outras organizações políticas (entre outros fatores), o Incra passa a intensificar a obtenção de terras para assentamentos a partir de 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), quando se amplia, drasticamente, o número de famílias assentadas no País. Porém, uma eficiente e rápida implantação dos assentamentos é (até hoje, ainda que com

maior ênfase a partir do governo de Luiz Inácio Lula da Silva) relegada a segundo plano. Diante dessa dificuldade, observa-se, nos documentos escrutinados sobre os órgãos de terra federais, um fio condutor desde a década de 1960 até os dias atuais: a necessidade de se desenvolver assentamentos com agilidade e qualidade, evitando consequências negativas, tais como baixa produção, arrendamento, conflitos e venda de lotes.

A crescente obtenção de terras coincide com a diminuição do pessoal, fruto da reforma administrativa. Assim, a partir de 1995, diante do aumento vertiginoso de assentamentos, surge, mais fortemente, nos discursos, a necessidade de “eficiência” e de “parcerias”. Ocorre que essas “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 Confederação Nacional das Associações de Servidores do Incra (CNASI), estavam pretendendo, pois sua “parceria” era, e é, fundamentalmente, com os “movimentos sociais”⁶², sob a batuta do principal deles, o MST. De qualquer modo, a tensão arrefece no governo de Luiz Inácio Lula da Silva (a partir de 2003), quando este último entendimento passa a predominar.

Com o aumento do número de áreas desapropriadas, os desafios se multiplicam e os servidores

⁶² Valendo-se do arcabouço teórico de Robert Michels acerca da formação de oligarquias como resultado de processos sociais típicos do desenvolvimento de organizações, Silveira (2003) defende que o MST seria mais bem caracterizado como organização política, pois perdeu suas características basistas, construiu uma estrutura institucional e delimitou os campos de atuação dos mediadores envolvidos.

passam a ter que lidar com novas questões: os assentamentos são, cada vez mais, alvo dos olhares externos e, ao mesmo tempo, demandam investimentos. Diante dos maus resultados econômicos nessas áreas, do avanço do agronegócio e da crescente urbanização do País, ampliam-se os questionamentos a respeito da oportunidade de uma reforma agrária e, consequentemente, da relevância de se manter um órgão de terras robusto. Além disso, intensifica-se um “arrocho salarial”, que é, por hipótese, correlato à desvalorização do Incra junto ao centro de governo e à própria sociedade brasileira.

Os discursos dos representantes dos servidores e dos dirigentes dão conta da formação de uma identidade doméstica, forjada nesse contexto de resistência (em 1987, o Incra chegou a ser extinto) e lançada mão frequentemente. A frase “O Incra é a continuidade da minha casa, da minha família” e a ideia de que o que está em jogo é a “defesa da reforma agrária” (e da corporação que a implementa) simbolizam um sentimento, até uns anos, quase que generalizado na instituição (há um recente arrefecimento por conta da ampliação da insatisfação quanto à manutenção dos baixos salários).

A formação de “panelinhas”⁶³, com relações mais ou menos verticalizadas, tende a manter no centro representantes do corpo dirigente da instituição e, mesmo que numa relação tensa com ele, os dirigentes da principal corporação, a CNASI, que se

⁶³ Calçadas em amizade instrumental, essas coalizões têm a função de tornar situações imprevisíveis em mais previsíveis e de assegurar uma existência mais tranquila entre superiores e inferiores dentro de uma hierarquia (WOLF, 2003a).

confundem⁶⁴ com os militantes do (ou próximos ao) MST e seus representantes (dentre as lideranças mais expressivas, ou seja, aquelas que são, por exemplo, recebidas pelos presidentes da República, citem-se João Pedro Stédile e alguns deputados do Partido dos Trabalhadores), cujo discurso pró-reforma agrária e contra os “inimigos” dela, a “grande mídia”, a “justiça burguesa” e as “oligarquias”, se volta, a estas alturas, aos órgãos fiscalizadores do Incra.

Conformando uma espécie de “fusão de interesses” (analogamente ao descrito por Muller (1984)), as típicas “panelinhas” do Estado brasileiro assumem aqui uma configuração específica. Ao mesmo tempo em que defendem o “fortalecimento do Incra”, contra a “terceirização”⁶⁵, defendem as “parcerias” com os “movimentos sociais” e “capacitação” para os servidores sem “perfil”, ou seja, que não se pautam contra o “agronegócio”, pela “agroecologia”, pelo “cooperativismo”, pela “reforma agrária” e pela “agricultura familiar” (tida como responsável por 70% dos alimentos do Brasil⁶⁶), entre outras terminologias que compõem uma determinada *doxa* que se interioriza na instituição.

O relativamente longo tempo nessa atmosfera ideológica ampliou a heteronomia do Incra e promoveu a premiação daqueles agentes que estão mais ajustados à *doxa* interna (por sua vez, baseada em

⁶⁴ Vinculos que não são somente de ordem político-ideológica, mas, fundamentalmente, pessoais. Jantares, festas, viagens e até moradia compartilhada atestam a proximidade dos dirigentes com lideranças do MST.

⁶⁵ Quando surgiu no Incra uma metodologia de terceirização das ações, o PAC, houve um razoável boicote ao mesmo, por parte do MST e dos representantes dos servidores. Com o tempo, o MST passou a controlar os recursos e as reclamações findaram (MELLO, 2006b).

⁶⁶ Fato já desmentido em Hoffmann (2014).

princípios externos de consagração) e a exclusão daqueles burocratas em desajuste com os princípios propostos. Impedimento de viagens, clausura no setor de recursos humanos e, no limite, processos administrativos disciplinares são alguns dos procedimentos utilizados (sem falar, é claro, em situações mais genéricas de assédio moral).

Paradoxalmente, a relação MST-Incra desenrola-se 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 como “vanguarda dos camponeses” e tornar a “incompetência” do Incra um pretexto para a “boa parceria”. Mas, para que esse grupo de interesse obtenha reconhecimento, deve colocar em prática um discurso legítimo. Decididamente, o ideário socialista não é palatável à sua clientela, ao passo que o duplo discurso da “agroecologia” e aquele anti-Incra surtem efeito, respectivamente, entre ambientalistas e assentados.

Todavia, o contexto de hostilidade crescente ao Incra não impediu que a “parceria” se estreitasse desde 2003, quando os diversos quase membros ou simpatizantes do MST ocupam (ou indicam) os cargos-chave e definem a alocação de recursos. Esta foi a novidade: a relação se tornou mais íntima. Isso não implica necessariamente que esses simpatizantes venham de fora da instituição. Ao contrário, frente às cadeias clientelísticas construídas e do pragmatismo dos últimos governos para evitar sucessivos escândalos por parte de uma organização disposta a atos violentos, abriu-se espaço para uma perspectiva que

premia aqueles servidores hiperpolitizados. Estes, mais numa lógica de ação voltada à influência pessoal do que à autoridade (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, ao mesmo tempo em que contribuem para a formação destas. Tudo se passa como se os critérios de punição e premiação devessem ser definidos externamente, moldando as prioridades dos dirigentes, de modo que não há verdadeiramente um plano de ação que emane dali e, sim, respostas pontuais às pressões. Falas do tipo “precisamos encaminhar isso senão o Movimento vai cair de pau” ou “precisamos consultar o Movimento sobre isso” (aqui “Movimento” representa uma intimidade com o MST) tornam-se lugar-comum e, repetidas infinitas vezes, conformam uma verdadeira “profecia que se autorrealiza”.

Encurralada entre o MST, a mídia e os órgãos de controle, a burocracia do Incra é impelida a uma terceirização constrangida, porque cada vez mais questionada. A seguir, nos aproximamos um pouco mais da organização que mais influencia o Incra.

Os “primos” do Incra

A emergência dos “movimentos sociais” rurais é atribuída à modernização das unidades de produção, tanto no padrão tecnológico, quanto nas relações de trabalho e no acesso às políticas públicas. O crédito

agrícola teve um papel crucial, uma vez que, dirigido aos médios e grandes produtores, concentrou os meios de produção, agravando as condições de vida e de trabalho da pequena produção na década de 1980. A emergência da teologia da libertação, a crise econômica, o êxodo rural, a liberdade de imprensa (inclusive com a ampliação do acesso 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 em disputa – distinto do consenso em torno de um referencial que representou a ascensão de uma elite camponesa durante o processo de modernização agrícola da França (MULLER, 1984) –, 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 materializou na “luta pela reforma agrária”, incluindo a “luta” por recursos públicos do Incra e de outras instituições públicas.

Luta política – forma sublimada de guerra civil – é luta pelo monopólio dos recursos públicos e, também, luta por visão de mundo (BOURDIEU, 1996). Necessário, portanto, que a classificação “sem-terra” fosse forjada mediante um trabalho de inculcação⁶⁷, visando homogeneizar as diferentes categorias do rural brasileiro, tais como peões, parceiros, meeiros, agregados, pequenos proprietários, etc. Como essas

⁶⁷ Considere-se, também, que, despossuídos cultural e economicamente, os assentados tendem a se engajar na relação com os porta-vozes de forma homóloga ao que se passa no campo religioso (CORADINI, 2010a).

diferentes categorias apresentam percepções distintas de sua condição social e de futuro (CORADINI, 1996), quando da formação do assentamento, essas percepções tendem a emergir, e a busca pela liderança dessa elite em ascensão, que representa os militantes do MST, passa a ter trabalho redobrado. Isso 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). O autor complementa: seu discurso antissistêmico, cuja função pragmática é manter a coesão social de sua militância, contrasta com o controle dos recursos públicos, revelando uma postura, na verdade, altamente adaptada ao “sistema” (NAVARRO, 2002).

A constante contraposição ao Estado – especialmente a seus representantes mais próximos, os burocratas do Incra – se torna inteligível, pois o que está em jogo não são princípios societários maiores e, sim, uma disputa por liderança política, que passa

pela produção da crença da própria existência desta categoria, definida por “assentado” e de seu legítimo representante, o MST.

A estratégia política dessa organização, apresentada por Carvalho (2002), um de seus principais “intelectuais orgânicos”, é que os agricultores deveriam se afastar do mercado (não totalmente, enfatiza, pois não propõe uma volta às “sociedades camponesas”) por meio da “mudança dos hábitos alimentares”, pelo incremento da “produção de autoconsumo”, com a “agricultura de base ecológica” e, principalmente, pelo afastamento do mercado de trabalho. Para tal, deveriam ocorrer “mudanças na matriz cultural” e formar uma “identidade de resistência” para dar conta do “desafio dos assentamentos”.

O que seria esse “desafio”? Após a conquista da terra, 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 moral para lidar com esses “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” (O QUE..., 2001, p. 7).

Orientações relacionadas ao parcelamento da área, à organização das moradias, ao crédito, etc., passam pelo convencimento dos assentados e da própria burocracia do Incra, para que adotem práticas

coletivas. Para isso, lança-se mão de uma disputa de nomenclaturas. Assim, em vez de “agrovilas”, os termos “núcleos de moradia” e “núcleos habitacionais” compõem uma verdadeira oposição, mais do que “técnica” ou semântica, política⁶⁸. Tanto no sentido de afirmação de sua identidade, de sua existência social como organização política e categoria social, como de disputas bem mais concretas, como o próprio controle da “base”. Nesse caso, a indução dos assentados para que habitem o mesmo local e possam, com isso, se “organizarem” melhor. Com efeito, para que essa proposta coletivista seja posta em prática, é essencial a colaboração dos servidores do Incra. Do contrário, melhor terceirizar. Por último, para os que discordam dos princípios norteadores, a “transferência” de assentamento é a orientação (O QUE..., 2001, p. 25-26). Ou se expulsa diretamente o assentado ou se convence o Incra de que deve fazê-lo. Pode-se, também, retirar o servidor de determinado assentamento, caso ele não colabore.

Num seminário na Bahia, em 2009, João Pedro Stédile, líder máximo do MST, afirmou que as “classes dominantes” estão avançando e “nós ficamos brigando com nossos primos, o Incra”. Para além da mera retórica (objetivamente, continuam brigando com os “primos”), a percepção do que é entendido como uma contradição, do ponto de vista ideológico, não suplanta a necessidade pragmática de “fazer o

⁶⁸ Outro exemplo é a proposição pelo MST do Método da Validação Progressiva – MVP, uma metodologia de diagnóstico e planejamento. Um escrutínio do Diagnóstico Rápido Participativo – DRP (usado geralmente pela extensão estatal) e do MVP demonstra que são metodologias sem diferença substancial. Se os compararmos “tecnicamente”, não encontramos inteligibilidade na verdadeira aversão que os métodos e termos adotados pelos órgãos estatais geram nos militantes do MST.

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”. 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.

Em síntese, uma organização política, inspirada num discurso socialista, indigesto ao seu público-alvo – porque remove o que é mais caro ao camponês, sua autonomia –, busca liderança política sobre uma parcela da agricultura familiar brasileira (o Brasil tem pouco mais de 4 milhões de agricultores familiares, dos quais, 1 milhão está em assentamentos). Por sua vez, o domínio dos assentados é cada vez mais dependente de suporte material, graças ao arrefecimento da 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, que deve ser efetivado de três formas: pela inserção de seus militantes nos postos-chave do Incra, pelas “lutas” (“ocupações” dos prédios públicos, de fazendas, 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 deveriam encontrar união num “mesmo projeto político”. Resulta daí que é o MST quem é recebido para reuniões e é sua posição que é levada em consideração, com raríssimas exceções, o que inclui participação na confecção

das normas internas⁶⁹. O controle quase total da mediação lhe confere centralidade intensa na *broke-rage* da reforma agrária.

Na segunda pesquisa da Bahia (MELLO, 2015), o cotejo do VBP dos assentamentos com a presença de nove agências de mediação revelou uma tendência de maiores VBP onde se encontrava mais de uma agência nos assentamentos, indicando que a situação de monopólio pode estar gerando algum tipo de empecilho à produção, porque algumas agências canalizam recursos para pequenos grupos e acabam influenciando até nas eventuais expulsões de assentados opositores. De outro lado, o grau de satisfação das famílias teve os maiores valores com o MST e com a Articulação de Fundos de Pasto (aqui, algo específico que não foi analisado). É matéria para aprofundar, mas, por hipótese, seu maior poder na arregimentação de recursos governamentais, graças à liderança do espaço de mediação, parece ser o seu diferencial.

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

Sem a pretensão de um nivelamento das diferenças, há algo que converge entre os atores governamentais: uma percepção de “fracasso” dos assentamentos, ainda que, muitas vezes, não explicitada em público

⁶⁹ Há alguns anos, o manual de assistência técnica do Incra foi assinado por um grupo de representantes da sociedade civil, a maioria deles, lideranças do MST.

(contrasta com uma vasta literatura entusiástica sobre reforma agrária), o que, de certa forma, os autoriza, graças a interpretações específicas das causas desse “fracasso”, a atitudes censoras para aqueles que não se enquadram no comportamento esperado, os sem “perfil” e tidos sem merecimento.

Assim, uma parte da relação que se estabelece tende a conformar o que Santos (2006) chamou de “clientelismo concentrado”, momento em que esse 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, afinal esperadas, em estratégias apresentadas como universais, mas reservadas a uma minoria. Aqui está o cerne da contradição: formar uma elite e, ao mesmo tempo, representar o conjunto dos assentados. É o que passaremos a ver em dois estudos de caso.

Clientelismo e *brokerage* num assentamento gaúcho

O primeiro exemplo apresentado é baseado em Mello (2010). Inserido na região metropolitana de Porto Alegre, o assentamento estudado apresenta, além das vicissitudes comuns dos assentamentos brasileiros (atraso e insuficiência nos créditos, na implantação da infraestrutura, na assistência técnica, etc.), algumas dificuldades adicionais: a grande presença de várzeas (e tudo o que isso implica no que tange à

produção e, mesmo, à moradia), a localização dentro da bacia hidrográfica mais estressada do estado e o envolvimento com áreas de proteção ambiental, o que gerou disputas constantes com ambientalistas. Por fim, a falta de parcelamento das terras por quase 10 anos ampliou a insegurança dominial e dificultou os investimentos.

Assim, sendo difícil a produção agrícola, ao passo em que um mercado de trabalho relativamente aquecido promovia oportunidades, os modos de vida desses assentados (originários em sua maioria da pequena produção do norte do estado) tenderam ao trabalho externo em associação com o arrendamento das várzeas. Isso se tornou imperativo, pois, se prestando ao cultivo do arroz irrigado (há uma barragem na área que torna suas terras bastante atrativas aos arrozeiros), as áreas necessitavam de um aporte financeiro considerável, além de conhecimento prévio da tecnologia (que, no caso do arroz, é de ponta); contudo, ambos os recursos eram escassos à maioria.

Como reforço a uma insegurança dominial inicial generalizada (a relativa ausência do Incra, entre outras consequências, gerou uma situação em que os assentados sequer sabiam onde estavam seus lotes), o “trabalho fora do lote”, além do arrendamento (nesse caso, uma prática tida como ilegal), foi esdruxulamente entendido por sindicâncias do Incra como uma “irregularidade”. Some-se a isso uma crescente desigualdade econômica: diante das dificuldades produtivas, grupos mais bem posicionados, graças a trajetórias de maior acúmulo de capital cultural (especialmente em relação ao cultivo do arroz), econômico e social (em

parte graças a trajetórias de engajamento no MST), ocuparam o centro do processo produtivo. A maioria, de outro lado, além de receber valores baixos de arrendamento, muitas vezes, obrigava-se a vender antecipadamente a safra, a preços mais baixos ainda.

A situação sumariamente descrita acima se mostrou um ambiente propício para que fossem engendradas coalizões informais (Figura 3), centradas em alguns plantadores, os arrendatários (geralmente, assentados) que, com base num misto de intercâmbio mercantil e reciprocidade assimétrica (com variações entre os diferentes grupos), conformaram os conjuntos-ação do arroz. No exemplo citado, os patrões do arroz, que, em alguns casos, também eram *brokers*, lançavam mão de *brokers* menores para o contato direto com sua clientela. A situação em tela parece ser menos tributária de um rentismo cultural, de que nos fala Martins (2003), do que uma resultante das vicissitudes do mundo rural atual, agravada pela ação estatal.

As coalizões tinham uma tarefa tripla: o arrendamento em si das áreas, a manutenção da produção agrícola ao abrigo das investidas dos órgãos públicos (Incra, polícia, órgãos de controle, prefeituras, comitê de bacia) e, ainda, a canalização de recursos públicos para seu intento. Para que as manobras fossem exequíveis, era necessário que contassem com um agente especial, o *broker*. Único capaz de construir pontes que cruzassem os buracos estruturais existentes entre os assentados e os órgãos públicos. Sua ação, a *brokerage*, ao longo dos anos, foi exercida por alguns poucos agentes, mas uma característica esteve sempre

presente: a necessidade que ele fosse membro do MST. Uma prospecção sobre as trajetórias das principais lideranças do assentamento – grandes e pequenos *brokers* – mostrou que o acúmulo de capitais cultural e econômico toma parte, mas é o capital social obtido pela adesão ao MST, ainda que variando conforme sua posição dentro dessa organização, o mais crucial para a legitimação desses agentes.

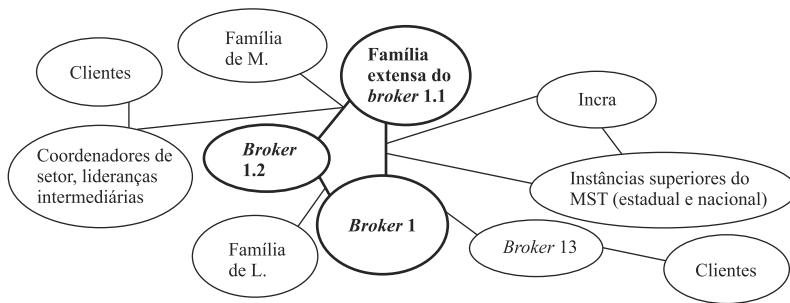


Figura 3. Representação esquemática de um conjunto-ação centralizado por uma clique para arrendamento de arroz.

Fonte: Mello (2010).

Operando os principais canais de entrada de recursos públicos dentro do assentamento – em especial, os recursos financeiros provenientes do PAC, gerenciados pela associação dos moradores – e, principalmente, para determinados grupos dentro deste, os *brokers* também tinham a função de porteiros, cuja influência foi decisiva na manipulação dos recursos simbólicos, especialmente quando estava em jogo a definição de quem seria ou não expulso.

Uma fala representativa é esclarecedora do que estava em jogo na relação entre os assentados comuns e as lideranças: um líder de setor, próximo ao grupo

dos “orgânicos”, facção ligada ao MST, explicava que o programa do Incra tinha “exigido” a formação dos núcleos de base (do MST). Quer dizer, o longo tempo em que os recursos chegaram como dádivas aos assentamentos pelas mãos do MST permitiu que se interiorizasse a ideia de retribuição, pela participação nas “lutas”, contribuição com a “caixinha”, adesão a uma pauta de discussões, etc.

Nas Figuras 4 a 7⁷⁰, podemos visualizar as diferentes configurações que ocorreram ao longo do tempo para a superação do buraco estrutural entre o Incra e o assentamento. A periodização foi feita com

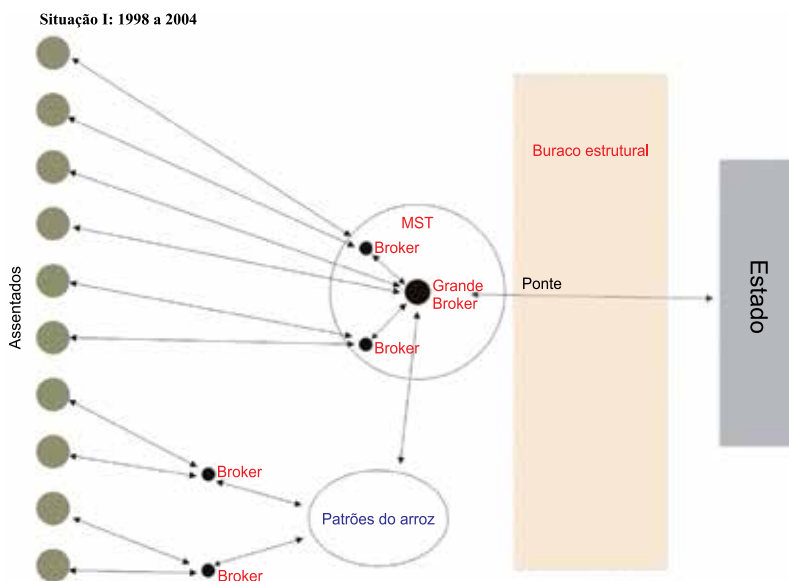


Figura 4. Configuração da mediação entre o assentamento e o Incra de 1998 a 2004.

Fonte: Mello (2010).

⁷⁰ Agradecemos o apoio de Roberto Rios.

base em eventos significativos ocorridos no assentamento, a exemplo de sindicâncias, entrada do PAC e a criação do distrito de irrigação. Observa-se que as configurações foram se modificando, mas a *brokerage* sempre foi implementada pelo MST. Mesmo no período em que o conselho dos irrigantes (instância do distrito de irrigação) tinha estabelecido uma ponte (Figura 5), o foi para assuntos específicos, e os dirigentes do Incra não perdiam de vista a ideia de que o MST era interlocutor decisivo, como se vê nos períodos seguintes (Figuras 6 e 7). Estivemos em muitas reuniões do conselho e do assentamento com o Incra, em objetivação participante, coletando à quente as informações.

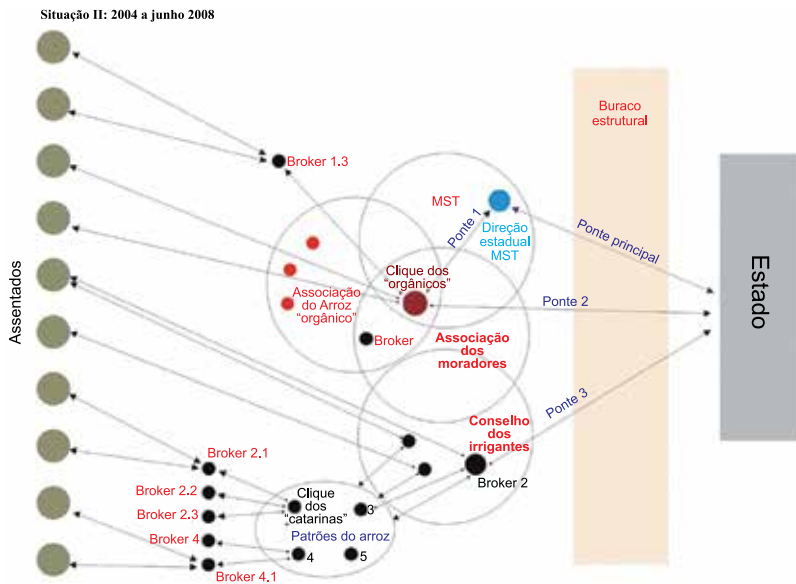


Figura 5. Configuração da mediação entre o assentamento e o Incra de 2004 e junho de 2008.

Fonte: Mello (2010).

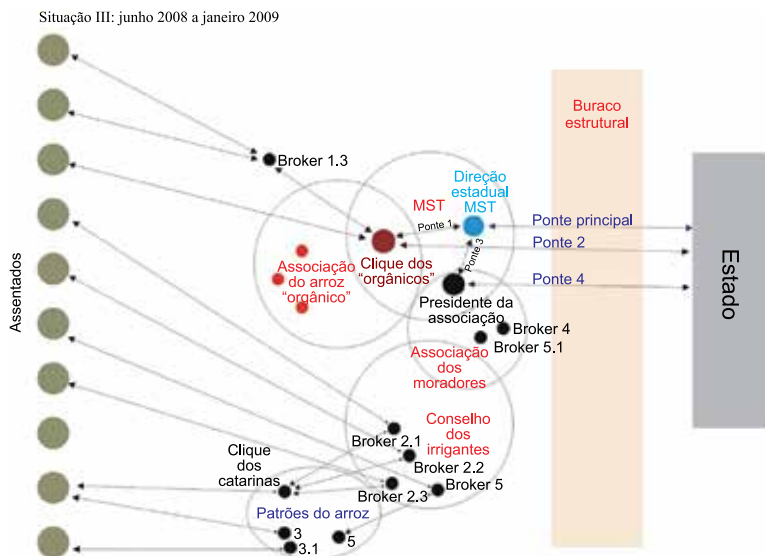


Figura 6. Configuração da mediação entre o assentamento e o Incra de junho de 2008 a janeiro de 2009.

Fonte: Mello (2010).

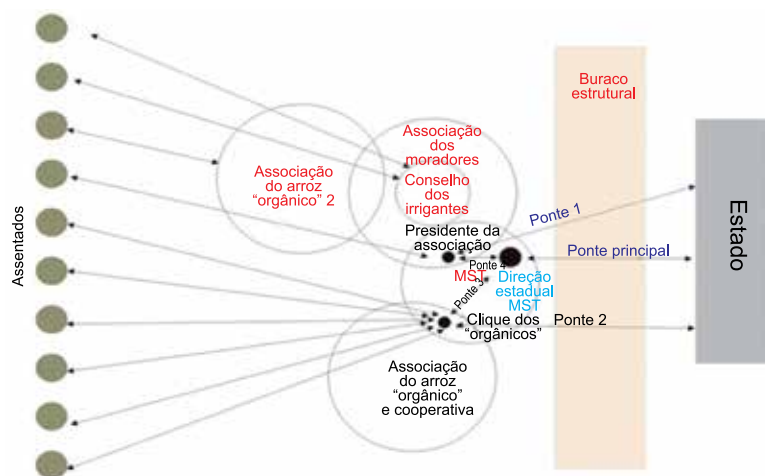


Figura 7. Configuração da mediação entre o assentamento e o Incra de junho de 2009 a 2010.

Fonte: Mello (2010).

As disputas entre as facções – por vezes, de forma violenta – pelo recurso mais crucial para aquela situação, a água, impeliram o Incra a tentar, por anos, instalar um dispositivo para seu gerenciamento, um distrito de irrigação. Após muitos percalços, instalou-se o distrito, num momento, com o apoio dos principais plantadores.

Entretanto, uma operação paralela, levada a cabo pelo Incra e outros órgãos, ao mesmo tempo em que proibiu o uso de agrotóxicos e obrigou a certificação orgânica para o arroz, iniciou os procedimentos de expulsão (antecedidos pela estigmatização) daqueles agentes não engajados na produção orgânica, ou seja, quase todos, à exceção de um grupo ligado ao MST. A ideia de que o assentamento deveria ser totalmente “orgânico” era antiga, mas nunca havia sido levada a sério pelos assentados até que o Ministério Público Federal – com apoio do grupo ligado ao MST e do Incra – a exigiu em 2008.

A tomada de posição daquelas instituições acabou resultando em boicote ao distrito e em inúmeros conflitos, até que, em 2009, dezenas de assentados da “oposição” (tidos como sem “perfil”, “agitadores”) foram expulsos e tiveram sua produção colhida e aprisionada, deixando caminho aberto para a liderança política e – finalmente – econômica da facção “orgânico-socialista”, mesmo que também praticassem o arrendamento e o trabalho fora do assentamento, práticas tidas pelo Incra como criminosas.

Além de arrendamento e “trabalho fora”, uma terceira prática tida como “irregular” levava o assentado, que recaísse em duas delas, à berlinda: a “má

conduta”. Fruto do já citado decreto, de 1966, que regulamentou o Estatuto da Terra. Esse dispositivo apresenta-se vago o suficiente para as interpretações mais diversas. Nesse caso, deu guarida para o Incra tirar de cena, pouco antes do pleito, dois agentes que disputavam, com as lideranças do MST, a eleição da associação de moradores, ao passo que agentes dos “orgânicos”, mesmo arrendando e trabalhando fora, ou até, com ocorrências policiais (que era motivo de enquadramento em “má conduta”), sequer foram notificados.

A situação se apresentou como a resultante do encontro de diferentes lógicas. A mais relevante delas foi uma perspectiva ecologista⁷¹, representada pelo Comitê de Bacia, MST, órgãos ambientais, Ministério Público e parte da burocracia do Incra (nesse caso, com o já relatado tom moralizante). Associada a uma perspectiva “socialista-camponesa” (MST e direção do Incra), 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 parte da burocracia, fez-se justiça com os “verdadeiros trabalhadores”, para lembrar certa expressão, várias vezes, repetida nos processos administrativos e judiciais.

Aqueles agentes que não se associaram a alguma facção, ou que aderiram àquelas menos empoderadas, foram prejudicados no acesso a crédito, quando não

⁷¹ Os assentados eram vistos como antiecológicos e os exemplos de caça e pesca ilegal (num local onde, sabidamente, muitos não assentados circulam), além do uso indevido de água (do qual fazendeiros vizinhos tomavam parte), apareciam para justificar a conduta atribuída.

expulsos, com os lotes invadidos ou colheita apreendida. Dentre dezenas de situações, uma delas foi emblemática em demonstrar a força de relações clientelísticas na conferência de legitimidade para alguns e na difamação daqueles agentes que não se ajustaram às hierarquias. Vejamos o caso do *denunciador*.

“Nas sombras do Incra não terei a mínima chance”

É o nome que demos a um assentado que denunciou o Incra ao MPF (BRASIL, 2007). Em 2008, afirmou, numa contundência desconcertante (e contrastando com um português primário), que o Incra protegia as lideranças de uma facção (praticante de cultivo orgânico e ligada ao MST) na disputa por terra e água, quanto ao arrendamento, ao controle ilícito dos recursos para habitação, entre outros temas. Além disso, denunciou que o Banco do Brasil financiaria somente essa facção, tendo indicado nomes de assentados que poderiam confirmar tudo, o que aconteceu de fato. Essas denúncias, na opinião da procuradora responsável, caso comprovadas, se configurariam como improbidade.

O *denunciador* tinha pedido anteriormente providências ao Incra sobre o fato de um *broker* da facção dominante ter alagado seu lote para o cultivo do arroz sem sua autorização, o que teria lhe trazido prejuízos financeiros, fato que não foi negado pelo mesmo (BRASIL, 2007). Naquela safra, o *denunciador* teria ganhado uma ação na justiça contra o *broker* por danos sofridos pelo alagamento de seu lote. Na safra seguinte (2008/2009), reclamou de algo parecido: dessa vez, o *broker* teria plantado em seu lote. Um morador da residência do *broker* confirmou que

lavrou e plantou a seu pedido e que quem “liberava” a água da irrigação era a assistência técnica (ligada ao MST). Há, pelo menos, mais um depoimento nesse mesmo teor no processo da comissão de inquérito (BRASIL, 2007).

A comissão de inquérito, ignorando esses 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* tinha projeto de lavoura “grupai” aprovado (INCRA, 2008, p. 415). Ora, praticamente todos os patrões do arroz tinham projetos “grupais” aprovados, que, por sua vez, era a forma com que se regularizava o irregular, o arrendamento.

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*. Tratava-se, basicamente, de patrões e “agenciadores” (pequenos *brokers*) rivais da facção dominante. A proibição era polêmica, pois inviabilizaria o cultivo pra a maioria e, ademais, não atingia os vizinhos do assentamento, o que era vivido como uma injustiça.

O relatório final da comissão de inquérito concluiu que, mesmo tendo negado sua participação num polêmico ato político, devia mentir, pois “ele não perde uma” (INCRA, 2008, p. 409). E para que não ficasse dúvida quanto à má índole do *denunciador*, a comissão, mesmo sem averiguar, aventou que ele mentia quando afirmou que teria captado crédito agrícola (BRASIL, 2007).

Assim, após a comissão de inquérito, o Incra ingressou na Justiça Federal para reintegrar a posse do lote, ou seja, para expulsá-lo do assentamento, fato efetivado em 2008. 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.
- e) Apresentava “má conduta”: tinha uma garrucha 22, estava no ato do trancamento das dragas, “invadiu” uma propriedade e ofendeu o superintendente do Incra numa reunião.

Os argumentos foram acatados pela justiça que defendeu a “presunção de legitimidade” e a “autoexecutoriedade” da autoridade administrativa, quer dizer, o Incra tinha poder de polícia (BRASIL, 2008).

Ao final, além do parco conhecimento sobre o que se passava no assentamento, a forte tendência ambientalista do MPF pesou para que fosse favorável à condenação do *denunciador*. O MPF propôs, posteriormente, que se esvaziasse o assentamento, por razões ambientais.

Ao contrário do encaminhamento de desconsideração adotado com o *denunciador*, quando acusou um agente do MST de ter uma “mansão”, a comissão de inquérito insinuou que as casas da família de um

líder rival do MST eram incompatíveis com suas ocupações, tidas como algo de luxo. Quer dizer, ilegítimo.

De outro lado, a direção do Incra respaldou o fato de as lideranças dos “orgânicos” terem sido “eleitos democraticamente pela maioria dos assentados” para a direção da associação. Ora, isso, efetivamente, não ocorreu, pois a assembleia contou com menos de 10% dos assentados. O fato é que havia muito dinheiro em jogo e a direção da época não se interessava em convocar os assentados para as reuniões que decidiriam sobre os gastos a serem feitos. Quanto às lavouras da facção dominante, para o Incra, elas eram “coletivas” e contaram com a participação de mais 12 assentados. Em nossa etnografia, constatamos que elas eram baseadas em arrendamento também.

Como afirmamos, o Incra optou por punir aqueles que tivessem cometido pelo menos duas “irregularidades”, dentre as três eleitas. “Trabalhar fora” foi uma delas (além de arrendamento e “má conduta”). Mas, outros elementos entraram em jogo no julgamento. Outro processo de reintegração de posse, efetivado em 2009, tratou do caso da pretensa “mansão” de líder rival do MST com um “pórtico de entrada”, conforme definiu um servidor do Incra, “superior ao padrão usual”⁷². A citação foi reproduzida pelo juiz e, embora não apareça 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

⁷² Como havíamos comentado, não se quer aqui insinuar que esse servidor (e mesmo os que compuseram a comissão de inquérito) seja militante do MST. Sua motivação possivelmente foi baseada em algum outro pré-julgamento. O fato notável é que nunca ocorreu de se mandar algum servidor investigar a “mansão” de uma liderança do MST.

deste e de outros assentamentos ligados ao MST que, efetivamente, possuem casas acima de um “padrão” médio. Como vimos, o *denunciador* tinha usado o mesmo argumento para acusar um *broker*, que foi desconsiderado.

A resposta do Banco do Brasil a respeito da denúncia de que teria beneficiado somente a associação dos “orgânicos” é vaga e inconclusiva. Havia outra denúncia no MPF, feita por um assentado próximo aos “orgânicos”, de que somente cinco famílias teriam recebido crédito rural naquele ano, basicamente, a clique que comandava a facção dominante (BRASIL, 2007). Esse foi um momento surpreendente da pesquisa, pois revelou que a apropriação dos recursos públicos era ainda mais concentrada do que se imaginava.

Deve-se esclarecer que quase todos os assentados arrendavam suas várzeas ou, se não o faziam, poucos utilizavam as terras, graças às contingências relacionadas à falta de demarcação⁷³, alagamento, falta de infraestrutura, atraso e insuficiência dos créditos e da assistência técnica (neste caso, uma comissão de inquérito de anos anteriores constatou que ela só atendia os filiados da agência, mas o Incra nada fez). O *denunciador* não apresentava comportamento especial quanto a isso e foi um dos tantos que relatou essa situação. Segundo, a taxa da água foi sistematicamente boicotada pela grande maioria dos assentados. Não havia porque imaginar um comportamento

⁷³ A demora de 10 anos para demarcar o assentamento (que acabou acontecendo por exigência do MPF) se deveu a um acordo tácito entre o Incra e a agência de mediação, à revelia de quase todos os assentados [as atas que reivindicam a demarcação constam em Incra (2005a)]. A insegurança dominial viabilizava o arrendamento e a *brokerage*.

diferenciado do *denunciador*. Terceiro, o mais provável é que ele não tivesse plantado, pois ele mesmo denunciou que o *broker* 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 frequentes casos de aceitação tácita dos “atos” do MST, tais como as invasões semestrais do Incra, “sequestro” de servidores, ameaças⁷⁴, etc. Ademais, o TCU investigou a questão que motivou o ato e concluiu que teria havido malversação do recurso público por parte da associação. Portanto, não eram infundadas as questões levantadas pelo ato.

Sobre o controle dos recursos da habitação e a falta de licitação, o Incra respondeu ao MPF que o programa é uma “parceria” da “entidade organizadora” com a Caixa Econômica Federal (CEF) e que não tem nada a ver com isso. Ademais, o assentado seria livre para firmar acordo com a “entidade organizadora” que quisesse (BRASIL, 2007, p. 134). Para os assentamentos do Rio Grande do Sul, só havia uma credenciada na CEF: o MST (cujo monopólio foi conquistado com o apoio do Incra) e, localmente, os próprios coordenadores da facção dominante. A CEF remeteu a uma das entidades que representavam o

⁷⁴ Em 2005, servidores do Incra foram recadastrar acampamentos para destinar cestas básicas. Num deles, um carro foi danificado e os servidores foram presos e humilhados, sendo forçados, inclusive, a desmentir os fatos na televisão. Não houve atitude por parte da direção do Incra, a não ser uma carta ao MST.

MST 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 março de 2009, data da pesquisa, fato que levou uma procuradora a lamentar: “a gente não sabe em que acreditar”. A frase elucida a situação dos procuradores e juízes: era o Incra quem detinha a maior parte das informações e pôde convencê-los da inidoneidade de uns e idoneidade de outros.

O MST administrava, sozinho, a construção de mais de 5 mil casas em assentamentos no estado (quase a metade de todos os assentados) graças a uma “articulação” de bastidores com o Incra, que entrou com a contrapartida financeira (que seria dos assentados) e com o aval político junto à CEF.

Sendo esse caso ilustrativo da relação que se estabeleceu entre os entes governamentais e os assentados comuns, vejamos: o *denunciador* é um assentado (então, provavelmente, um “vadio”), um grosseiro (ofendeu 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 esses líderes e punir seus rivais. Assim, além de questionar a própria relação do Incra com a agência de mediação, como vimos, imiscuída de elementos clientelísticos, questionou – e aqui está o fundamental – a própria *doxa* estabelecida. Mesmo a proibição dos agrotóxicos na área (alvo de muitos protestos dentro do assentamento, inclusive, do *denunciador*) não era questionada dentro do Incra,

apesar de ter sido controverso até dentro do órgão ambiental estadual e de seu, talvez, ineditismo no País, já que não era para um determinado raio em torno de uma área de preservação, mas, somente, para o assentamento. E concluiu o *denunciador*: “nas sombras do Incra não terei a mínima chance”. Ao heterodoxo, nenhum crédito, somente os rigores da lei: um verdadeiro pesadelo kafkiano.

A força do porteiro num assentamento baiano

A seguir, mais um exemplo, baseado em Mello (2012), de *brokerage*, tipo porteiro (*gatekeeper*), conforme Gould e Fernandez (1989) – num assentamento da Bahia – *e-mail* enviado, em julho de 2011, por uma equipe de técnicos da empresa estatal que prestava assistência técnica (Ates) nos assentamentos, para os seus superiores e para o Incra:

O [assentamento...] vem passando por sérias dificuldades de entrosamento. Soubemos através do presidente da Associação que os representantes [do MST] estão reclamando da forma como a equipe de ATES vem se posicionando [...] porque os técnicos de ATES foram discutir com os assentados a utilização dos recursos do crédito apoio inicial. Acharam ruim porque os técnicos solicitaram que os assentados providenciassem a cotação de preço dos materiais aprovados na assembleia.

Para melhor entendimento da situação entrei em contato via telefone com o [*porteiro*], um dos coordenadores do Movimento na região [...] ele declarou que “não é responsabilidade de ATES dar orientação sobre aplicação de recurso, essa prerrogativa é do Movimento, o dinheiro é do Movimento, os técnicos devem se limitar a prestar assistência técni-

ca, o assentamento é do Movimento. A Associação é apenas um instrumento jurídico, para viabilizar o dinheiro do Movimento. As famílias que já estavam lá dentro, continuam porque o Movimento quis deixar”.

Esse assentamento foi criado em uma área com dívidas trabalhistas, e os empregados ficaram com alguns lotes. O antigo gerente da propriedade, na ausência do patrão, passou a comandar a produção e a concentrar recursos, e era também o presidente da associação. Alegando objetivar o rompimento dessa dominação e pressionado pelo MST, o Incra incluiu seus indicados no assentamento, o que forçou uma mudança na correlação de forças na associação.

Não existe no Incra, na prática, procedimento universal para a inclusão de famílias nos assentamentos. Cada agência de mediação negocia a inclusão de seus membros nas áreas as quais, por alguma razão (geralmente, por terem “indicado” a terra), se julgam com direitos adquiridos, fato que é naturalizado na burocracia.

Com mais de 50% dos moradores do MST, passou-se a discutir o primeiro crédito do Incra, em meados de 2011, o qual ainda não tinha sido liberado até dezembro de 2012, data da pesquisa, basicamente, porque as novas famílias demoraram muito a serem incluídas e o MST pressionou para que todos recebessem juntos o crédito. O Incra poderia ter liberado antes para as famílias que estavam regulares e, certamente, houve interesse por parte delas, mas, provavelmente, isso não foi determinante. A equipe de Ates solicitou, no mesmo *e-mail*, que o Incra se posicionasse, mas nenhum técnico se arriscava confrontar o MST. O último que o fez

(fiscalizou denúncia de desmatamento no assentamento de uma das principais lideranças do MST no Brasil), na Bahia, alegou ter sido ameaçado de morte dentro do Incra e pediu para mudar de setor, sem que tenha havido nenhuma providência administrativa.

Após a formação do assentamento, ou a entrada da agência, ela passa a buscar o monopólio dos *links* do assentamento com os entes governamentais e mesmo com os fornecedores de materiais para os projetos de crédito. No caso apresentado, a assistência técnica se tornou um empecilho que precisou ser combatido. O fenômeno é quase generalizado, à exceção de quando o técnico milita na agência. Não foi o caso aqui, então o *porteiro* se mostrou crucial.

Seguimos adiante pormenorizando o tema da extensão rural e da pesquisa na reforma agrária.

Extensão e pesquisa na reforma agrária

Dando sequência à discussão feita, que tem desdobramentos importantes na assistência técnica, apresentamos nossa experiência com extensão e pesquisa nos assentamentos baianos e gaúchos, também tributários dos processos clientelísticos e da má gestão pública, já analisados anteriormente.

Extensão rural nos assentamentos

A precariedade da extensão rural brasileira é histórica e já está descrita na literatura. Nos assentamentos da Bahia, de forma semelhante ao resto do

país, na última década e meia, ela aconteceu por meio de convênios do Incra com cooperativas ligadas às agências de mediação, basicamente. A partir de 2008, gerou-se um quase consenso no Incra da Bahia de que essa experiência, com exceções, foi muito ruim. Da parte dessa instituição, atrasos nos pagamentos⁷⁵, muitas vezes, inviabilizando a presença dos técnicos a campo, e precário acompanhamento⁷⁶. Das agências, dificuldades de gestão, pouca qualificação técnica, infraestrutura deficiente, além de confusões quanto aos papéis e aos objetivos, tornando indistinta a ação técnica e a militante⁷⁷, nada diferente do que ocorre no Rio Grande do Sul.

Apenas como exemplo, parte da ação extensionista nos assentamentos se baseia no trabalho de “articuladores”, quase sempre terceirizados pelo Incra. Esses profissionais, em tese, mais capacitados e mais bem pagos, promovem ações diversas de animação das equipes de campo. A normativa que regia sua ação (hoje extinta) apresentava um quadro confuso de suas atribuições, as quais envolviam também o monitoramento. De modo geral, poderíamos resumir a ação dos articuladores em planejamento (acompanhamento, capacitação, etc.) e monitoramento (na prática, tendendo à fiscalização), gerando uma contradição de difícil solução, como que jogar e ser o juiz ao mesmo tempo. Isso acabou gerando um saldo diminuto nas ações da Ates e na dinâmica econômica e social dos

⁷⁵ Em janeiro de 2014, os técnicos de Ates da Coptec acamparam dentro do Incra-RS reclamando o atraso de três meses nos pagamentos.

⁷⁶ Era o tempo em que os “fiscais” da assistência técnica (chamados de “supervisores” e, depois, de “articuladores”) eram membros das organizações que fiscalizavam.

⁷⁷ É preciso superar perspectivas que se atêm ao plano discursivo-ideológico (WOLFORD, 2003) e atentar para a participação no “sistema” daqueles que professam um discurso antissistêmico.

assentados. No caso do MST, tal dispositivo, quando possível, serviu historicamente para a contratação de seus militantes para seus próprios fins, sem que ocorresse sequer a preocupação de devidamente prestar contas, no sentido técnico, ao Incra.

Pode-se elencar uma quantidade grande de ações feitas pelos articuladores, tanto na Bahia, quanto no Rio Grande do Sul, mas um balanço mais amplo permite constatar que, à exceção dos militantes do MST, atuando no acompanhamento da extensão dessa mesma organização (caso de parte do Rio Grande do Sul), o fato de comporem uma instituição [no Rio Grande do Sul, Fapeg, uma fundação ligada à Embrapa e, na Bahia, Fundação Juazeirense para o Desenvolvimento Científico, Tecnológico, Econômico, Sociocultural e Ambiental (Fundesf), ligada à Universidade Estadual da Bahia] e acabarem fazendo as vezes de “gerentes” alhures redundou em certo “mau humor” institucional por parte das empresas de extensão, sem falar de suas próprias dificuldades internas de gestão de ações tão amplas, complexas e espalhadas numa grande dimensão territorial.

O próprio fato da terceirização, já comentado em Mello (2006b), é questionável, não só do ponto de vista da gestão de pessoal, da descontinuidade das ações, como também de seu custo, que acaba sendo (talvez, para alguns, paradoxalmente) tão alto quanto contratar quadro próprio.

Atualmente, na Bahia, apesar de, teoricamente, contar com 85% das famílias assentadas atendidas pelo convênio do Incra com o governo desse estado, por meio da EBDA (extinta em fins de 2014 e em fase

de formação de nova instituição), a sua ação é limitada, graças à defasagem de pessoal (com alta rotatividade, fruto dos baixos salários), entre outras deficiências de gestão, apesar de alguns avanços. Um exemplo é elucidativo das dificuldades: em junho de 2009, os primeiros técnicos foram contratados. Os carros, todavia, foram comprados nos primeiros meses de 2010. O combustível só foi viabilizado em meados de 2010. Ou seja, os técnicos ficaram praticamente um ano sem terem como ir aos assentamentos. Quando começaram, sofreram mais alguns meses com atrasos nas diárias, pois a empresa teve seu pessoal dobrado em pouco tempo e o seu corpo administrativo demorou mais um período para dar conta do aumento do volume de trabalho.

Além disso, ao longo de 2010, visitamos os núcleos e detectamos uma situação muito grave no que tange à infraestrutura: computadores na caixa por falta de segurança, prédios sem condições de salubridade, falta de telefone, Internet, carros quebrados sem conserto, etc. A escolha dos gerentes e dos chefes de escritório da EBDA era feita com base em critérios “políticos”, quer dizer, como produto de todo um sistema de prestações que envolvem as alianças partidárias para fins eleitorais. A resultante disso é um, maior ou menor, negligenciamento da dimensão propriamente técnica da extensão e da própria administração dos escritórios. Como resultante, havia uma enorme soma de recursos para unidades demonstrativas, intercâmbios e capacitações que não era operacionalizada. Outro sintoma da falta de resultados foram os editais de chamada de Ater, de 2012 e de fim de 2013 (INCRA, 2013), para assentamentos atendidos pelo

convênio citado (ele está prestes a terminar) em que se definem tarefas e metas já previstas no convênio, de 2008. Quer dizer, não foram feitas. No início de 2015, o quadro de pessoal do convênio era de menos de 150 técnicos (para 420 previstos inicialmente), quase todos novatos.

Na Bahia, o conselho regional de Ates, instância deliberativa do programa, era bem amplo, pois são muitas organizações que atuam na reforma agrária baiana, mas havia reuniões bem mais escassas. O dia a dia da Ates era debatido em reuniões semanais do grupo gestor do convênio (Incra, EBDA e Fundesf). Mas, a partir de fins de 2010, as reuniões se tornaram raras, pois a EBDA não conseguia atender às cobranças do corpo técnico do Incra que fazia a gestão do convênio (fiz parte de meados de 2009 a fins de 2011), tampouco a direção do Incra estava disposta a uma ação mais contundente, de modo que os encontros se tornaram contraproducentes.

Da mesma forma que a direção do Incra não tinha disposição em tensionar com a EBDA, esta, também, não o fazia com as organizações políticas atuantes nos assentamentos, em especial, o MST. Houve uma situação em que o MST “proibiu” que a EBDA atuasse em muitos assentamentos de uma determinada região, por conta de disputas para indicação do gerente local, fato que levou muitos meses.

No caso do Rio Grande do Sul, a extensão (com, teoricamente, 100% de cobertura, há muito tempo) é dividida entre Emater e Coptec (ligada ao MST). Quando fui gestor de Ates no Incra-RS, de fins de 2004 a meados de 2006, nos reuníamos

frequentemente com as duas entidades. O conselho regional de Ates era composto por outras entidades, mas, na prática, se resumia a essas três instituições. De início, quando da contratação dos articuladores, houve um pleito do MST de escolhê-los e, diante de nossa resistência, certa liderança avisou: “tu vai te estrepar!”. Ao fim, o MST definiu a metade dos articuladores. Novo embate com o MST ocorreu quando propusemos (com respaldo na norma da época) avaliar a Ates. À época, pode-se dizer, a Coptec tinha, além de bem menor pretensão à colaboração, uma infraestrutura bastante aquém da Emater, apesar de esta não apresentar resultados tão alvissareiros. Além dos problemas de gestão, esta entidade estava à mercê de uma profusão de programas de governo que entravam na pauta do dia (da mesma forma, na Bahia) e que disputavam com as necessidades do Incra.

No momento, a Ater de assentamentos no Rio Grande do Sul ocorre por meio de contrato, e não mais por convênio, o que não muda substancialmente a problemática discutida, ainda que se considere uma infraestrutura melhor, na comparação com a Bahia. Com o advento dos contratos (a partir da Lei de Ater), os valores pagos foram significativamente ampliados, o que, em tese, deveria qualificar as ações, mas não encontramos elementos para confirmar isso, até porque nada garante que esses valores majorados estejam sendo repassados aos técnicos.

Na Bahia, a primeira licitação para contratação de Ater aos assentamentos (a partir daqui, a expressão Ates não é mais utilizada) restou totalmente deserta em 2012 e parcialmente, em 2013: não se encontraram

entidades que dispusessem da obrigatória garantia do contrato, no caso, 5% do valor contratual.

A má qualidade da assistência técnica em assentamentos começa por um problema de concepção, corolário dos processos clientelísticos e de uma *doxa* que se estabelece e que se materializa nas normativas, editais, metodologias e prioridades da ação. Já falamos da abordagem limitada dos chamados processos participativos. Outro exemplo é a chamada transição para a “agroecologia”, diretriz da antiga Ates e atual Ater. Como se sabe, o uso retórico dessa vaga expressão, com fins mais políticos do que exatamente científicos, alastrou-se no País nos últimos anos (NAVARRO, 2013), mas é na reforma agrária que se manifesta mais fortemente. Como já apontamos (MELLO, 2013b), a fragilidade teórica que circunda a expressão⁷⁸ é complementada por resultados pífios de suas proposições entre os agricultores.

Quanto a essa última questão, citamos uma razão adicional às de Navarro (2013): mesmo que não exista um modelo alternativo acabado, como bem alerta o autor, ainda assim, conta-se com técnicas agrícolas já amplamente utilizadas dentre os ecologistas. Ocorre que essas técnicas, geralmente, geram baixas produtividades e alto risco. E, como se sabe, a aversão ao risco é uma antiga característica camponesa (MENDRAS, 1978), ainda marcante para grande parcela dos agricultores familiares, especialmente, para as parcelas mais empobrecidas.

⁷⁸ Ainda que se considere o citado primitivismo teórico da agroecologia, guardadas as devidas proporções, somos tentados a uma analogia com a Ontologia Política de Martin Heidegger, quando Bourdieu (1989) discute como, fruto das imposições do campo e do *habitus*, uma estratégia de retórica política (no caso, nazista) pode ser sublimado na forma filosófica.

No que tange aos diferenciais de produtividade, embora com a limitação que advém da falta de estudos comparativos amplos, a situação poderia ser colocada nos seguintes termos: à exceção dos pequenos grupos que ocupam nichos específicos voltados à parcela mais rica da população, que se dispõe a pagar algo entre 50% e 100% a mais do que os produtos “convencionais”, na hipótese de uma transição massiva para essas tecnologias, como sustentar um mundo de 7 bilhões de pessoas com tecnologias que reduzem drasticamente a produção? Dobrando a área plantada?

Sabe-se que ainda não se dispõe de um cabedal de técnicas agronômicas eficazes e seguras que nos permitam dispensar o uso de adubos solúveis e agrotóxicos. Quando se fala em segurança, considerem-se, pelo menos, duas dimensões: a segurança econômica, que, para uma multidão, significa segurança de vida mesmo, basta considerarmos o caso dos agricultores paupérrimos do sertão nordestino; mas, também, a segurança sanitária. É bem conhecido o extremo rigor com que, na Europa, se controlam os alimentos produzidos organicamente, haja vista o risco de contaminação biológica.

Por essas (e outras) razões, recaímos numa situação paradoxal: de um lado, agricultores resistentes a esse discurso; de outro, técnicos e lideranças inserindo insistentemente o tema na agenda, nesse caso, com base, digamos, legal. Não estamos aqui nos opondo à prática da agricultura orgânica, viável em alguns nichos, apenas demonstrando certa dissonância que se manifesta nos assentamentos por conta de processos de violência simbólica, quando não, explícita.

Diante de um quadro preocupante de baixas produções e renda na reforma agrária, não seria muito otimismo achar que, com as mais arriscadas e menos produtivas práticas “agroecológicas”, o quadro mudaria?

Dito isso, gostaríamos de propor um caminho analítico⁷⁹ que dê conta de compreender como tornou possível o ingresso da “agroecologia” nas políticas públicas brasileiras. Para além do que já se comentou sobre os processos clientelísticos, sugerimos, como ponto de partida, a proposição de Bourdieu (2007), quando estudou a sociedade francesa da década de 1970, a respeito das práticas sociais distintivas que expressam as condutas de classe no Estado contemporâneo.

Uma dimensão de análise possível é avaliar o encontro de *habitus*⁸⁰ predispostos a uma proposição de mundo, um “encaixe” específico que dá sentido às condutas e proporciona lucros simbólicos aos agentes. Navarro (2013) categorizou três subgrupos dentre os “agroecologistas”: o “núcleo político” (grupo dominante e manipulador), o “núcleo operacional” e o “núcleo de militantes”, sendo que ambos seriam ingenuamente dominados pelo primeiro. A construção sociológica de um ponto de vista dos pontos de vista dos agentes num campo estruturado poderá permitir que não se encerre a questão apenas nesta denúncia de manipulação, ainda que não se negue esse fato. O estudo de trajetória dos agentes envolvidos ajudaria

⁷⁹ Outra possibilidade seria pela via da sociologia do consumo, valendo-se do mesmo aporte teórico.

⁸⁰ No sentido de Bourdieu (1996), um ajuste subjetivo e duradouro à objetividade do mundo.

a caracterizar os *habitus* propensos a determinadas estratégias discursivas e práticas.

Mas que *habitus* seria esse que tornaria possível não uma conformação de um campo propriamente, mas, pelo menos, uma maior inteligibilidade da problemática? Uma pista poderia ser o estudo de grupos contraculturais, sendo os agentes que transitam em torno dos subgrupos citados um recorte empírico inicial possível. Bourdieu (2007) descreveu como uma fração específica, chamada por ele, de nova pequena burguesia, que estabelecia práticas distintivas as quais, apesar de espelhadas na nova burguesia, procuravam denegar as hierarquias sociais, estabelecendo uma nova, ainda que com as velhas armas, como o moralismo, por meio de um

[...] proselitismo ético desses profetas éticos das sociedades burocráticas [que] assume, naturalmente, o oposto da moral ascética da pequena burguesia estabelecida [...] suas tomadas de posição éticas e políticas tem como princípio a rejeição de tudo o que, neles mesmos, existe como finito, definido, definitivo, em resumo, pequeno-burguês, ou seja, a recusa de *serem arrumados* em determinado lugar do espaço social, *utopismo prático* que, até então, era o privilégio dos intelectuais e que os predispõe a acolher todas as formas de utopia (BOURDIEU, 2007, p. 347).

A seguir, o autor, desvelando a tentativa de inclassificabilidade do grupo em questão, apresenta um longo *index* do que chamou de anticultura adolescente, que, sintomaticamente, inicia com “agricultura biológica” (a corrente de agricultura ecológica mais forte na França, à época) e passa por anticientismo. Expressões “mal disfarçadas por uma espécie de

sonho de vôo social e por um esforço desesperado para arrancar-se da força de atração do campo social de gravidade” (BOURDIEU, 2007, p. 348) por parte daqueles agentes

[...] guiados por seu humor antiinstitucional e pela preocupação de escapar a tudo o que pode lembrar as competições, hierarquias e classificações, e, acima de tudo, classificações escolares, saberes hierarquizados e hierarquizantes, abstrações teóricas ou competências técnicas, os novos intelectuais inventam uma arte de viver que lhes garante, pelo menor custo, as gratificações e o prestígio do intelectual [...] (BOURDIEU, 2007, p. 349).

Essa fuga romântica do mundo social também se passaria pelo enaltecimento da natureza e conformaria parte de uma estratégia de revolta na forma de um conservadorismo iluminado. Em suma, há pelos menos duas dimensões de análise que podem ajudar a entender como o discurso da agroecologia penetra na política pública: as fissuras de um Estado ainda animado por processos clientelísticos e a adesão dóxica de grupos contraculturais. São hipóteses a serem trabalhadas por meio de uma averiguação etnográfica, interrogando sobre as trajetórias dos agentes, a fim de compreender suas estratégias e as questões que os motivam.

Além das dificuldades conceituais do programa de assistência técnica, como vimos, os processos de monitoramento, quicá de fiscalização, mesmo que previstos normativamente, sempre foram insuficientes. No Rio Grande do Sul, em 2006, iniciamos uma agenda de avaliação da assistência técnica mediante assembleias e questionários individuais (neste caso,

para garantir a segurança e a liberdade daqueles que pensam diferente das lideranças) em todos os assentamentos. Isso rendeu uma polêmica muito grande com o MST, que não admitia ser avaliado. Pelo menos até obter o controle da construção de quase 5 mil casas, numa experiência que veio a ser o embrião do Programa Minha Casa, Minha Vida, momento em que ninguém mais se atreveu a avaliá-lo mal e correr o risco de ficar sem uma casa.

De qualquer modo, avançamos na experiência, já no Incra da Bahia, em 2010, com a construção de uma tabela de acompanhamento de todas as ações em assentamentos, onde pudemos definir as metas para cada assentamento e, mediante relatórios da EBDA e dos articuladores, aferir o grau de consecução das tarefas e replanejar conforme as mudanças conjunturais. Esse procedimento, com todos os percalços já brevemente descritos, veio acompanhado de uma série de capacitações para os técnicos (que, por sua vez, replicavam aos assentados) em assuntos-chave.

Por exemplo, a seguridade social. Com apoio do Instituto Nacional de Seguridade Social (INSS), realizamos uma capacitação de uma semana para os técnicos e definimos um número mínimo de capacitações a campo. Os números foram superados e isso possibilitou que os técnicos encaminhassem um contingente razoável de assentados para aposentadoria, pois já reuniam condições e não sabiam (ou não conseguiam). Uma ação como esta, especialmente no Nordeste rural brasileiro, pode ter impacto muito maior do que qualquer ação agronômica.

Outra experiência explorada foi o Programa Arca das Letras, que trata de doação de uma pequena biblioteca para grupos, cuja obrigação inicial é construir a Arca, um pequeno móvel. No curso, repassamos técnicas de formação de grupos de leitura, com apoio de uma ONG de São Paulo, considerando que o mais complicado nessas situações não é entregar livros e sim estimular as pessoas a usá-los. Da mesma forma, após o estabelecimento de metas, passou-se à formação dos grupos. Além disso, tivemos capacitações em sociologia rural, Pronaf, GPS e mapas, associativismo, métodos de diagnóstico, entre outros.

Considere-se a complexidade inerente à atuação em reforma agrária, pois, além das ações ordinárias, os extensionistas devem dominar todos os programas do Incra e alguns do MDA, incluindo suas muitas e mutáveis normativas, e lidar com as agências de mediação, muitas vezes, em franca competição.

Intercâmbio tecnológico e a experiência de parceria com a Embrapa

Como uma ação especial, não prevista normativamente, o convênio Incra-Fapeg-Embrapa Clima Temperado, em Pelotas, assinado em 2003, tratou do intercâmbio tecnológico e da capacitação em assentamentos, num momento em que se iniciava o aprofundamento da “parceria” Incra-MST. Foi, portanto, por influência direta dessa situação que, pela primeira vez no País, o Incra passou a pactuar com uma instituição, até então, “inimiga” do MST, para ações em

capacitação, produção de sementes, difusão tecnológica, estudo da malha fundiária e da situação dos assentamentos (cujos resultados nos valem na primeira pesquisa, relatada no primeiro capítulo). Dezenas de pessoas foram contratadas, alguns pesquisadores simpatizantes foram mobilizados e as ações se desenvolveram em mais de 150 assentamentos, criados entre 1986 e 2003 (federais ou compartilhados com o governo do estado), representando quase 7 mil famílias. Após os resultados do primeiro convênio, em 2005, firmou-se um novo convênio, o qual apresentou aperfeiçoamentos, ao mesmo tempo em que incorreu nos velhos erros. Uma descrição completa, porém, sem um aprofundamento crítico, dos resultados alcançados no primeiro convênio pode ser lida em Freitas (2006). Nossa abordagem, ao contrário, visa à problematização das ações desenvolvidas por essa parceria.

Dessa forma, com base nos depoimentos de alguns bolsistas, agricultores e pesquisadores e da participação direta no fim do último convênio e no início do segundo, elaboramos a análise aqui apresentada. Mas, antes disso, iniciamos com um pequeno histórico da gestão e do andamento desses convênios.

Na esteira das (diversas e complexas) ações do Incra nos assentamentos, aquelas relacionadas ao primeiro convênio, finalizadas em 2005, apresentaram suas próprias peculiaridades, dentre elas, uma conturbada relação burocrática, redundando em atrasos de pagamentos e de entrega dos produtos, além de uma metodologia questionável. Seus resultados apenas parcialmente atenderam aos objetivos, sendo o mais geral deles “sistematizar, validar e transferir

tecnologias e conhecimentos que visem ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos de reforma agrária no Rio Grande do Sul”. Os objetivos específicos foram os seguintes:

- a) Identificar e sistematizar processos produtivos, buscando suprir suas carências.
- b) Identificar e sistematizar os tipos e capacidade de uso dos solos nos assentamentos.
- c) Definir indicadores de sustentabilidade em diferentes sistemas de produção (recuperação de propriedades físicas, químicas, biológicas, produtividade e qualidade da água, entre outros) durante a realização dos trabalhos.
- d) Identificar, sistematizar e documentar tecnologias e processos que contribuam para a transição de formatos tecnológicos sustentáveis.
- e) Instalar os ensaios de síntese necessários nas bases físicas da Embrapa Clima Temperado.
- f) Instalar e acompanhar 18 propriedades de referência, representativas dos principais sistemas de produção.
- g) Realizar cursos de atualização para 60 técnicos envolvidos na assistência técnica aos assentamentos.
- h) Realizar cursos de capacitação de 100 agricultores assentados.
- i) Identificar e sistematizar dados e informações necessários ao estudo da malha fundiária do

Rio Grande do Sul nas áreas preferenciais ou regiões reformadas (FREITAS, 2006).

Essas ações, que contaram com o valor aproximado de R\$ 1 milhão (do Incra), podem ser resumidas em quatro grupos: banco de dados, redes de referência, capacitação e malha fundiária. Quanto a essa última (item i), em que pese o esforço dos envolvidos e um resultado interessante, cabe a constatação de que algo faltou na condução dos trabalhos, a ponto de o Incra, praticamente, não se valer do mesmo, muito menos (o que, em princípio, deveria) dar sequência ao que foi apenas iniciado: locar as grandes propriedades das áreas prioritárias para desapropriação (especialmente na metade sul do estado) num mapa para efetuar cruzamentos com mapas de solo. Não era uma tarefa simples, o que parece não ter sido bem avaliado pelo convênio.

O estudo sobre indicadores de sustentabilidade (item c) foi tardio, mas, lucidamente, abortado, tendo em vista a complexidade que envolvia. Em contrapartida, o banco de dados produzido (referente à parte dos itens a, b, d) contém informações sobre a infraestrutura social e produtiva, uso da terra, produção e comercialização agrícola, para duas safras (2002/2003 e 2003/2004), para 148 assentamentos (algumas comentadas no primeiro capítulo).

As redes de referência⁸¹ (parte dos itens a, b, d e itens e, f) foram abordadas no convênio de forma

⁸¹ “Uma forma participativa de acompanhar o desenvolvimento e o desempenho técnico-econômico das práticas dos agricultores, subsidiando o processo de intervenção da pesquisa ou da extensão rural, por intermédio da coleta de informações agronômicas e socioeconômicas com base em sistema de produção e tipologia de unidades produtivas” (INCRA, 2005b, p. 32).

vaga e confusa, de modo que a ação, aparentemente, mais importante (pois representava a difusão mesmo das tecnologias), foi, talvez, a que teve concepção e resultados mais questionáveis. Isso pode ser constatado no relatório final do convênio, em que estão apenas descrições sumárias das unidades e alguns poucos resultados, geralmente sem nenhuma conclusão.

Dentre as ações, a produção de sementes varietais acabou ocupando um espaço privilegiado. Calcado num objetivo implícito interessante – a independência dos agricultores na produção de sementes próprias –, o convênio perdeu a oportunidade de estabelecer um processo democrático de aprendizado na produção de sementes, valendo-se de um programa específico para isso, existente na própria Embrapa. Ao contrário, optou por, basicamente, distribuir sementes de alta qualidade para os agricultores sem que se estabelecessem critérios claros para a escolha das famílias e que se tivesse um mínimo de avaliação dos resultados disso (mesmo considerando a seca).

Na esteira das políticas coletivistas do MST-Incra, as sementes foram distribuídas para pessoas que deveriam multiplicá-las e depois distribuí-las para os outros assentados. Como já discutimos, melhor seria considerar os assentamentos como arenas de lutas onde grupos disputam recursos públicos, cujos processos de construção de coesão social são lentos e complexos e onde não há, geralmente, uma disposição coletivista dos agricultores. Assim, uma solução daquele tipo tende a gerar mais conflitos do que benefícios.

O acesso ao banco genético da Embrapa era tido como central para o MST, de forma tal que as

outras ações eram secundarizadas, quando não boicotadas, pois aquela instituição de pesquisa era explicitamente difamada por esta organização política, como diziam, responsável pelo “modelão” (referindo-se à revolução verde e ao papel central que essa instituição teve em sua implementação no País). Ao contrário, o enfoque dos trabalhos no convênio era a “transição para a agroecologia”⁸². O que se questiona é o maniqueísmo que uma posição crítica dessas assume, desconsiderando quase que qualquer outra possibilidade de diálogo. Os próprios técnicos do convênio observaram que os técnicos da Coptec, praticamente, não se engajaram nas ações, o que gerou percalços, muitas vezes, intransponíveis.

Essa situação se tornou bastante visível na análise da rede de referência, eixo central do convênio, materializada a campo na forma de 18 unidades pedagógicas. Novamente, cabe o questionamento do processo de escolha dos assentados contemplados, feito pelos coordenadores dos assentamentos e os coordenadores estaduais do MST⁸³. Não é somente uma questão, digamos, republicana, que estava implicada, mas também a possibilidade concreta da diminuição da própria eficácia dos trabalhos quando não se apercebe da possibilidade de desenvolver metodologias que permitam a identificação dos agricultores inventivos e atuantes nas redes sociotécnicas (SABOURIN, 2001) em cada

⁸² Apesar disso, a Embrapa Trigo acabou se envolvendo nos trabalhos, mesmo tendo uma prática bastante mais conservadora que alguns dos técnicos da Embrapa Clima Temperado.

⁸³ O relatório do convênio não esconde os critérios adotados: “a localização do lote, trabalho com agroecologia, participação no movimento e a disponibilidade da família para executar as ações previstas” (INCRA, 2005b, p. 33. Grifo nosso).

assentamento. Tivesse isso sido levado em conta, talvez, contássemos com melhores resultados.

Finalmente, cada unidade pedagógica foi estabelecida para a validação de tecnologias do acervo da Embrapa e para as atividades de capacitação. Alguns dos temas abordados foram: arroz pré-germinado, rizipiscicultura, marreco, milho, forrageiras, cana-de-açúcar, batata, feijão, pastoreio rotativo para bovino de leite, trigo e fruticultura. A atividade mais enfatizada foi o ensaio de cultivares para identificação daquelas de melhor desempenho em cada região.

A metodologia adotada não poderia ter sido mais convencional, quase que excluindo qualquer possibilidade de intercâmbio entre técnicos e entre os próprios agricultores. Eram raros os debates com os assentados, conversava-se, basicamente, com os representantes do MST e com os beneficiários das unidades pedagógicas e testavam-se algumas tecnologias pontuais. Num quadro desses, parece pouco promissor pensar num efeito de apropriação das técnicas por muitos agricultores, menos ainda, de se criar uma sistemática interna de continuidade das atividades em inovação. Em outras palavras: efeito quase nulo, a não ser quanto ao fato singelo de ter possibilitado, talvez pela primeira vez, o contato de (alguns) assentados com técnicos da Embrapa.

A última ação foi a capacitação (itens g, h), que se desenvolveu seguindo a mesma linha das ações anteriores. O agravante é que não se pensou num método de aferição do grau de aprendizado nem da satisfação dos alunos o que, evidentemente, fragilizou o processo como um todo. Além disso, como essa

meta foi subestimada, foi fácil superá-la, dando a sensação de “dever cumprido”.

Na apresentação das ações do convênio, Freitas (2006) concluiu que os resultados foram animadores e que só não foram melhores devido ao pioneirismo, ao pouco tempo de duração do convênio e ao desestímulo das famílias assentadas para participar dos processos de mudança e decisão coletiva. Infelizmente, não somos tão otimistas e, certamente, não é reeditando a velha condenação dos “camponeses” (ainda muito em voga no Incra) quanto a sua “desorganização” e seu atavismo que esclareceremos algo.

O fato é que o convênio apresentou problemas graves de concepção, metodológicos e de operacionalização, atingindo, com isso, resultados insuficientes. Mesmo se olharmos do ponto de vista estritamente agrônômico (abdicando de um olhar sociológico, o que efetivamente o convênio fez), houve poucos avanços no sentido do estabelecimento de novas metas de ação para a pesquisa em assentamentos. Pelo menos, no seu relatório final, nada é dito sobre isso. O que ficou (talvez, como forma de evitar um total esquecimento) foi a boa ideia de desenvolver e validar tecnologias em assentamentos, mas que precisava ser melhor concebida e implementada. Essa foi a tentativa do segundo convênio, o qual, pelos poucos resultados do primeiro, partiu quase que da estaca zero.

Ao final do primeiro, em 2005, o Incra firmou um novo convênio – o qual teve oportunidade de coordenar por um período inicial –, dessa vez envolvendo as quatro unidades da Embrapa do estado: Clima Temperado, Trigo, Uva e Vinho e Pecuária Sul,

engajando mais profissionais e mais áreas. O investimento previsto foi de mais R\$ 1 milhão para um conjunto de atividades que objetivavam dar um segundo passo nas ações de pesquisa e capacitação em assentamentos, dessa vez, com uma proposta metodológica mais adequada e uma equipe mais enxuta, embora com metas mais ambiciosas, com vistas à solução de questões caras ao desenvolvimento dos assentamentos no Rio Grande do Sul. Assim quatro objetos foram definidos:

- a) Intercâmbio de tecnologias entre a Embrapa e os assentados, por intermédio do acompanhamento de, pelo menos, 24 unidades de referência nas seis regiões de atuação do Incra-RS, com, pelo menos, duas unidades demonstrativas de autossustento.
- b) Capacitação de, pelo menos, 1.000 agricultores e 100 técnicos da assistência técnica.
- c) Dois estudos de alternativas econômicas para várzeas em assentamentos.
- d) Confecção de publicações técnicas para os cursos, unidades de referência e unidades demonstrativas de autossustento com, no mínimo, 2.000 exemplares.

Para a execução dessas tarefas, definiu-se, também, a criação de um conselho gestor, formado pelo Incra, pela Fapeg e pelas quatro unidades da Embrapa, o qual mantinha reuniões regulares, inclusive de forma ampliada, ou seja, envolvendo todos os bolsistas. Essas reuniões detalharam o plano de trabalho e

afinaram a proposta metodológica, o que não quer dizer que ela tenha sido exatamente posta em prática.

A proposta de uma rede, composta por unidades de referência, foi debatida no conselho gestor, no qual se definiu que cada uma representava um assentamento, ou seja, poderiam ocorrer diversas ações em diversos lotes, todas elas, deliberadas previamente em assembleia no próprio assentamento, numa relação dialógica. E ainda, essas unidades deveriam ter uma integração entre elas, com as outras ações do convênio (de capacitação e estudos especiais) e, se possível, com as outras ações em assentamentos, seja Incra, da Embrapa, ou mesmo de outras instituições (que, no Rio Grande do Sul, somavam dezenas de ações).

A prospecção de alternativas para as várzeas, frequentes nos assentamentos, se devia ao fato de que, normalmente, elas eram pouco exploradas, ou acabavam sendo arrendadas, expediente proscrito em assentamentos. E, mesmo não desconhecendo que a problemática ia muito além de mera questão de capacitação e opção tecnológica, evidentemente, essas dimensões estavam presentes. Assim, a busca de alternativas tecnológicas de baixo custo era tida como uma dimensão importante do desenvolvimento dos assentamentos. Esse foi o espírito da definição desse objeto.

Na realidade, malgrado tentativas isoladas, o desvencilhamento do difusionismo não parecia estar no horizonte desse convênio. A discussão do tema, confrontada com a implantação das propostas a campo, demonstrou uma situação interessante, pois se, por um lado, aqueles setores mais conservadores da Embrapa simplesmente desconsideraram o que estava implícito

no termo “intercâmbio tecnológico” (trabalhar com agricultores inventivos, buscar a percepção das redes sociotécnicas, realizar assembleias e contatos para envolvimento dos assentados e para a escolha das áreas, das tecnologias, perceber que os assentados possuem um conhecimento importante que pode ser potencializado, etc.), por outro, foram mais dinâmicos na implementação das ações, o que teve, pelo menos, um lado positivo, tendo em vista a irritante lentidão com que as ações se desenrolavam. De qualquer sorte, percebeu-se uma resistência dos pesquisadores da Embrapa ao engajamento no convênio.

As preocupações referentes à operacionalização de procedimentos que democratizassem efetivamente as ações (o que passaria por uma reflexão a respeito da relação das instituições envolvidas com o MST), apesar de constantemente terem sido apontadas por mim mesmo, não encontraram eco nesse ambiente. Mesmo que as reflexões desenvolvidas sobre o tema fossem compartilhadas pela maioria dos técnicos envolvidos da Embrapa, sempre se optou pela manutenção do *status quo* já de longe conhecido no Incra, ou seja, as escolhas das ações, dos locais, dos métodos, etc., deveriam ter o aval do MST, o qual, diante dessa situação (para lá de confortável), não tinha pressa na consecução sequer do planejamento (quicá da implementação das ações). Isso demonstrou que as velhas questões escancaradas no primeiro convênio ainda permaneciam vivas no segundo, ainda que, com variantes locais, onde algumas lideranças, mesmo que “ecológicas”, apoiavam ações mais heterodoxas, ao passo que, em outros locais, a aversão era

mais contundente, independente da ação proposta (exceto se fosse para distribuir semente).

Essa questão aflorou de forma marcante quando o Incra começou a exigir que os planos de ação das unidades de referência e das capacitações relacionadas, após uma rodada inicial com representantes do MST das seis regiões, fossem debatidos e decididos em assembleias nas próprias unidades. Embora entendendo que esse procedimento não seria garantia suficiente, permitiria, ainda assim, um mínimo de participação e transparência. Desafortunadamente, quase nenhuma assembleia foi feita (apenas as velhas reuniões com os coordenadores e técnicos do MST), repetindo-se, assim, os erros do primeiro convênio que lá resultaram num distanciamento dos assentados e tudo o que isso implica na eficácia dos trabalhos e no reforço de situações de desigualdade na apropriação dos recursos públicos. As inúmeras cobranças do representante do Incra (na época, eu mesmo) para que promovessem assembleias eram devolvidas com um misto de silêncio constrangedor ou desculpas, demonstrando ora desprezo pelo método (conversar o quê com eles? nós vamos lá e instalamos o experimento que a gente combinou com as lideranças!), ora uma concordância não superada pelo medo de afrontar o MST.

Em reunião, intitulada “curso”, dia 9 de outubro de 2007, no assentamento Viamão, referente à região metropolitana, realizou-se um bom debate entre pesquisadores da Embrapa na área do arroz irrigado e leite. Essa deveria ter sido uma importante etapa das ações do convênio, mas ocorreu com, pelo menos,

1 ano de atraso. De qualquer modo, o quadro apresentado pelos assentados foi assustador: havia toda sorte de dificuldade técnica, todas as etapas do processo produtivo apresentavam lacunas em nível de conhecimento, deixando claro que havia muito o que fazer. Além disso, a prática da (ou o desejo de praticar) “agroecologia” era um desafio adicional, contando com certo interesse de alguns pesquisadores. Ou seja, de um rápido diálogo, nasceram diversos problemas novos de pesquisa (como controlar, sem veneno, o caramujo do arroz, qual a recomendação de aplicação de urina de vaca, etc.).

Sem uma tipologia mínima dos assentados, sem uma identificação mínima das redes sociotécnicas, de agricultores inventivos, ou seja, sem uma metodologia de imersão nos assentamentos, não só por uma motivação antropológica, mas também, agrônômica, os trabalhos acabaram ficando superficiais, quando não inoperantes. A reunião supracitada apresentou um exemplo importante do que se está falando. Após uma apresentação detalhada do plano do MST para a cadeia do leite na região Metropolitana (gerenciar toda a coleta e centralizá-la numa grande agroindústria dentro de um assentamento parcialmente coletivizado), uma (talvez, inadvertida) veterinária apresentou o que seria a principal demanda dos produtores de leite do maior assentamento da região: o que as famílias queriam era aprender a produzir queijo colonial de qualidade e para comercializá-lo individualmente. Uma informação ocasional como essa poderia nos levar a discutir as diferentes visões de mundo existentes dentro de assentamentos, demonstrando a relevância de processos construtivos mais plurais.

Outro exemplo foi o estudo de duas alternativas econômicas para as várzeas. Para as quais se pensou, inicialmente, no “arroz ecológico” (no qual, inclusive, o MST tem investido muito) e em alguma alternativa que envolvesse um sistema de produção mais complexo, acrescentando búfalos, por serem rústicos e adaptados a esses ambientes. Algo alertado diversas vezes aos integrantes do conselho era a necessidade de dedicarmos atenção especial para que não se perdesse o primeiro ano safra, haja vista que estudos agrônômicos devem ter, pelo menos, duas safras de acompanhamento. Infelizmente, por descaso ou incompetência, não se levou adiante essa preocupação, a ponto de, em junho de 2005 (oito meses depois de assinado o convênio), ainda não haviam sido sequer definidos o local, o tema e os pesquisadores que acompanhariam essa ação. Nada de novo em se tratando do serviço público brasileiro, o que não deixa de ser sempre frustrante, todavia.

O tema do autoabastecimento, caro às organizações que trabalham com assentados, poderia ter ocupado um lugar mais central nesse convênio, porém, à semelhança das várzeas, sofreu as mesmas vicissitudes já apontadas em que as definições ficaram para ser tomadas por instituições parceiras e fóruns regionais, sem que se tivesse sequer um planejamento até meados de 2006. Por fim, optou-se pelo acompanhamento de uma propriedade escolhida pela Emater.

Os trabalhos com produção de sementes próprias foram planejados a partir da crítica do primeiro convênio, definindo-se, portanto, que o eixo seria capacitação (é razoável pensar que o grande produto

da Embrapa é conhecimento, e não semente!), e as sementes seriam entregues para agricultores individuais que participassem dessas atividades. Como não haveria processo seletivo, todos que quisessem poderiam participar. As sementes seriam reproduzidas individualmente e, no máximo, trocadas, pois a legislação não permite sua venda. Apesar dessa definição, em várias regiões, o que ocorreu foi a distribuição de sementes nos moldes do primeiro convênio, com exceções, a exemplo da Embrapa Pastagens.

Uma ambição adicional estava posta ao grupo: integrar as discussões de planejamento e ação do convênio com aquelas do PAC regional de Bagé, maior programa de desenvolvimento rural do Incra-RS à época. Este atuava na região mais concentrada em assentamentos do estado (na verdade, se trata de três municípios: Hulha Negra, Candiota e Aceguá, pois Bagé não tem assentamento) e, ao mesmo tempo, a mais complexa, especialmente do ponto de vista edafoclimático, apresentando um dos piores índices produtivos e os maiores de evasão.

O PAC proporcionou uma grande rodada de assembleias nos assentamentos para debater diversos temas de interesse, inclusive aqueles relacionados à produção agropecuária. A definição de que a Embrapa Pastagens (com sede em Bagé) participasse dessa rodada era justamente para que pudéssemos realizar aquilo que sempre se almeja em ações desse tipo: integrar e potencializar ações. Lamentavelmente, a participação não gerou quase nenhum acúmulo nessa empreitada, pelos mesmos motivos já referidos acima.

Apesar disso, deve-se reconhecer nesse novo convênio alguns avanços. Sem esgotar, citamos três deles: um planejamento mais focado, apesar dos problemas; a confecção de um vídeo das ações realizadas, para divulgação; e a criação de um sítio na Internet, que viabilizou uma melhor comunicação entre os participantes.

Quanto às ações de intercâmbio tecnológico propriamente, a Embrapa Uva e Vinho desenvolveu unidades em algumas regiões onde o vínculo com os pesquisadores ultrapassou as simples atividades de formação, de modo que algumas pesquisas em andamento foram motivadas por esse contato. Como exemplo, trabalhou-se com variedades de uva-passa, com controle de uma nova praga na amora-preta, assim como na pós-colheita para essa fruta e com fontes de adubação orgânica em uva, evidenciando avanço no rompimento de algumas barreiras que dificultavam o diálogo entre pesquisadores e assentados. Outro objetivo de fundo foi parcialmente alcançado na medida em que conseguiram envolver alguns agricultores experimentadores (ainda que o critério central de engajamento no MST parece ter sido mantido) e a própria assistência técnica. O sucesso dessas ações deve-se, pelo menos em alguma medida, ao engajamento dos pesquisadores e à intensidade de diálogo que os bolsistas e coordenadores conseguiram imprimir com aqueles.

Para um dos bolsistas, novos convênios devem evitar a construção de muitas unidades demonstrativas em razão do seu custo, de modo que o foco deveria ocorrer na formação de técnicos e “lideranças”,

embora concorde que a ideia era justamente não instalar unidades, e sim, se valer de experiências inventivas e acompanhá-las, de modo que estas seriam as próprias unidades.

Na Embrapa Clima Temperado, em Pelotas, onde esse diálogo foi menor, ou – o que dá no mesmo – onde o engajamento militante, construído no convênio anterior, se confundiu com o trabalho, as atividades ocorreram de forma menos intensa e abrangente. Situação semelhante ocorreu na Embrapa Pastagens.

Foi na Embrapa Trigo onde encontramos as ações maiores e mais bem avaliadas pelos assentados, mas, paradoxalmente, a Unidade mais conservadora, metodologicamente falando. Por meio da construção de unidades de produto, nos moldes dos conhecidos dias de campo de indústrias sementeiras, totalmente implantados pela Embrapa (e desconsiderando, portanto, o potencial do bolsista, justamente, dentre eles, o mais capacitado nos trabalhos com sistemas agrários), as ações não parecem ter contribuído para os objetivos de fundo do convênio, a não ser pelo fato de que, num ambiente de carência gritante, qualquer ação desse tipo acaba tendo um resultado interessante, na medida em que coloca em pauta a tecnologia adotada pelos assentados.

Apesar do nosso afastamento do convênio em meados de 2006 e de não termos acesso ao relatório final, não é difícil perceber que, frente às enormes carências dos assentamentos gaúchos, relacionadas à infraestrutura, ao crédito e mesmo à assistência técnica, um tema como o desenvolvimento e a adaptação

de tecnologias acaba tendo um interesse menor, pelo menos num primeiro momento. Mas, também, parece evidente que essas ações são importantes e tendem a ser cada vez mais, à medida que, pelo menos, parte dos assentados supere as dificuldades básicas iniciais e se volte para a tecnificação produtiva (independentemente do modelo tecnológico).

Nesse sentido, ações que proporcionam o contato de pesquisadores com técnicos de campo e assentados são, *a priori*, muito interessantes, contudo insuficientes se não discutimos o que fazer e como fazer. Constatamos que, tanto no primeiro convênio como no segundo, incorremos em graves erros, os quais devem ser enfrentados, senão corremos o risco de concluir que, da forma como as ações estão se desenrolando, não vale a pena continuar. Bem, em 2014, foi firmado um terceiro convênio.

O que essa experiência deixa claro é que, do ponto de vista metodológico, especialmente quando o que está em jogo é o diálogo com agricultores familiares, os avanços foram, no mínimo, tímidos nas Unidades da Embrapa do Rio Grande do Sul. Afora questões relacionadas à gestão pública, nosso velho e conhecido (embora recorrente) problema nacional, além das disputas relacionadas a modelos tecnológicos e à captura dos recursos públicos por organizações políticas, parece se configurar uma questão que necessita de um maior fôlego analítico, pois se refere ao próprio modo de fazer e intercambiar tecnologias com os agricultores.

Fiquemos em questões mais pragmáticas. Parece pouco provável alcançarmos êxito numa operação de

intercâmbio tecnológico (ou mesmo de transferência), se não conseguimos envolver o público (teoricamente) interessado, nem buscamos compreender quais contingências e estratégias para superá-las se apresentam ao observador, de forma que possam ser lançadas mão. Caso contrário, corremos o risco da crítica da “revolução verde” vir acompanhada da paradoxal repetição de suas premissas metodológicas. A própria Embrapa, em parceria com o Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement/Centro de Cooperação Internacional de Pesquisa Agromônica para o Desenvolvimento (Cirad), instituição de pesquisa francesa, desenvolveu experiências interessantes no Nordeste do país (CARON; SABOURIN, 2003), que podem servir, pelo menos, como inspiração inicial. Aliás, por isso mesmo realizamos no Incra-RS, ainda no início do segundo convênio, um dia de debate sobre o tema com Eric Sabourin, do Cirad.

Por outro lado, o Incra parece ter encontrado seu limite (de certa forma, também metodológico) quando opta por uma abordagem acrítica do espaço de mediação, transformando uma ação, como a que buscamos descrever, inicialmente promissora, em algo bizarra.

Desigualdade social

A alta desigualdade (e algumas de suas razões) entre mesorregiões já foi demonstrada em ambos os estados. Isso também foi constatado nos assentamentos, uma disparidade brutal entre a maior e a menor renda, seja qual for o assentamento que se escolha:

não raro, um assentado aufere 10 a 20 vezes mais do que seu vizinho. Abaixo, apresentamos algum detalhamento e prospectamos sobre suas causas considerando a discussão feita até aqui.

Desigualdade econômica

Dificuldades materiais e econômicas, necessidade de coesão social de populações relativamente desprovidas de laços sociais prévios e um ambiente fracamente institucionalizado e tendente à insegurança dominial possibilitaram o fortalecimento de grupos informais. Estes passaram a disputar os recursos públicos, processo em que, além de conflitos, se engendraram coalizões calcadas em relação patrão-cliente, com a presença de *brokers*, cruciais para garantir a mediação com os órgãos públicos.

As disputas mencionadas provocaram, no caso do Rio Grande do Sul, mesmo que tardia, uma forte reação do Incra, na forma de punições exemplares. Essas acabaram reforçando as relações verticais, porque ofereceram guarida a uma das facções, ampliando seu poder político e econômico. Mesmo que hipoteticamente, a captura do Incra pode estar contribuindo para a ampliação da desigualdade econômica nos assentamentos brasileiros (MELLO, 2015; MELLO; SANTOS, 2013). E uma das razões parece ser uma apropriação diferenciada de recursos públicos por parte daqueles assentados mais bem posicionados na agência de mediação que intermedeia esses recursos. Na Bahia, processos semelhantes ocorrem, como já apresentamos.

A elite política em ascensão, basicamente ligada ao MST, teve sua liderança reforçada, com base num discurso ambíguo que combinava 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. Para isso, contou com a quase substituição da burocracia do Incra pela do próprio MST na gestão dos recursos públicos, sob o argumento da eficácia administrativa (em que aquela instituição não é, exatamente, um exemplo). 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 como uma elite econômica. Essa situação promoveu uma faceta não massiva e particularista na política pública agrorreformista.

Mesmo que tenhamos apresentado dois casos de estudos, décadas atuando na reforma agrária nos permitiram observar a repetição desse padrão de relação em tantos outros assentamentos, ainda que possam variar as entidades envolvidas. Até na reforma agrária local, para alguns, livre de “resquícios oligárquicos”, a atualização de um antigo código cultural insiste em demonstrar que, sem mudanças das categorias de percepção do mundo social, o que Bourdieu chamou de “regularidades históricas” tomam seu curso.

Nesse sentido, a despeito de o clientelismo ser visto por alguns como uma “estratégia popular” (conotando positividade), talvez seja prudente levar a sério a hipótese de que, pelo menos na reforma

agrária, ele pode estar engendrando (novas ou velhas) formas de desigualdade social.

Etnicidade na reforma agrária

As pesquisas sobre renda nos forneceram a base para a análise estatística e a análise sociológica do tema das desigualdades raciais nos assentamentos gaúchos (MELLO; ANJOS, 2009) e baianos (MELLO, 2015). Para encerrar este capítulo, abordaremos brevemente o tema.

Por que utilizar a categoria raça conjuntamente com etnia para analisarmos a estrutura de distribuição de recursos, assistência técnica e poder nos assentamentos? Embora esteja estabelecido que, do ponto de vista biológico, não existam raças para a humanidade, parte dos mecanismos de dominação da sociedade brasileira têm justificativa implícita em pressupostos de inferioridade biológica. A pressuposição de inferioridade racial produz efeitos de expectativas e reforça destinos sociais, naturalizando espaços e expectativas de desempenhos inferiores para os não brancos. Os efeitos sociais da utilização rotineira de pressupostos racializantes só podem ser medidos, tomando raça como categoria pertinente às relações sociais no Brasil.

Uma das reações ao efeito de raça é a afirmação positiva das diferenças, reforçando pertencças culturais e o estabelecimento de alianças e fronteiras com base no imperativo da adscrição étnico-racial. Esse segundo momento lógico, mas consecutivo na prática, tem um efeito de etnização das diferenças

que, num primeiro momento, foram racializadas. Assim usamos o termo diferenças étnico-raciais para marcar os dois processos enquanto construções sociais, próprias de uma configuração das relações sociais no Brasil.

Raça é uma questão central para boa parte dos mediadores da reforma agrária no Rio Grande do Sul. Os espaços de interação entre agentes do Incra e assentados estão informados por esquemas geradores de apreciações e expectativas de desempenho negativo da parte dos não brancos. Nos nossos diários de campo, são frequentes as constatações de verbalizações dos agentes do Incra no sentido de se explicar pelo fator raça um suposto “fracasso” dos assentamentos.

Nesse estado, correlacionamos os grupos étnico-raciais com renda agrícola (RA) e observamos um diferencial desta entre brancos e não brancos, permitindo-nos perceber que o processo de dominação simbólica na reforma agrária se manifesta pela construção de um tipo-ideal de assentado (o “colono” de origem europeia), tendendo a promover a desmoralização, individual e coletiva, dos chamados “brasileiros” – mais voltados a uma economia de aprovisionamento –, seja pelo *efeito de destino* que engendra entre os estigmatizados, ou mesmo na própria (não) ação dos agentes de desenvolvimento.

A RA por família/ano, nossa variável dependente, é apresentada para três grupos étnico-raciais diferentes: 1. caboclos, luso-brasileiros, indígenas, negros; 2. misto do grupo 1 e do grupo 3, ou seja, a

mulher de um grupo, e o homem de outro; 3. brancos, fundamentalmente, descendentes de italianos, de alemães e de poloneses, ou seja, os três principais grupos imigrantes⁸⁴.

Há bem poucos negros nos assentamentos gaúchos, os quais se concentram mais em alguns municípios com histórico de charqueadas, não havendo, portanto, possibilidade estatística de diferenciá-los dos outros grupos estigmatizados. Geralmente são ex-peões das estâncias ou, eventualmente (talvez numa tendência ascendente, de qualquer modo, não captada neste diagnóstico), originários da região Metropolitana. Estamos falando, em grande medida, de “brasileiros”, como assim são chamados pelos descendentes dos imigrantes (grupo 3), os pardos, caboclos, descendentes de indígenas e de portugueses.

A definição étnica foi realizada mediante uma composição da autodeclaração com a opinião do entrevistador. O entrevistador começa definindo o entrevistado segundo os marcadores étnico-raciais comumente usados pelos imigrantes para classificar os “brasileiros”. Num segundo momento da entrevista, os entrevistados confirmam ou não a definição sugerida pelo entrevistador. Por esse dispositivo, quisemos neutralizar, em alguma medida, a tendência dos entrevistados a se aproximarem do padrão (branco) tido como superior, para escapar ao estigma. A simples pergunta pela cor/raça, numa sociedade racista, com as

⁸⁴ Baseamo-nos em Guimarães (2000), que propõe reunir as diferentes etnias num mesmo estatuto, no que tange às desigualdades sociais, conforme a oposição central brancos/não brancos. Não desconhecemos a existência de processos de hierarquização entre os imigrantes, em que os poloneses tendem a ser considerados como inferiores aos outros dois grupos, mas nada comparável à oposição entre imigrantes (brancos) e não imigrantes (não brancos).

especificidades culturais brasileiras, pode ganhar um caráter alvejante, na medida em que impõe ao entrevistado que escape ao estigma, por meio do encobrimento (GOFFMAN, 1988) que visa a um pacto tácito entre entrevistador e entrevistado. Entrevistas de testes nos fizeram ver que os entrevistados, em assentamentos gaúchos, normalmente tendem a se apresentar como branco mesmo quando não se pensam como tal, julgando que essa é a expectativa do entrevistador. Ao sugerirmos a identidade pelo qual o entrevistado é normalmente reconhecido, propomos outra negociação de identidades, aquela que passa também pela negação do estigma, mas, agora, por meio da afirmação positiva da identidade estigmatizada.

Para efetivar a análise, realizamos a ANOVA (análise de variância) univariada com testes de diferença mínima significativa (Duncan, Tukey, Bonferroni e LSD) no programa SPSS. Como constatamos diferenças significativas entre as seis regiões de atuação do Incra-RS – discutidas no capítulo anterior –, realizamos a análise da interação entre etnia e região para confirmar se haveria uma distribuição desigual de etnias nas regiões. Sabe-se, de antemão, que há regiões mais valorizadas que outras, podendo refletir-se nos procedimentos de seleção e distribuição de famílias mediante um corte étnico, o que não se confirmou. Ou seja, baseados nesses dados, não há influência da região na RA para cada etnia.

Mas é analisando a RA por etnia (Tabela 20) que encontramos diferenças marcantes: o grupo 1 apresentou resultados menores que os grupos 2 e 3, ao passo que, entre esses, não encontramos diferenças

significativas. Os dados indicam que a presença de, pelo menos, um membro da etnia 3 no grupo já é suficiente para a RA apresentar-se significativamente maior.

Tabela 20. Grupos de significância para etnia em assentamentos do Rio Grande do Sul, safra 2004/2005.

Grupo étnico	Renda agrícola (R\$/família/ano)	Número de amostras
1	3.211,53a	602
2	4.432,42b	508
3	4.688,60b	356

Fonte: Mello e Anjos (2009).

Com base nos números que, num primeiro olhar, parecem confirmar a ideia do fracasso étnico, passamos a explorar alguns caminhos analíticos possíveis ao entendimento da razão pela qual as etnias estigmatizadas têm RA menor. Frente ao postulado explicativo das diferenças étnicas na intensidade e na eficiência do trabalho, buscamos analisar a construção social do discurso embranquecedor da reforma agrária por meio do desvelamento das categorias de percepção que são forjadas ao longo desse processo para demarcar a diferença entre os “verdadeiros colonos” e os “ilegítimos”.

A primeira questão arrolada pelos adeptos do “fracasso”, o pretenso caráter urbano dos assentados, não parece se sustentar na realidade. Como vimos, a evasão dos sem-terra (grupo em que estaria grande parte dos não brancos e “urbanos”) dos assentamentos do norte do estado é a mesma que dos assentamentos compostos por ocupantes de áreas indígenas e

atingidos por barragens (basicamente, “colonos”). De outro lado, constatamos altas taxas de evasão desses “colonos” em dois assentamentos no Município de Santana do Livramento, na metade sul do estado.

De qualquer modo, grande parte dos assentados vem de municípios essencialmente rurais (passível de ser constatado nos cadastros do Incra, mesmo que não permitam ir além disso), onde parece pouco provável que não tivesse experiência familiar em agropecuária. É o caso do maior assentamento do estado, Viamão, onde somente 4,2% das famílias têm origem na região Metropolitana de Porto Alegre, sendo em sua grande maioria oriunda do Alto Uruguai, região norte, essencialmente agrícola, onde, aliás, surgiu o MST. Isso não impediu que essas famílias, diante das contingências e das oportunidades, optassem por atividades não agrícolas mais que agrícolas.

Jovens recém-assentados num outro município da mesma região, facilmente confundidos com rapazes da periferia da região metropolitana, são, na verdade, filhos de assentados do norte do estado, revelando o que parece ser um crescente processo de rurbanização do público da reforma agrária.

O outro argumento recorrente é o ponto de partida para a reflexão deste estudo: “Assentados não gostam ou não sabem trabalhar”. Aqui se deve dar lugar à assertiva que está por trás desta. Caboclos, negros, índios e luso-brasileiros (enfim, todas as categorias raciais forjadas na alteridade com os grupos “realmente trabalhadores”, a saber, os de origem branco-europeia) não gostam ou não sabem trabalhar. Há abundante literatura histórica (e até sociológica) que invisibiliza o

trabalho agrícola dessas categorias estigmatizadas. A própria abertura do País, e especialmente do Rio Grande do Sul, à imigração apresentou um desejo explícito de o “embranquecer” como pressuposto para ampliar a produção agrícola (ZARTH, 2002).

Entretanto, Osório (2004), valendo-se de uma documentação até então inexplorada, demonstrou que havia uma grande frequência de agricultura, na metade sul do estado, praticada pelos peões, agregados e cativos negros. A autora revelou, também, que o termo *estância* não era sinônimo de grande propriedade, ou seja, havia muitas propriedades com semelhanças ao que se chama hoje de *pecuária familiar*, mas que também praticavam a agricultura. Maestri (2006), igualmente, confirmou a presença de negros na agricultura em *estâncias* e *chácaras* de periferias urbanas. Fenômeno semelhante também ocorreu na metade norte do estado: os “brasileiros”, mesmo quando não tinham propriedade, trabalhavam (e trabalham) em cantos dentro da propriedade de agricultores familiares, ou seja, em alguma medida, gerenciando uma fração do terreno, deixando espaço para que caracterizemos, pelo menos, uma parcela deles, como agricultores.

O público da reforma agrária é, em parte, sucedâneo étnico e cultural desses agricultores-criadores do século XVIII e XIX. Ele ingressa nos assentamentos por três vias básicas: pelas organizações políticas, participando das lutas; pela “via legal”, caso dos peões das fazendas desapropriadas que têm direito a um lote; ou pela via “informal”, quando residindo nas vizinhanças dos assentamentos, acabam estabelecendo relações

que lhes permitem “adquirir” um lote, nem que, para isso, passem pela “obrigação” de acampar, como vimos no estudo sobre coesão/evasão.

Diante do histórico desse grupo, das experiências concretas fora da reforma agrária e das diferentes estratégias pró-ativas de “entrada” nos assentamentos, parece apressada a consideração de que os não imigrantes não têm tradição de plantio, por isso sua propalada “apatia” nos assentamentos.

Assim, o argumento da falta de tradição quanto ao cultivo e à criação não se sustenta e tampouco é privilégio dos “brasileiros” a dificuldade na adoção de tecnologias modernas e de inserção no mercado, como vimos na proposição do bloqueio estrutural à pequena produção, que acomete à maior parte dos pequenos produtores brasileiros, o que não é diferente para os gaúchos.

O debate sobre o racismo no Brasil, até a década de 1970, foi baseado na noção freyriana de democracia racial (GUIMARÃES, 2000). Descrevia-se um país sem racismo, embora com discriminação de classe, onde as desigualdades raciais eram fruto da escravidão e das diferentes dotações iniciais, entre brancos e não brancos, em termos de capital (econômico, cultural, social, educacional). Ou, de outra forma, focava-se na assertiva de que a dinâmica de classes superaria as diferenças raciais (para o autor, era o caso de Florestan Fernandes). A partir de então, os estudos assumem novas hipóteses, especialmente, abordando as diferenças de oportunidades e a polaridade entre brancos e não brancos (ou seja, pretos e pardos teriam o mesmo estatuto) e na ideia de que as desigualdades se

ampliariam a cada geração. É o momento em que o movimento negro adota uma postura racista, relacionada à “identidade” negra, em consonância com o surgimento da noção multirracial de nação, em oposição à ideia freyriana de “mestiçagem”.

Nessa esteira, Silva (2000) demonstra que as diferenças de renda no Brasil, associadas à cor, não são totalmente explicadas por outras diferenças, tais como origem social, localização geográfica ou educação (para ele explicação necessária, mas não suficiente), concluindo para a existência de discriminação racial no mercado de trabalho. Com dados do IBGE, o autor confirma a assertiva de que as menores chances de mobilidade social (na comparação com os pais) dos não brancos explicam as desigualdades muito mais do que as diferenças na situação familiar.

Esse é o ponto. Não se trata de negar, tampouco reificar as diferenças culturais e, sobretudo, históricas entre os assentados e, sim, de analisar, agora com mais uma confirmação empírica, as desigualdades raciais, num campo, talvez por alguns, considerado “imune” a qualquer tipo de injustiça, a reforma agrária.

A colonização do estado permite ao olhar eurocêntrico ganhar hegemonia sobre o “sistema brasileiro”, cujo ritmo, calcado em valores diferentes, foi visto como entrave à colonização. Da mesma forma, o que se entendeu como a “resignação da pobreza” conforma uma dissonância entre o modelo externo e o objeto de análise de diversos autores, estudados por Renk (1990), mais próximos dos “colonos” de origem do que dos caboclos. Estes dispõem de concepções de terra, de patrimônio e de trabalho diferenciadas

em seu mapa cognitivo, ou seja, seu *habitus*, produto de uma história diferente, o que pode gerar um comportamento ostentatório, em detrimento de outro mais voltado a uma racionalidade estritamente econômica.

Podemos constatar a campo uma frequência bem maior entre os “brasileiros” de uma “cultura do gado e do cavalo”, com o artesanato de couro, vestimenta, música, com o modo de se movimentar e de falar, com a prática do laço e da doma (em que, às vezes, a constatação da falta de uma horta pode vir acompanhada de uma parede cheia de troféus, atestando os valores de coragem, honra, liberdade) e com a forte tendência à produção de gado de corte como linha de produção principal. Esse conjunto, razoavelmente bem delimitado, de disposições, forjadas em condições específicas, conforma um *habitus* gaúcho, referente aos agricultores e pecuaristas não identificados como “colonos” do Rio Grande do Sul⁸⁵.

Ainda que numa outra situação, devemos considerar o clássico trabalho de Candido (2001), que argumenta sobre a precariedade dos direitos de acesso à terra na manutenção, entre as comunidades caboclas de São Paulo, de níveis mínimos sociais e na conformação de uma cultura caracterizada por isolamento, posse da terra, trabalho doméstico, auxílio vicinal e margem de lazer, com raízes históricas de fuga do trabalho, o que, para o autor, não se deve confundir com vadiagem.

⁸⁵ Não se trata aqui de estabelecer qualquer referência direta à conotação mais recente do termo (rio-grandense, nascido no Rio Grande do Sul), a qual só surge no início do século XX, muito menos às definições do movimento tradicionalista, nascido na década de 1940, ou do movimento nativista, este, da década de 1970 (MACIEL, 1994).

A noção de economia de aprovisionamento, conforme Sahlins (1970), em oposição à noção de economia de subsistência, abarca as trocas e escapa da perspectiva de um improvável camponês limitado ao binômio trabalho contínuo/sobrevivência. Sahlins apresenta sociedades camponesas com atividades econômicas intermitentes e necessidades limitadas, todas como fatores limitantes da acumulação, redundando em menos trabalho, na comparação com as sociedades ocidentais. Em contrapartida, a necessidade de distribuição aos despossuídos, gerada e coordenada no e pelo parentesco (ou por meio das chefias), é força estimulante do aumento da produtividade e, conseqüentemente, do próprio desenvolvimento econômico, ainda que, também, de forma limitada.

De forma semelhante, Godoi (1999), buscando entender uma racionalidade econômica diferente do que seria uma cultura “ocidental” (no caso, de “camponeses” do Piauí), e não uma pretensa “irracionalidade”, lança mão da noção de economia moral, como um conjunto de normas e obrigações recíprocas, ideias de justiça social e bem-estar – numa palavra, um *ethos* (com base na perspectiva de Bourdieu, poderíamos pensar em *ethos* como uma parte do *habitus*). É preciso levar em conta, dessa forma, que a noção de aprovisionamento, na medida em que é calcada em reciprocidade, tem uma dimensão econômica fundamental que não apresenta contradição com o desenvolvimento propriamente, pois, potencialmente, gera uma produção socialmente motivada, como constata Sabourin (2004, p. 8): “para ser socialmente numa sociedade agrária precisa dar; para dar, precisa produzir”.

Em suma, as diferentes racionalidades econômicas são, afinal, racionalidades econômicas e tendem, mesmo que em graus diferentes, a satisfazer as necessidades que estão colocadas para cada povo a cada época. Nas lutas étnicas do Rio Grande do Sul, as consequências da justaposição desses modos de vida é uma contradição estrutural na relação com o Estado em ação desenvolvimentista (JOBERT; MULLER, 1987). Traçando um paralelo da situação em tela com os estudos citados, estaríamos diante de diferentes *habitus* ou de diferentes lógicas que explicariam as diferenças de renda. Ou seja, de um lado uma pretensa economia de provisionamento dos “brasileiros” (mesmo que relativizada e ajustada a uma situação de “modernidade”), tida como irracional. De outro, o sistema “mais racional” da agricultura familiar engendrou no Rio Grande do Sul um tipo-ideal de agricultor, o “colono”, branco, descendente de europeus não ibéricos e proprietário de terras. Tudo se passa como se houvesse um direito estatutário dos “colonos” de exercer a agricultura e, conseqüentemente, de receber um lote num assentamento, de modo que a legitimidade de estar num processo de reforma agrária tende a ser medida de acordo com esse padrão, restando aos não colonos conviver com a desmoralização que isso implica, individual e coletivamente.

Desmoralização que é reforçada e demarcada pelo estigma arquitetado nessa via. Conforme Goffman (1988), estigma, na Grécia antiga, era o termo usado para referir-se a um sinal corporal usado para evidenciar algo mau sobre o status moral de alguém, sendo usado atualmente mais à própria desgraça do que a sua

evidência corporal. Nesse sentido, o estigmatizado tende a incorporar o ponto de vista dos “normais”, assumindo as crenças da sociedade mais ampla em relação ao que significa a identidade estigmatizada.

Entretanto, o que está em jogo é perceber de que maneira ocorre o reforço nas políticas públicas e, em especial, pelos mediadores, tanto da não percepção das diferentes economias e racionalidades em jogo, como da estigmatização desses grupos étnicos. O discurso racializante implícito é especialmente autorizado pela eficácia de enunciação deste banco central de capital simbólico que é o Estado (BOURDIEU, 2007). Da família aos assentamentos, passando pelas escolas, os julgamentos classificatórios, e o “efeito de destino” (BOURDIEU, 2003) que estes promovem, ajudam a demarcar um lugar de miséria coletiva aos que estão nesses lugares de rejeição social, tais como acampamentos e assentamentos.

Contentar-nos-emos em indicar, de forma bastante sistemática, algumas situações-exemplo dentro de assentamentos: determinados fracassos de projetos de crédito em assentamentos, especialmente nas regiões mais desfavorecidas, ocorreram por não dialogarem com essas diferentes economias. O que poderia ser apresentado como um desejo de parte dos agricultores em criar gado de corte, ovelha e cavalo, ou mesmo de executar trabalhos não agrícolas correlatos (artesanato em couro ou lã, por exemplo), foi sistematicamente substituído por projetos tipicamente “colonos”, entre outros exemplos, a produção intensiva de leite. Diante das dificuldades adaptativas dos diferentes *habitus* e dos ambientes físicos mais rudes às

tecnologias propostas (a exemplo de aquisições de raças produtivas, mas sem atenção às condições inóspitas, ou mesmo diante da falta de infraestrutura que viabilizasse seu desenvolvimento), não resultaram em êxito econômico, levando grande parte dos agricultores a assumir dívidas ou mesmo a evadir. A atuação do Incra e da assistência técnica acabou, com isso, reforçando a “comprovação” de sua propalada ineficiência congênita.

Mesmo que partindo de um exemplo anedótico, não poderá haver despreocupação diante de repetidas afirmações por parte de líderes do MST quando da divisão dos recursos públicos (diversos, por exemplo, aqueles destinados à implantação de pomares domésticos) de que: “só vamos dar para quem merece!”. Apesar do caráter pouco republicano, curiosamente, essa expressão pode não soar mal entre os mediadores da reforma agrária, e seu viés racista, por vezes, não é sequer camuflado.

Por conseguinte, as diferenças nas estratégias de vida, mesmo que explicando parcialmente as diferenças de renda, acabam servindo fundamentalmente para o agravamento da desigualdade, porque, vistas de forma pejorativa (ou não vistas), promovem a estigmatização e o consequente desinvestimento por parte daqueles que, justamente, deveriam ser os agentes de “desenvolvimento social”. Dessa forma, a renda menor das etnias estigmatizadas poderia ser, em parte, explicada por diferentes estratégias econômicas e pelos efeitos do racismo.

A economia da reciprocidade é, também, estruturadora das práticas com relação à agricultura, o que

convém ser considerado, mesmo que não seja o fim em si, pois não se propõe aqui (como vimos no capítulo um) que os assentados se mantenham na pobreza em nome de uma cultura ou o que o valha. Todavia, certamente não será com processos de estigmatização e imposição cultural que chegaremos a bom termo.

Sabourin (2005) aponta para a centralidade de valores e práticas associadas à reciprocidade camponesa. Estudando assentamentos, o autor constata a importância de investimentos em infraestrutura social, esportiva, cultural e religiosa, especialmente para aqueles com dificuldades de organização, sem associação formal e sem formas de reciprocidade aplicadas à produção, pois é “por meio das estruturas de reciprocidade aplicadas ao nível simbólico (as estruturas religiosas, culturais, sociais, festivas) que se pode reunir um número significativo de famílias” (SABOURIN, 2005, p. 11) e por essa via produzir outro caminho de desenvolvimento.

A contradição estrutural entre exigência de igualdade perante a lei e desigualdade de status racial gera um conjunto de condições estimulantes de conflito racial. Trabalhamos aqui com o conceito de contradição estrutural, no sentido de Giddens (2003), que diferencia contradição de conflito social. Dos sociólogos contemporâneos, talvez ele tenha sido aquele que mais sublinhou a importância da questão, chegando a fazer da diferença entre contradição e conflito social um elo fundamental de sua “teoria da estruturação”. Não é possível fazer aqui um balanço exaustivo desse tópico de sua teoria. Basta dizer que ele entende por conflito a luta entre atores ou coletividades expressas

em práticas sociais definidas, ao passo que o conceito de contradição (estrutural) diz respeito à disjunção de princípios estruturais da organização do sistema, que no seu processo de reprodução social negam-se mutuamente embora dependam um do outro. Ainda que as contradições estruturais sejam um pressuposto para os conflitos sociais (inclusive, mas não só entre classes ou raciais), o essencial é que eles não decorrem necessariamente delas. No nosso caso, a contradição estrutural não chega a gerar conflitos raciais maiores embora levem a ação do Estado a efeitos perversos.

Sob o efeito do racismo, as políticas universais de assistência técnica tendem à contradição estrutural e podem levar a ocorrência de conflito social. Embora a contradição e o potencial do conflito racial nos assentamentos gaúchos antecedeam a política pública, tendem a ser acirrados por conta das consequências perversas das políticas universalistas em condições de desvantagens culturais e raciais.

Não estamos sugerindo que, numa sociedade racista como a brasileira, as políticas universalistas gerem sempre contradições, mas quando os referenciais (MULLER, 1984) paradigmáticos das políticas públicas (as concepções atualmente dominantes de desenvolvimento da agricultura familiar) favorecem uma das culturas em pauta, sob o pressuposto de sua universalidade, a tendência a longo prazo é a piora da situação daqueles a quem a política mais deveria beneficiar.

Mais ainda, quando, por meio desse tipo de políticas públicas, se generaliza o senso de que todos foram beneficiados e apenas alguns puderam aproveitar; as

consequências mais perversas estão relacionadas ao reforço do racismo e das fronteiras raciais no interior do assentamento. No nosso exemplo, a contradição entre o incentivo à melhoria na produção do leite e o aumento da distância entre brancos e não brancos é uma espécie de perversidade estrutural.

Diante da distância entre a cultura familiar dos não brancos e a cultura do desenvolvimento assumida pela instituição pública, é provável que políticas universalistas de assistência técnica produzam constantemente as consequências perversas do aumento do fosso entre brancos e não brancos. É certo que é só a partir do momento em que passam a se perceber racialmente é que, nos mais destituídos em assistência, os resultados são suscetíveis de gerar ressentimento e, portanto, uma mobilização, pelo menos potencial, para a luta.

A entrada no mercado está duplamente interdita aos não brancos. Em primeiro lugar, pelas exigências vinculadas à incorporação das disposições próprias à constituição de empreendimentos e a constituição de si como empreendedor. Em segundo lugar, porque a relação com os mediadores, pautada pelo racismo, tende a reforçar a estagnação de situações de miséria. O modo de funcionamento do racismo limita tanto mais as expectativas dos não brancos com relação a si mesmos, quanto a dos mediadores com relação aos não brancos. Há uma desigualdade na distribuição de expectativas de ascensão social, tal que, mesmo em situações aparentemente iguais, a tendência é a da reprodução sistemática de desigualdades raciais.

Conceituar raça do ponto de vista sociológico é levar em conta o peso histórico do efeito agregado de milhares de reconhecimentos cotidianos e insustentáveis como o desses agentes de políticas fundiárias que, no modo de atuar, reforçam fronteiras e conformam destinos sociais. Trata-se do efeito histórico de dispositivos objetivos e de disposições subjetivas para repartir e definir o lugar das pessoas a partir do fenótipo, subtendendo disposições culturais e propensões biológicas. São esses dispositivos que confinam o lugar dos não brancos, na inferioridade, mesmo num espaço de partida igualitário como é um assentamento.

A necessidade de se considerar o pensamento da diferença na problemática da (des)racialização da sociedade brasileira, proposta por Anjos (2006), implica na superação da crítica de Bourdieu (2005) quanto aos métodos de luta antirracista que não escapam às categorias de percepção dominantes, expressas, por exemplo, pela arbitrária dicotomia branco/não branco. Para esse autor, a mudança nas representações deveria se dar nas categorias incorporadas, nos esquemas de pensamento que, por meio da educação, conferem o estatuto de realidade evidente, indiscutida às categorias sociais que elas produzem. Nessa linha argumentativa, não se trataria de inverter o estigma (a exemplo da bandeira *black is beautiful*), na medida em que a tentativa de constituir como valor propriedades negativamente avaliadas não solapa as bases cognitivas que colaboram para o desconhecimento da própria dominação e da arbitrariedade que esta representa quando classifica e desclassifica as pessoas de acordo com seu fenótipo.

Mesmo considerando a constatação já estabelecida da inexistência de raças – portanto, o caráter arbitrário dessa dicotomia –, se impõe ainda, na sociedade brasileira, a conclusão do processo de etnização das diferenças produzidas pelo racismo. Assim, discordando parcialmente de Bourdieu, a afirmação positiva das diferenças culturais (produzidas pela própria história do racismo brasileiro) mostra-se fundamental num processo de revolução simbólica que possa vir a desconstituir tanto as diferenças raciais quanto as culturais entre brancos e negros.

Isso porque, exatamente por se tratar de um processo de violência simbólica – por meio do qual o desconhecimento impede os agentes sociais de perceber a arbitrariedade dos sistemas classificatórios –, a ação política eficaz necessita efetivar um reforço da diferença no sentido da inversão do sinal do estigma para aqueles com capital simbólico negativo. Assim, a ação dos agentes do Estado poderia etnizar as diferenças, se apresentando como políticas afirmativas em favor dos não brancos em lugar de racializá-los na inferiorização que desconhece e estigmatiza as diferenças. O aparente imediatismo dessa estratégia poderá, paradoxalmente, colaborar para o lento processo de edificação de novas bases de percepção da realidade: etnicizar para desracializar, isto é politizar as diferenças positivamente para se desconstruir os pressupostos biológicos carregados pela racialização.

Não é porque cientistas dizem que raças não existem que elas passam a não existir socialmente. Historicamente, a não existência de raças precisa ser

praticada, inventada, imaginada em dispositivos institucionais concretos como as políticas afirmativas.

Nos assentamentos baianos, graças a uma realidade bem diferente da gaúcha, definimos três diferentes grupos étnicos: 1. quando pelo menos um membro do casal é branco, 2. quando pelo menos um membro do casal é afrodescendente e o outro não é branco, 3. os outros casos, ou seja, as combinações de indígenas e mestiços/pardos. A ideia geral é que o primeiro grupo é o menos estigmatizado, o segundo é o mais acometido pelo estigma, e o terceiro representa a situação intermediária. As diferenças de renda entre esses grupos se mostraram misteriosas (Tabela 21), pois, ali, são os brancos que obtêm menor renda.

Imaginamos, inicialmente, que as baixas rendas nas mesorregiões do chamado “sertão” (basicamente, o semiárido, onde haveria, proporcionalmente, maior participação “branca”) e as altas rendas na mesorregião dois, o sul da Bahia (onde se apresentam as maiores rendas e menor proporção de “brancos”), explicariam o fato. Todavia, no cotejo das rendas por mesorregião do Incra (Figura 2), constatou-se que, dentro de cada uma delas (exceto na mesorregião seis), repete-se a tendência dos brancos auferirem menor renda. Ademais, o percentual desse grupo é praticamente o mesmo em cada mesorregião, exceto na mesorregião dois.

Esses dados nos remetem a novas pesquisas na temática da etnicidade. Como são engendrados os entendimentos nativos de raça/etnia no caso da Bahia ou para as diferentes regiões dela? Haveria um processo de alveijamento nas respostas dos agricultores

mais pobres para fugir do duplo estigma de pobre e “não branco”? Estariam os entrevistadores promovendo um viés no registro das etnias? Ou teríamos um processo de estigmatização mais abrandado na Bahia em comparação com o Rio Grande do Sul? O fato é que estamos comparando rendas muito baixas, de todo o modo. Enfim, o tema carece de aprofundamento.

Tabela 21. Renda agrícola média (R\$/família/ano) para cada grupo étnico e o número percentual de cada grupo nos assentamentos baianos entre 2008 e 2010.

Grupos étnicos	1		2		3	
Mesorregiões Incra	Renda agrícola	% na meso	Renda agrícola	% na meso	Renda agrícola	% na meso
1	1.769,27	20,24	2.193,24	26,32	2.328,92	73,68
2	2.569,03	8,56	4.328,75	33,69	5.758,77	57,75
3	523,64	15,41	1.033,51	45,55	719,17	39,03
4	1.075,46	15,02	2.219,40	23,00	1.459,42	61,98
5	924,89	12,43	1.095,21	22,34	762,82	65,23
6	2.212,36	15,38	363,33	30,04	825,97	54,58
7	1.256,29	15,26	2.424,28	12,84	2.199,23	71,90
Bahia	1.102,58	14,47	1.459,53	29,37	1.600,47	55,15

Conclusões



Diante de altos níveis de pobreza e desigualdade entre os assentados, que fazer?

Além do já citado bloqueio estrutural e de um espaço de mediação hierarquizado, a precária gestão do Incra torna inviável a implantação de assentamentos em prazos e qualidade minimamente razoáveis.

Como consequência da ineficiência governamental, um assentamento que deveria ser implantado, digamos, em dois anos, acaba demorando décadas para ser concluído. A metáfora mais adequada para visualizarmos o Incra é imaginar uma linha de montagem entupida. A “fábrica” de assentamentos simplesmente não consegue “colocar no mercado” seus “produtos” por estarem “incompletos” ou “defeituosos” ou mesmo por influência das organizações que são contrárias à titulação dos assentados (em que pese a estrondosa demanda para tal), ao passo que essas mesmas agências de mediação e aliados seguem exigindo a entrada de mais “matéria-prima” (leia-se, terra e gente). Em adição, nos últimos anos, ocorreram constantes corte de verbas, ainda que sem mudanças na gestão.

Não se conseguem ampliar a produção agrícola e a renda dos assentados e a rotatividade se mantém em patamares altos. Os preços elevados das terras tornam o seu pagamento algo de difícil consecução. Além disso, constata-se a permanência (ou ampliação?) de alta desigualdade, entre outros fatores, fruto das relações de dominação que se estabelecem no espaço de mediação e dentro dos assentamentos. O somatório de tal situação nos impele a concluir que a reforma agrária brasileira encontrou seu limite deradeiro. Está na hora de completar a infraestrutura faltante nos assentamentos e fornecer os títulos de propriedade a que os assentados têm direito.

As causas profundas da ineficiência do Estado brasileiro, no qual o Incra é apenas um exemplo, devem ser prospectadas em sua história, quando se consolidou um modelo de Estado definido como

patrimonialista e clientelista. Ainda que o aparecimento de uma burocracia no sentido weberiano remonte 1930, no Brasil atual, como vimos, ainda convivemos com uma gramática clientelista. O que ocorre aqui pode até não ser de natureza diferente do caso europeu (com suas evidentes variações), mas, há, no mínimo, uma diferença de grau.

Relações patrão-cliente, entre outros processos, tais como os racializantes, numa sintonia com o que se desenrola dentro da burocracia, também desempenham um papel significativo dentro dos assentamentos e, especialmente, no espaço de mediação. Aqui se torna inteligível como um assentamento, mesmo sendo, teoricamente, palco de políticas igualitárias, acaba gerando ou mantendo tanta desigualdade.

Mais do que não combater a pobreza, a incompreensão dos processos sociais internos e das tensões entre mediadores e mediados (CORADINI, 2010a) pode estar intensificando processos de diferenciação social e reproduzindo relações de dependência, o que redundará em empecilho ao desenvolvimento (GRAZIANO, 1975). A sua não observância é apontada como uma das causas da ineficiência quase generalizada dos programas de desenvolvimento rural em todo o Mundo. Não é sem razão a relevância do tema do desenvolvimento rural na agricultura (PRETTY et al., 2010).

Assentamentos com lotes menores, que procuram aliar atividades agrícolas e não agrícolas, já foram experimentados pelo Incra (Projeto Casulo) e outros órgãos de terra (“vilas rurais”, no caso do Paraná; assentamentos “rururbanos”, no caso do Rio

Grande do Sul, etc.). Tivemos a oportunidade de conhecer com profundidade as duas experiências “rururbanas” gaúchas. Em que pese o ideário coletivizante, que só agravou o problema (MELLO; MIELITZ NETTO, 2005), entendemos que esse meio caminho entre um assentamento rural e uma simples moradia acaba se defrontando com as mesmas dificuldades dos assentamentos comuns. Não parece, portanto, uma solução que se possa generalizar. Da mesma forma, assentamentos ambientalmente corretos (há diversas nomenclaturas no Incra e exemplos, principalmente, no Norte-Nordeste), reservas extrativistas, etc., com exceção de determinados nichos de mercado bem aproveitados, tendem a se defrontar com o mesmo bloqueio.

Da parte governamental, a reforma agrária se mostra como uma política cara, por conta do alto valor das terras, e ineficiente, já que não atinge seus objetivos e gera um sobretrabalho inútil (como vimos, o enfrentamento das “irregularidades”). Os assentados, por sua vez, têm que se defrontar, além de tudo o que já descrevemos, com o alto preço das terras, que devem ser pagas, ainda que com descontos.

Não propomos aqui o abandono das famílias assentadas. Há um percentual que pode obter sucesso e que deve ser potencializado. O que se espera é que, em primeiro lugar, paremos de assentar mais gente. Em segundo, que se deem outras oportunidades às pessoas. Não há razão para tanta fixação na agricultura.

De outra parte, um olhar para os assentamentos se mostra uma boa oportunidade de se (re)pensar esse heterogêneo grupo que chamamos de agricultores

familiares. A manutenção do êxodo rural, especialmente de jovens, por conta da pobreza e de outros fatores já discutidos, mesmo dentre aqueles com áreas razoáveis (caso dos assentados), nos indica que não será com golpes de humanismo, tampouco com velhas bandeiras, que solucionaremos o imbróglio brasileiro.

Mesmo que um detalhamento não caiba neste estudo, há possibilidades de aperfeiçoamentos na política agrícola, dentre elas, na ampliação do seguro agrícola, em necessários investimentos em logística – transporte e armazenamento –, e numa assistência técnica focada naquele público capaz de dar resposta do ponto de vista tecnológico e da gestão das propriedades, com vistas à ampliação da produtividade total dos fatores e a melhor inserção dentro das cadeias produtivas.

Para aquela maioria de pequenos agricultores cuja precariedade financeira e de instrução se mostra considerável empecilho, é preciso admitir a necessidade da conversão para atividades não agrícolas, a começar pela intensificação de programas de capacitação, o que pode levar ou não ao êxodo rural. Ao contrário do (talvez, sonhado) padrão europeu, o que se avizinha como modelo agrícola e agrário é mesmo os Estados Unidos da América (PEDROSO, 2014).

Poder-se-ia, verdadeiramente culpar a má reforma agrária desenvolvida pelo Incra, mas, como vimos, a situação de pobreza e de concentração de renda se repete fora dos assentamentos também, onde uma pequena elite – por vezes, sob regime familiar – muito produtiva convive lado a lado com uma maioria improdutiva e pobre. Lidar com isso é tarefa mais ampla que extrapola a reforma agrária.

Como apontamos, é sabido que uma das maiores demandas do agronegócio brasileiro é o investimento em infraestrutura e logística. Multipliquem-se essas carências (incluindo a falta de serviços sociais) quando pensamos na realidade do Norte e Nordeste brasileiro (e, mais ainda, no semiárido), cuja solução demanda um nível de investimento altíssimo: nada que se resolva em prazos razoáveis. Como manter um jovem no campo sem acesso à Internet, por exemplo?

Numa situação em que o sistema expulsa os pequenos agricultores do campo e o Estado, apesar dos avanços recentes, não apresenta forças para conter e mesmo para viabilizar financeiramente a pequena produção, será a custosa e ineficiente destinação de terras a melhor forma de mudar este quadro?

Na França, década de 1960, o Estado apoiou a modernização de jovens agricultores com áreas médias e, em paralelo, ofereceu condições financeiras e de capacitação para aqueles incentivados a deixar a terra (MULLER, 1984) porque seus dirigentes compreenderam que o momento histórico estava a exigir o novo. Como no Brasil de hoje.

Referências



ABRAMOVAY, R. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. 2. ed. São Paulo: Hucitec, 1992. 275 p. (Estudos rurais, 12).

ABRAMOVAY, R. Um novo contrato para a política de assentamentos. In: OLIVA, P. M. (Org.). **Economia**

brasileira: perspectivas do desenvolvimento. São Paulo: Centro Acadêmico Visconde de Cairu, Universidade de São Paulo, 2005. p. 355-375.

ABRAMOVAY, R.; FAVARETO, A. Contrastes territoriais dos indicadores de renda, pobreza monetária e desigualdade no Brasil da década de 1990. **Ruris**, v. 4, n. 1, p. 39-83, 2010.

ABRUCIO, F. L. Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. **Revista de Administração Pública**, v. 41, n. esp., p. 67-86, 2007.

ABRUCIO, F. L. Três agendas, seus resultados e um desafio: balanço recente da administração pública federal brasileira.

Desigualdade e Diversidade: Revista de Ciências Sociais da PUC-Rio, n. esp., p. 119-142, dez. 2011.

ALVES, E.; ROCHA, D. de P. Ganhar tempo é possível? In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. **A agricultura brasileira:** desempenho, desafios e perspectivas. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2010. p. 275-290.

ALVES, E.; SOUZA, G. da S. e; ROCHA, D. de P. Lucratividade da agricultura. **Revista de Política Agrícola**, ano 21, n. 2, p. 45-63, abr./maio/jun. 2012.

ANÁLISE diagnóstico de sistemas agrários: guia metodológico. Brasília, DF: Incra, 1997. 65 p.

ANJOS, J. C. G. dos. **No território da linha cruzada:** a cosmopolítica afro-brasileira. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2006. 128 p.

ARAÚJO, J. A.; FEITOSA, D. G.; BARRETO, F. A. D. F. Determinantes da desigualdade de renda em áreas rurais do Nordeste. **Revista de Política Agrícola**, ano 17, n. 4, p. 65-82, out./nov./dez. 2008.

ASSISTÊNCIA técnica atende 295 mil famílias e garante melhor produção. **Jornal INCRA**, dez. 2010. Publicado online em 27 jan. 2011. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/>>

portal/images/arquivos/jornal_incra_27_01_2011.pdf>. Acesso em: 10 maio 2011.

AUYERO, J. From the client's point(s) of view: how poor people perceive and evaluate political clientelism. **Theory and Society**, v. 28, n. 2, p. 297-334, 1999.

AVELINO FILHO, G. Clientelismo e política no Brasil: revisitando velhos problemas. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 38, p. 225-240, mar. 1994.

BAHIA, L. H. N. **O poder do clientelismo**: raízes e fundamentos da troca política. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. 374 p.

BALESTRO, M. V.; LOURENÇO, L. C. B. Notas para uma análise da financeirização do agronegócio: além da volatilidade dos preços das *commodities*. In: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. (Ed.). **O mundo rural no Brasil do século 21**: a formação de um novo padrão agrário e agrícola. Brasília, DF: Embrapa, 2014. p. 241-265.

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.

BATISTA, F. F. **Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira**: como implementar a gestão do conhecimento para produzir resultados em benefício do cidadão. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2012. 132 p.

BERNSTEIN, H. A dinâmica de classe do desenvolvimento agrário na era da globalização. **Sociologias**, ano 13, n. 27, p. 52-81, maio/ago. 2011.

BERRY, A. The case for redistributional land reform in developing countries. **Development and Change**, v. 42, n. 2, p. 637-648, Mar. 2011.

BINSWANGER-MKHIZE, H. P.; BOURGUIGNON, C.; BRINK, R. van den. Introduction and summary.

In: BINSWANGER-MKHIZE, H. P.; BOURGUIGNON, C.; BRINK, R. van den. (Ed.). **Agricultural land redistribution: toward greater consensus**. Washington, DC: World Bank, 2009. p. 3-42.

BITTENCOURT, G. A.; BIANCHINI, V. **Agricultura familiar em áreas de reforma agrária: região Sul: estudo de sistemas agrários nos municípios de Boa Ventura/PR e Quilombo/SC**. Brasília, DF: Incra: FAO, 2000. 58 p. Disponível em: <www.nead.org.br/download.php?form=.pdf&id=315>. Acesso em: 27 nov. 2007.

BOISSEVAIN, J. 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.

BOISSEVAIN, J. Social manipulators: brokers as entrepreneurs. In: BOISSEVAIN, J. **Friends of friends: networks, manipulators and coalitions**. New York: St. Martin's Press, 1974. p. 147-169.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. **Le nouvel esprit du capitalisme**. Paris: Gallimard, 1999. 843 p.

BOURDIEU, P. **A distinção: crítica social do julgamento**. São Paulo: Edusp; Porto Alegre: Zouk, 2007. 556 p.

BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005. 158 p.

BOURDIEU, P. **A ontologia política de Martin Heidegger**. Campinas: Papyrus, 1989. 130 p.

BOURDIEU, P. A ordem das coisas. In: BOURDIEU, P. **A miséria do mundo**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 81-85.

BOURDIEU, P. O capital social: notas provisórias. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (Org.). **Escritos de educação**. 10. ed. Petrópolis: Vozes, 2008. 251 p.

BOURDIEU, P. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Campinas: Papyrus, 1996. 224 p.

BOURDIEU, P. Reprodução proibida: a dimensão simbólica da dominação econômica. In: BOURDIEU, P. **O campo econômico**: a dimensão simbólica da dominação. São Paulo: Papirus, 2000. p. 93-119.

BOURDIEU, P. Une classe objet. **Actes de la Recherche en Sciences Sociales**, v. 17, n. 1, p. 2-5, 1977.

BOURDIEU, P.; CHAMBOREDON, J. -C.; PASSERON, J. C. **O ofício de sociólogo**: metodologia da pesquisa na sociologia. Petrópolis: Vozes, 2004. 328 p.

BRASIL. **I censo da reforma agrária do Brasil**. Brasília, DF: Incra: Ed. da UnB, 1997. 133 p.

BRASIL. Decreto nº 55.891, de 31 de março de 1965. Regulamenta o Capítulo I do Título I e a Seção III do Capítulo IV do Título II da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 - Estatuto da Terra. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 abr. 1965. Seção 1, p. 3569.

BRASIL. Decreto nº 72.106, de 18 de abril de 1973. Regulamenta a Lei nº 5.868 de 12 de dezembro de 1972, que institui o Sistema Nacional de Cadastro Rural e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 abr. 1973. Seção 1, p. 3969.

BRASIL. Justiça Federal. Seção Judiciária do Rio Grande do Sul. **Processo nº 2008.71.00.028050-4 (RS)**. Porto Alegre, [2008]. Disponível em: <<http://goo.gl/7xTtJE>>. Acesso em: 1 fev. 2010.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 30 nov. 1964. Seção 1, p. 49.

BRASIL. Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979. Altera o disposto nos arts. 49 e 50 da Lei n. 4504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 dez. 1979. Seção 1, p. 18673.

BRASIL. Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 26 fev. 1993. Seção 1, p. 2349.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Nota MDS**: o perfil da extrema pobreza no Brasil com base nos dados preliminares do universo do Censo 2010. Brasília, DF, 2011. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2011/maio/arquivos/11.05.02_Nota_Tecnica_Perfil_A.doc>. Acesso em: 16 maio 2011.

BRASIL. Ministério Público Federal. **Inquérito civil público nº 617**. Porto Alegre, 2007.

BRASIL. Presidência da República. **Plano trienal de desenvolvimento econômico e social**: 1963-1965: síntese. [Brasília, DF], dez. 1962. 195 p.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Burocracia pública e classes dirigentes no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, n. 28, p. 9-30, jun. 2007.

BRIQUET, J. -L. Comprendre la mafia: l'analyse de la mafia dans l'histoire et les sciences sociales. **Politix**, v. 8, n. 30, p. 139-150, 1995.

BRIQUET, J. -L.; SAWICKI, F. **Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines**. Paris: Presses Universitaires de France, 1998. 336 p.

BRUNO, R.; MEDEIROS, L. S. **Percentuais e causas de evasão nos assentamentos rurais**. Brasília, DF: Incra, 2001. 41 p. (Cadernos da terra, 9).

BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. Sete teses sobre o mundo rural. **Revista de Política Agrícola**, ano 22, n. 2, p. 105-121, abr./maio/jun. 2013.

BURT, R. S. **Brokerage and closure**: an introduction to social capital. Oxford: Oxford University Press, 2005. 296 p.

CADERNOS DO IBRA: módulo. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, série 2, n. 1, 1966.

CAILLÉ, A. Dádiva e associação. In: MARTINS, P. H. (Org.). **A dádiva entre os modernos**: discussão sobre os fundamentos e as regras do social. Petrópolis: Vozes, 2002. p. 191-205.

CAILLÉ, A. Nem holismo nem individualismo metodológicos: Marcel Mauss e o paradigma da dádiva. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 13, n. 38, p. 5-38, 1998.

CANDIDO, A. **Os parceiros do Rio Bonito**: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida. São Paulo: Duas Cidades: Editora 34, 2001. 376 p.

CARON, P.; SABOURIN, E. (Ed.). **Camponeses do sertão**: mutações das agriculturas familiares no Nordeste do Brasil. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2003. 293 p.

CARVALHO, H. M. **Comunidade de resistência e superação**. Curitiba: Peres, 2002. 48 p. Mimeografado.

CENSO AGROPECUÁRIO 2006: agricultura familiar: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2009. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/agropecuaria/censoagro/agri_familiar_2006/familia_censoagro2006.pdf>. Acesso em: 17 maio 2011.

CERNEA, M. M. (Coord.). **Primero la gente**: variables sociológicas en el desarrollo rural. México, DF: Fondo de Cultura Económica de España, 1995. 648 p.

CHAMBERS, R. A revolution whose time has come?: the win-win of quantitative participatory approaches and methods. **IDS Bulletin**, v. 41, n. 6, p. 45-55, Nov. 2010.

CORADINI, O. L. “Crise” conjuntural das políticas “sociais” ou de referenciais? **Ensaio FEE**, v. 15, n. 2, p. 489-501, 1994.

CORADINI, O. L. Ambivalências na representação de classe e a noção de “trabalhador rural”. In: NAVARRO, Z. S. (Org.).

Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1996. p. 171-188.

CORADINI, O. L. Estruturas de dominação, integração social e muito mais: os confrontos entre as noções de capital social de Bourdieu e de Coleman. **BIB**, n. 69, p. 23-41, 2010b.

CORADINI, O. L. Recursos de origem, investimentos e expectativas de retribuição na militância no MST. **Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología**, v. 19, n. 3, p. 445-473, 2010a.

D'ÁVILA FILHO, P. M. Assimetrias políticas, clientelismo e democracia: uma discussão conceitual. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 31., 2007, Caxambú. **Anais...** Caxambú: Anpocs, 2007.

DAHL, R. A. **Sobre a democracia**. Brasília, DF: Ed. da UnB, 2001. 230 p.

DAMATTA, R. **Carnavais, malandros e heróis:** para uma sociologia do dilema brasileiro. 6. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997. 350 p.

DAS GUPTA, M.; GRANDVOINET, H.; ROMANI, M. **State-community synergies in development:** laying the basis for collective action. Washington, DC: The World Bank, Sept. 2000. 29 p. (Policy research working paper, 2439).

DELFIM NETTO, A. **Problemas econômicos da agricultura brasileira**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Faculdade de Ciências Econômicas e Administrativas, 1963. (Boletim, 46).

DUFUMIER, M. **Projetos de desenvolvimento agrícola:** manual para especialistas. Salvador: Edufba, 2007. 328 p.

DURSTON, J. **Capital social, clientelismo y el papel de las agencias internacionales en los espacios locales rurales de concertación**. [2004]. Disponível em: <<http://www>>.

innovacionciudadana.cl/portal/imagen/File/wp_durston.pdf>.
Acesso em: 12 jan. 2014.

EISENSTADT, S. N.; RONIGER, L. **Patrons, clients and friends**: interpersonal relations and the structure of trust in society. Cambridge: Cambridge University Press, 1984. 343 p. (Themes in the social sciences).

ELIAS, N. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Zahar, 1994. 204 p.

ELIAS, N.; SCOTSON, J. L. **Os estabelecidos e os outsiders**: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade. Rio de Janeiro: Zahar, 2000. 228 p.

ERKENS, R. (Org.). **Nova gestão pública**. São Paulo: Instituto Friedrich Naumann, 2010. 46 p.

FERRARO JÚNIOR, L. A. **Entre a invenção da tradição e a imaginação da sociedade sustentável**: estudo de caso dos fundos de pasto na Bahia. 2008. 484 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento sustentável) – Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF.

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, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2009. 96 p. (NEAD debate, 18).

FREITAS, C. L. de. Uma contribuição para o desenvolvimento sustentável da reforma agrária no Rio Grande do Sul: a experiência pioneira de cooperação entre o Incra e a Embrapa. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Memória Incra 35 anos**. Brasília, DF: MDA: Incra, 2006. p. 191-204. (NEAD especial, 2).

GASQUES, J. G.; BASTOS, E. T.; BACCHI, M. R. P.; CONCEICÃO, J. C. P. R. Produtividade total dos fatores e transformações da agricultura brasileira: análise dos dados dos censos agropecuários. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira**: desempenho, desafios e perspectivas. Brasília, DF: Ipea, 2010. p. 19-44.

GAY, R. Rethinking clientelism: demands, discourses and practices in contemporary Brazil. **European Review of Latin American and Caribbean Studies**, n. 65, p. 7-24, Dec. 1998.

GIDDENS, A. **A constituição da sociedade**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. 458 p.

GODOI, E. P. de. **O trabalho da memória**: cotidiano e história no sertão do Piauí. Campinas: Ed. da Unicamp, 1999. 165 p.

GOFFMAN, E. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988. 158 p.

GOIRAND, C. Philanthropes en concurrence dans les *favelas* de Rio. **Critique Internationale**, v. 4, n. 1, p. 155-167, 1999.

GOULD, R. V.; FERNANDEZ, R. M. Structures of mediation: a formal approach to brokerage in transaction networks. **Sociological Methodology**, v. 19, p. 89-126, 1989.

GRANOVETTER, M. Economic action and social structure: the problem of embeddedness. **American Journal of Sociology**, v. 91, n. 3, p. 481-510, Nov. 1985.

GRAZIANO, L. **A conceptual framework for the study of clientelism**. New York: Cornell University, 1975. 56 p.

GUANZIROLI, C. (Coord.). **Principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil**. Brasília, DF: Incra, 1998. 62 p. (Projeto de cooperação técnica Incra/FAO, 4).

GUANZIROLI, C. E. Principais indicadores sócio-econômicos dos assentamentos de reforma agrária. In: ROMEIRO, A.; GUANZIROLI, C. E.; PALMEIRA, M.; LEITE, S. (Org.). **Reforma agrária**: produção, emprego e renda. Petrópolis: Vozes, 1994.

GUIMARÃES, A. S. A. Apresentação. In: GUIMARÃES, A. S. A.; HUNTLEY, L. **Tirando a máscara**: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 17-30.

HALL, P. A.; TAYLOR, R. C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, n. 58, p. 193-224, 2003.

HOFFMANN, R. A agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil? **Segurança Alimentar e Nutricional**, v. 21, n. 1, p. 417-421, 2014.

HOFFMANN, R.; NEY, M. G. Evolução recente da estrutura fundiária e propriedade rural no Brasil. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.).

A agricultura brasileira: desempenho recente, desafios e perspectivas. Brasília, DF: Ipea, 2010. p. 5-64.

HOFMAN, I.; HO, P. China's 'developmental outsourcing': a critical examination of Chinese global 'land grabs' discourse.

The Journal of Peasant Studies, v. 39, n. 1, p. 1-48, 2012.

INCRA. **Dados preliminares da pesquisa em assentamentos**.

Brasília, DF: Incra, 2010. Arquivo digital fornecido pessoalmente pela coordenação da pesquisa.

INCRA. **Incra**. Disponível em: <<http://www.incra.gov.br/>>.

Acesso em: 20 abr. 2016.

INCRA. Instrução especial Incra nº 05-a, de 6 de junho de 1973. Dispõe sobre normas, classificações, questionários e tabelas relativas à implantação do Sistema Nacional de Cadastro Rural e a Tributação previstas no Decreto nº 72.106, de 18 de abril de 1973 e no Decreto 55.891, de 31 de março de 1965. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 7 jun. 1973.

INCRA. Instrução especial Incra nº 50, de 26 de agosto de 1997. Estabelece as Zonas Típicas de Módulo - ZTM e estende a Fração Mínima de Parcelamento - FMP, prevista para as capitais dos estados para outros municípios. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 set. 1997. Seção 1, p. 19240.

INCRA. **Painel dos assentamentos**. 2015. Disponível em: <<http://painel.incra.gov.br/sistemas/index.php>>. Acesso em: 17 mar. 2015.

INCRA. Superintendência regional do Incra na Bahia. **Edital nº 01/2013**: chamada pública para seleção de entidade executora de assistência técnica e extensão rural. Salvador, out. 2013. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/assistencia-tecnica/bahia-sr-05/chamadas-publica/edital_da_chamada_publica_n_01_2013.pdf>. Acesso em: 16 jan. 2015.

INCRA. Superintendência Regional do Rio Grande do Sul. **Processo administrativo nº 54220.002009/2005-11**. Porto Alegre, 2005a. Arquivado na sede do Incra-RS.

INCRA. Superintendência Regional do Rio Grande do Sul. **Processo administrativo nº 54220.001167/2003-83**. Porto Alegre, 2005b. Convênio Incra-RS, Embrapa e Fapag. Arquivado na sede do Incra-RS.

INCRA. Superintendência Regional do Rio Grande do Sul. **Processo administrativo nº 54220.000240/2000-95**. Porto Alegre, 2001. Arquivado na sede do Incra-RS.

INCRA. Superintendência Regional do Rio Grande do Sul. **Processo administrativo nº 54220.000925/2008-51**. Porto Alegre, 2008. Arquivado na sede do Incra-RS.

IPEA. **Estado, instituições e democracia**: república. Brasília, DF, 2010. v. 1, 548 p. (Eixos estratégicos do desenvolvimento brasileiro, 9).

JOBERT, B.; MULLER, P. **L'Etat en action**: politiques publiques et corporatismes. Paris: Presses Universitaires de France, 1989.

KAGEYAMA, A. Desenvolvimento rural no Rio Grande do Sul. In: COLÓQUIO DA AGRICULTURA FAMILIAR E DESENVOLVIMENTO RURAL, 1., 2005, Porto Alegre. [Anais...]. Porto Alegre: UFRGS, Gepad, 2005. 1 CD-ROM.

KEEFER, P. **Democratization and clientelism**: why are young democracies badly governed? Washington, DC: World Bank, May 2005. (World Bank policy research working paper, 3594).

KOTTAK, C. P. Cuando no se da prioridad a la gente: algunas lecciones sociológicas de proyectos terminados. In: CERNEA, M. M. (Coord.). **Primero la gente**: variables sociológicas en el desarrollo rural. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 1995. p. 493-534. (Economía contemporánea).

LANDÉ, C. H. Introduction: the dyadic basis of clientelism. In: SCHMIDT, S. W.; SCOTT, J. C.; LANDÉ, C.; GUASTI, L. (Ed.). **Friends, followers and factions**: a reader in political clientelism. Berkeley: University of California Press, 1977. p. 13-37.

LEITE, S. Orçamentos familiares e estratégias socioeconômicas em assentamentos rurais. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 21, p. 118-151, out. 2003.

LEITE, S.; HEREDIA, B.; MEDEIROS, L.; PALMEIRA, M.; CINTRÃO, R. (Coord.). **Impactos dos assentamentos**: um estudo sobre o meio rural brasileiro. Brasília, DF: IICA, Nead; São Paulo: Ed. da Unesp, 2004. 392 p. (Estudos NEAD, 6).

LEMARCHAND, R. Political clientelism and ethnicity in tropical Africa: competing solidarities in Nation-Building. In: SCHMIDT, S. W.; SCOTT, J. C.; LANDÉ, C.; GUASTI, L. (Ed.). **Friends, followers and factions**: a reader in political clientelism. Berkeley: University of California Press, 1977. p. 100-123.

LÉVI-STRAUSS, C. **As estruturas elementares do parentesco**. Petrópolis: Vozes, 1982. 540 p.

LÉVI-STRAUSS, C. Introdução à obra de Marcel Mauss. In: MAUSS, M. **Ensaio sobre a dádiva**. Lisboa: Ed. 70, 1988. p. 9-48. (Perspectivas do homem, 29).

LIN, N. **Social capital**: a theory of social structure and action. New York: Cambridge University Press, 2001. 278 p. (Structural analysis in the social sciences, 19).

MACIEL, M. E. de S. Considerações sobre gaúchos e colonos. In: BAQUERO, M. (Coord.). **Diversidade étnica e identidade**

gaúcha. Santa Cruz do Sul: Ed. da Unisc, 1994. 169 p. (Universidade de Santa Cruz do Sul. Documentos, 5).

MAESTRI, M. **O escravo no Rio Grande do Sul**: trabalho, resistência e sociedade. 3. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2006. 197 p.

MAPA político do Estado da Bahia. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <ftp://geofp.ibge.gov.br/mapas_tematicos/politico/unidades_federacao/ba_politico.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2011.

MARIANO, R. Pentecostais e a política no Brasil. **ComCiência**, 13 mar. 2005. Disponível em: <<http://www.comciencia.br/reportagens/2005/05/13.shtml>>. Acesso em: 12 out. 2005.

MARQUES, A. C. H.; SANTO, C. R. E.; CEPÊDA, V. A. Indicadores sócio-econômicos das famílias desistentes em projetos de assentamentos rurais na região noroeste do Estado de São Paulo. In: CONGRESSO DA ASSOCIAÇÃO LATINO-AMERICANA DE SOCIOLOGIA RURAL, 6., 2002, Porto Alegre. **Anais...** Porto Alegre: Associação Latino-americana de Sociologia Rural, 2002. p. 1166-1177.

MARQUES, V. P. M. de A.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. de. **O Censo 2006 e a reforma agrária**: aspectos metodológicos e primeiros resultados. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, 2012. 107 p.

MARTINS, J. de S. **O sujeito oculto**: ordem e transgressão na reforma agrária. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2003. 238 p.

MARTINS, L. **Reforma da administração pública e cultura política no Brasil**: uma visão geral. Brasília, DF: Enap, 1997. 61 p. (Cadernos ENAP, 8).

MAUSS, M. **Ensaio sobre a dádiva**. Lisboa: Ed. 70, 1988. 224 p. (Perspectivas do homem, 29).

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. (Global universitária).

MEDEIROS, L. S. de; LEITE, S. (Org.). **Assentamentos rurais:** mudança social e dinâmica regional. Rio de Janeiro: Mauad, 2004. 307 p.

MELLO, P. F. A construção social do distrito de irrigação: uma análise dos quase-grupos no assentamento Viamão. **Sociedade e Desenvolvimento Rural**, v. 7, n. 1, p. 16-37, 2013a.

MELLO, P. F. Agroecologia: as classes em seu lugar? **Colóquio:** Revista do Desenvolvimento Regional, v. 10, n. 2, jul./dez. 2013b.

MELLO, P. F. As ações de desenvolvimento nos assentamentos: para além da inovação, a velha agenda. In: BOTELHO FILHO, F. B. (Org.). **Complexo agroindustrial e outros estudos**. Brasília, DF: UnB, Neagri, 2006b. p. 163-193. (Cadernos do CEAM, ano 6, n. 26).

MELLO, P. F. **Clientelismo e brokerage na reforma agrária:** a ascensão das novas elites. 2010. 217 f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MELLO, P. F. Coesão social e evasão em assentamentos rurais no extremo sul do Brasil. **Caderno CRH**, v. 21, n. 54, p. 595-610, set./dez. 2008b.

MELLO, P. F. **Evasão e rotatividade em assentamentos rurais no Rio Grande do Sul**. 2006a. 228 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MELLO, P. F. Módulo de assentamento: uma aproximação para a realidade do Rio Grande do Sul. **Redes**, v. 13, n. 2., p. 52-80, maio/ago. 2008a.

MELLO, P. F. Pobreza e desigualdade nos assentamentos rurais da Bahia. **Revista de Política Agrícola**, v. 24, n. 4, p. 5-17, out./nov./dez. 2015.

MELLO, P. F. Produção agrícola em assentamentos rurais do Rio Grande do Sul: um estudo quantitativo comparativo. **Cadernos de Ciência e Tecnologia**, v. 24, n. 1/3, p. 159-197, jan./dez. 2007.

MELLO, P. F. Reforma agrária brasileira: uma análise da *brokerage*. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 20, n. 2, p. 430-450, 2012.

MELLO, P. F. Rotatividade em assentamentos rurais. **Raízes**, v. 25, n. 1/2, p. 55-64, jan./dez. 2006c.

MELLO, P. F.; ANJOS, J. C. G. dos. Etnicidade em assentamentos do Rio Grande do Sul. **Tempo da Ciência**, v. 16, n. 31, p. 125-141, 2009.

MELLO, P. F.; FOCCHI, S. de S. Alternativas à produção clandestina de carvão em assentamentos da região sul do Rio Grande do Sul. **Faz Ciência**, v. 12, n. 15, p. 185-206, jan./jun. 2010.

MELLO, P. F.; GOMES, M. C. Reforma agrária na Bahia: o difícil caminho do desenvolvimento. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DINÂMICA TERRITORIAL E DESENVOLVIMENTO SOCIOAMBIENTAL, 6., 2011, Salvador. **Anais...** Salvador: UCSal, 2011. 1 CD ROM.

MELLO, P. F.; MIELITZ NETTO, C. G. A. O assentamento rururbano e a reforma agrária na atualidade brasileira. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA E ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto. **Anais...** Ribeirão Preto: USP, Fearn, 2005. 1 CD-ROM.

MELLO, P. F.; SANTOS, A. N. dos. Sistemas de produção nos assentamentos rurais do Rio Grande do Sul, safra 2004-2005. **Perspectiva Econômica**, v. 9, n. 2, p. 69-82, jul./dez. 2013.

MENDRAS, H. **Sociedades camponesas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1978. 265 p.

MULLER, P. **Le technocrate et le paysan**: essai sur la politique française de modernisation de l'agriculture, de 1945 à nos jours. Paris: Ouvrières, 1984. 174 p.

NAVARRO, Z. Agroecologia: as coisas em seu lugar (a agronomia brasileira visita a terra dos duendes). **Colóquio:** Revista do Desenvolvimento Regional, v. 10, n. 1, jan./jun. 2013.

NAVARRO, Z. Democracia, cidadania e representação: os movimentos sociais rurais no estado do Rio Grande do Sul, Brasil, 1978-1990. In: NAVARRO, Z. (Org.). **Política, protesto e cidadania no campo:** as lutas sociais dos colonos e dos trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1996. p. 62-105.

NAVARRO, Z. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, p. 83-100, set./dez. 2001.

NAVARRO, Z. Expropriating land in Brazil. In: BINSWANGER-MKHIZE, H. P.; BOURGUIGNON, C.; BRINK, E. van den. (Org.). **Agricultural land redistribution:** toward greater consensus. Washington, DC: World Bank, 2009. p. 267-289.

NAVARRO, Z. Meio século de transformações do mundo rural brasileiro e a ação governamental. **Revista de Política Agrícola**, ano 19, n. esp., p. 107-118, jul. 2010.

NAVARRO, Z. 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. (Reinventar a emancipação social para novos manifestos, 2).

NAVARRO, Z. Tierra, democracia y capitalismo: la improbable convergencia (el caso latinoamericano, con énfasis en Brasil). **Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros**, n. 231, p. 93-136, 2012.

NAVARRO, Z.; MORAES, M. S.; MENEZES, R. Pequena história dos assentamentos rurais no Rio Grande do Sul: formação e desenvolvimento. In: MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. (Org.). **A formação dos assentamentos rurais no Brasil:**

processos sociais e políticas públicas. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 1999. p. 19-68.

NAVARRO, Z.; PEDROSO, M. T. M. **Agricultura familiar: é preciso mudar para avançar**. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2011. 248 p. (Embrapa. Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento. Texto para discussão, 42). Disponível em: <<http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/110483/1/Texto-42.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2013.

NEVES, D. P. Assentamento rural: confluência de formas de inserção social. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 13, p. 5-28, out. 1999.

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: Ed. da UFPR, 1998. p. 147-168. (UFPR. Pesquisa, 40).

NEWMAN, J.; CLARKE, J. Gerencialismo. **Educação e Realidade**, v. 37, n. 2, p. 353-381, maio/ago. 2012.

NUNES, E. de O. **A gramática política do Brasil**. Rio de Janeiro: Zahar; Brasília, DF: Enap, 1997.

O QUE levar em conta para a organização do assentamento. São Paulo: Concrab, maio 2001. 39 p. (Cadernos de cooperação agrícola, 10).

OLIVIER DE SARDAN, J. -P. **Anthropologie et développement**: essai en socio-anthropologie du changement social. Marseille: Apad; Paris: Karthala, 1995. 224 p. (Homme et société: changement social et développement).

OSÓRIO, H. Estancieiros que plantam, lavradores que criam e comerciantes que charqueiam: Rio Grande de São Pedro, 1760-1825. In: GRIJÓ, L. A.; KUHN, F.; GUAZZELLI, C. A. B.; NEUMANN, E. S.; OSÓRIO, H. (Org.). **Capítulos de história do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2004.

PEDROSO, M. T. M. Experiências internacionais com a agricultura familiar e o caso brasileiro: o desafio da nomeação e suas implicações práticas. In: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. (Ed.). **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília, DF: Embrapa, 2014. p. 761-792.

PESQUISA de opinião pública sobre assentamentos rurais. Rio de Janeiro: Ibope, set. 2009. Disponível em: <http://www.canaldoprodutor.com.br/sites/default/files/Pesquisa_Assentamentos_Ibope.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2012.

PIATTONI, S. Clientelism in historical and comparative perspective. In: PIATTONI, S. (Org.). **Clientelism, interests, and democratic representation: the European experience in historical and comparative perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 2001. p. 1-30.

POLANYI, K. **A grande transformação: as origens da nossa época**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 349 p.

PRETTY, J.; SUTHERLAND, W. J.; ASHBY, J.; AUBURN, J.; BAULCOMBE, D.; BELL, M.; BENTLY, J.; BICKERSTETH, S.; BROWN, K.; BURKE, J.; CAMPBELL, H.; CHEN, K.; CROWLEY, E.; CRUTE, I.; DOBBELAERE, D.; EDWARDS-JONES, G.; FUNES-MONZOTE, F.; GODFRAY, H. C. J.; GRIFFON, M.; GYPMANTISIRI, P.; HADDAD, L.; HALAVATAU, S.; HERREN, H.; HOLDERNESS, M.; IZAC, A. -M.; JONES, M.; KOOHAFKAN, P.; LAL, R.; LANG, T.; MCNEELY, J.; MUELLER, A.; NISBETT, N.; NOBLE, A.; PINGALI, P.; PINTO, Y.; RABBINGE, R.; RAVINDRANATH, R. H.; ROLA, A.; ROLING, N.; SAGE, C.; SETTLE, W.; SHA, J. M.; SHIMING, L.; SIMONS, T.; SMITH, P.; STRZEPECK, K.; SWAINE, H.; TERRY, E.; TOMICH, T. P.; TOULMIN, C.; TRIGO, E.; TWOMLOW, S.; VIS, J. K.; WILSON, J.; PILGRIM, S. The top 100 questions of importance to the future of global agriculture. **International Journal of Agricultural Sustainability**, v. 8, n. 4, p. 219-236, 2010.

QUINTEIRO, M. da C. Rio Paraíso, o paraíso conquistado. In: MARTINS, J. de S. (Org.). **Travessias: estudo de caso**

sobre a vivência da reforma agrária nos assentamentos. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2003. p. 159-201.

RAMOS, P. Uma história sem fim: a persistência da questão agrária no Brasil contemporâneo. In: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília, DF: Embrapa, 2014. p. 655-693.

RENK, A. **A luta da erva: um ofício étnico da nação brasileira no Oeste Catarinense**. 1990. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

REYDON, B. P. Governança de terras e a questão agrária no Brasil. In: BUAINAIN, A. M.; ALVES, E.; SILVEIRA, J. M. da; NAVARRO, Z. **O mundo rural no Brasil do século 21: a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. Brasília, DF: Embrapa, 2014. p. 725-759.

RIEDL, M.; NAVARRO, Z. Reforma agrária na Região Sul. In: SCHMIDT, B. V.; MARINHO, D. N. C.; ROSA, S. L. C. (Org.). **Os assentamentos de reforma agrária no Brasil**. Brasília, DF: Ed. da UnB, 1998. p. 221-233.

SABOURIN, E. Aprendizagem coletiva e construção social do saber local: o caso da inovação na agricultura familiar da Paraíba. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 16, p. 37-61, abr. 2001.

SABOURIN, E. **Camponeses do Brasil: entre troca mercantil e reciprocidade**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009. 328 p.

SABOURIN, E. Dádiva e reciprocidade nas sociedades rurais contemporâneas. **Tomo**, n. 7, p. 75-104, 2004.

SABOURIN, E. Paternalismo e clientelismo como efeitos da conjunção entre opressão paternalista e exploração capitalista. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 19, n. 1, p. 5-29, 2011.

SABOURIN, E. Práticas sociais, políticas públicas e valores humanos. In: COLÓQUIO AGRICULTURA FAMILIAR E

- DESENVOLVIMENTO RURAL, 1., 2005, Porto Alegre. [Anais...] Porto Alegre: UFRGS, Gepad, 2005. 1 CD-ROM.
- SAHLINS, M. D. **Sociedades tribais**. Rio de Janeiro: Zahar, 1970. 178 p.
- SANCHIS, P. A contribuição de Émile Durkheim. In: TEIXEIRA, F. L. C. (Org.). **Sociologia da religião**: enfoques teóricos. Petrópolis: Vozes, 2003. p. 36-66.
- SANTOS, W. G. dos. **O ex-Leviatã brasileiro**: do voto disperso ao clientelismo concentrado. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006. 277 p.
- SANTOS, W. G. dos. **Razões da desordem**. 2. ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1993. 148 p.
- SCHNEIDER, S. Situando o desenvolvimento rural no Brasil: o contexto e as questões em debate. **Revista de Economia Política**, v. 30, n. 3, p. 511-531, jul./set. 2010.
- SCHRÖTER, B. Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste? **Revista Mexicana de Sociología**, v. 72, n. 1, p. 141-175, enero/marzo 2010.
- SCHWARTZMAN, S. **Bases do autoritarismo brasileiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1988. 177 p. (Contribuições em ciências sociais, 10).
- SCOTT, J. C. Patronazgo, o explotación? In: GELLNER, E. (Ed.). **Patrones 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. (Ed.). **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. 409 p.
- SILVA, J. G. da; CAMPANHOLA, C.; DEL GROSSI, M. Novo rural brasileiro: uma atualização. In: CONGRESSO DA

SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA E SOCIOLOGIA RURAL, 43., 2005, Ribeirão Preto. **Anais...** Ribeirão Preto: FEA-RP/USP, 2005. 1 CD-ROM.

SILVA, J. G. Os desafios das agriculturas brasileiras. In: GASQUES, J. G.; VIEIRA FILHO, J. E. R.; NAVARRO, Z. (Org.). **A agricultura brasileira**: desempenho recente, desafios e perspectivas. Brasília, DF: Ipea, 2010. p. 157-183.

SILVA, N. do V. Extensão e natureza das desigualdades raciais no Brasil. In: GUIMARÃES, A. S. A.; HUNTLEY, L. **Tirando a máscara**: ensaios sobre o racismo no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2000. p. 33-52.

SILVEIRA, C. B. da. **Organizações e a “lei de ferro das oligarquias”**: um estudo sobre os assentamentos rurais de reforma agrária. 2003. 190 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/3787/000392938.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 10 nov. 2004.

SILVERMAN, S. F. The community-nation mediator in traditional central Italy. In: POTTER, J. M.; DIAZ, M. N.; FOSTER, G. M. **Peasant society**: a reader. Boston: Little Brown, 1967. p. 279-293.

SPAROVEK, G. (Coord.). **Análise territorial da produção nos assentamentos**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2005. 71 p. (NEAD debate, 4).

SPAROVEK, G. **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas e Letras, 2003. 204 p.

SPAROVEK, G.; MAULE, R. F. Negotiated agrarian reform in Brazil. In: BINSWANGER-MKHIZE, H. P.; BOURGUIGNON, C.; BRINK, R. van den. (Ed.). **Agricultural land redistribution**: toward greater consensus. Washington, DC: World Bank, 2009. p. 291-309.

TOMACHESKI, J. A. Formas de intermediação de interesses e cidadania: algumas hipóteses sobre a persistência das relações de clientela e patronagem e seus efeitos sobre os direitos políticos. **ResPública**, n. 3, p. 23-51, nov. 2003.

VEIGA, J. E. da. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2003. 304 p.

WEBER, M. **Ensaio de sociologia**. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1971.

WOLF, E. R. Aspectos das relações de grupos em uma sociedade complexa: México. In: FELDMAN-BIANCO, B.; RIBEIRO, G. L. (Org.). **Antropologia e poder**. Brasília, DF: Ed. da UnB, 2003a. p. 73-91.

WOLF, E. R. Comunidades camponesas corporadas fechadas na Mesoamérica e em Java Central. In: FELDMAN-BIANCO, B.; RIBEIRO, G. L. (Org.). **Antropologia e poder**. Brasília, DF: Ed. da UnB, 2003b. p. 145-164.

WOLF, E. R. **Sociedades camponesas**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976. 150 p.

WOLFORD, W. Producing community: the MST and land reform settlements in Brazil. **Journal of Agrarian Change**, v. 3, n. 4, p. 500-520, Oct. 2003.

WOORTMANN, E. F. **Herdeiros, parentes e compadres**: colonos do Sul e sitiantes do Nordeste. São Paulo: Hucitec; Brasília, DF: Ed. da UnB, 1995. 336 p. (Estudos rurais, 13).

ZARTH, P. A. **Do arcaico ao moderno**: o Rio Grande do Sul agrário do século XIX. Ijuí: Ed. da Unijuí, 2002. 319 p.

Anexo



**Instituto Nacional de Colonização
de Reforma Agrária – Incra
Superintendência Regional da Bahia – SR 05**

Novembro de 2009

**Situação dos Assentamentos de Reforma
Agrária - Questionário por Família**

Número []

Orientações gerais de preenchimento:

**As questões que não dependem da informação de campo,
responder antes da aplicação do questionário.**

Sempre que possível realizar a entrevista com a participação da família, principalmente do casal, somente para beneficiários na RB

Marcar **X** nos espaços reservados, salvo se houver outra orientação na questão

Sempre ler as alternativas que não contenham outra orientação específica.

A unidade de respostas é a família / casa do cadastrado e seu lote / propriedade como um todo

As respostas devem se referir ao ano agrícola de 1º de julho de 2008 a 30 de junho de 2009

Nome do Assentamento:		Nº do lote:	
Nome dos titulares:			
Município:		Data:	

1. O que fazia antes de ser assentado *(não ler as alternativas)?*

() atividades agrícolas () atividades não-agrícolas

2. Qual o tamanho da moradia / casa: _____ m². **No caso de não ter casa, marque X ()****3. Qual a distância aproximada de sua moradia/casa ao lote de produção?** _____ Km**4. Você está satisfeito com a localização de sua casa/ moradia?**

() muito () razoável () insatisfeito

5. Onde se localiza a sua moradia/casa? *(pode haver mais de uma opção)*

planície ou planalto		Área de Preservação Permanente - APP	
encosta		área alagadiça	

6. Diagnóstico da Casa/Moradia *(respondido pelo técnico no debate com o agricultor. No caso de mais de um material para um elemento, basear-se no que for predominante ou fazer a média para anotar o estado de conservação)**

Elementos	Material Construtivo Adotado					Estado de conservação			
						bom	razoável	ruim	inexistente
Fundação	Pedra	Alvenaria de bloco	Concreto						
Piso	Terra batida	Cimento grosso	Cimento queimado	Cerâmica					
Parede	Bloco cerâmico	Tijolo queimado	Tijolo de adobe	Taipa, Madeira	Palha lona				
Reboco									
Estrutura do telhado									
Telhas	Cerâmica	Fibrocimento	Lona	Palha					
Esquadrias	Madeira	Ferro	Alumínio						
Instalação elétrica									
Instalação hidrosanitária									
Fossa completa									

7. A moradia possui (*registrar o número de cada cômodo*)

Banheiro		Sala	
Cozinha		Varanda/Área	
Quarto		Outro, qual?	

8. Qual o tipo de abastecimento de energia elétrica (*Assinalar uma opção*)

Disponibilidade o ano todo em condições adequadas ao conforto e atividades desenvolvidas no lote		Não possui	
Disponibilidade em períodos intermitentes e/ou com baixa potência, quedas constantes, pouca força para equipamentos produtivos, etc.		Outro, qual?	

9. A água para uso do estabelecimento é suficiente em situação de seca/estiagem, para atender todas as necessidades de consumo humano e animal? () sim () não

10. De onde vem a água que abastece a sua propriedade? (*marque as mais importantes*)

1. Poço artesiano		6. Cisterna	
2. Nascente ou vertente com poço		7. Depósito coletivo	
3. Córregos/Rios		8. Água potável encanada	
4. Cacimba		9. Carro pipa	
5. Açude/ barreiro		10. Outro, qual?	

11. A forma de tratamento da água para consumo humano (*marque as mais importantes*)

1. Não há tratamento		4. Filtragem	
2. Cloração		5. Dessalinização	
3. Fervura		6. Outro, qual?	

12. Quais são as práticas conservacionistas (ações pró-ambientais) praticadas na propriedade? *(assinalar todas que forem praticadas)*

1. Adubação verde	7. Agrofloresta
2. Curvas de nível / terraço de base larga	8. Plantios de árvores para proteção de mananciais/áreas degradadas
3. Rotação/ consórcio de culturas	9. Controle alternativo de pragas e doenças
4. Recuperação de áreas erodidas	10. Educação ambiental (atividades e projetos)
5. Adubação orgânica	11. Quebra vento
6. Cordões de vegetação em nível	12. Outro, qual?

13. Qual o destino do lixo doméstico produzido no seu lote?

1. Espalhado no lote ou depositado a céu aberto	4. Joga nos cursos d'água
2. Queima	5. Recicla/reaproveita
3. Enterra	6. É recolhido pela prefeitura

14. Qual a sua satisfação quanto às condições gerais de produção, comercialização e renda?

Condições	1. Ruim	2. Razoável	3. Bom
1. Área produtiva do lote			
2. Solo (fertilidade, declividade, erosão, manejo)			
3. Disponibilidade de crédito			
4. Disponibilidade de cursos para capacitação			
5. Comercialização dos produtos			
6. Saúde			
7. Educação			
8. Estradas internas e externas			
9. Relação com os vizinhos			

15. O que mais você precisa hoje do Incra ou órgão estadual de terras *(marque até 3 alternativas)*

1. Transporte	2. Moradia	3. Água	4. Estrada interna	5. Estrada externa	
6. Crédito	7. Saúde	8. Educação	9. Assistência técnica	10. Demarcação	
11. Sistematização de várzeas	13. Regularização da família	14. Apoio na comercialização	15. Apoio na agroindústria	16. Cursos	
17. Titulação	18. Outro, qual?				

16. Diga a idade das pessoas que residem no lote, escolaridade (1. analfabeto, 2. alfabetizado, 3. fundamental, 4. ensino médio, 5. superior) e o tempo que cada uma trabalha (0-100%)

Mão de obra familiar					
Masculina			Feminina		
Idade	escolaridade	% do tempo dedicado ao lote	Idade	escolaridade	% do tempo dedicado ao lote

Mão de obra contratada			
Masculina		Feminina	
Idade	% do tempo dedicado ao lote	Idade	% do tempo dedicado ao lote

17. Equipamentos de produção *(adota-se uma depreciação anual de 5%)*

Equipamentos	Quantidade	Valor atual (R\$)
Bois/vacas p/ trabalho		
Cavalos com sela		
Burros/mulas/jegues		
Gibão, perneira, luva, chapéu e peitoral de couro		
Caminhão/veículos de trabalho		
Machado, enxada, cavadeira, facão, etc.		
Trator		
Arado de tração animal		
Arado de tração mecânica		
Grade de tração animal		
Grade de tração mecânica		
Semeadora de tração mecânica		
Semeadora de tração animal		
Ensiladeira		
Enfardadeira		
Roçadeira		
Carreta agrícola		
Carroça		
Pulverizador tracionado		
Pulverizador costal		
Distribuidor de esterco		
Ordenhadeira		
Resfriador de leite		
Moto serra		
Bomba de água		
Engenho de cana		
Triturador de cereais		
Picador de pasto (forrageiras)		
Trilhadeira		
Batedor de cereais		
Quebrador de grãos		
Debulhador		
Motor gasolina/óleo diesel		
Outro, qual?		

18. Infraestrutura de produção *(adota-se uma depreciação anual de 5%)*

Item	Quantidade	Valor total (R\$)
Galpão/paiol/armazém		
Estábulo		
Chiqueiro/pocilga		
Cercas		
Mangueira		
Açudes, tanque		
Estufas		
Galpão de fumo		
Aviário/galinheiro		
Agroindústria		
Poço artesiano		
Secador		
Cisterna (se for para produção)		
Silo de grãos		
Silo trincheira		
Outro, qual?		

19. Consumo intermediário *(Apontar os insumos comprados para a produção)*

Insumos	Valor (R\$)	Insumos	Valor (R\$)
Calcário		Combustíveis	
Adubo Químico		Lubrificantes	
Adubo Orgânico		Serviços de Máquinas	
Sementes (lavoura/pasto/horta)		Fretes e transportes	
Mudas (florestal/frutífera)		alimentação animal	
Herbicida		Farelo de soja/arroz/trigo	
Fungicida		Ração/Concentrado	
Inseticida/formicida		Silagem	
Telefone		Feno	
Energia elétrica		Sal Mineral e Sal comum	
Água		Produtos Veterinários	
Insumos Agroindustriais		Outro, qual?	

20. Outras despesas da família *relacionadas à produção*

Item	Valor (R\$)
Mão de obra contratada	
Amortização e juros	
Impostos	
Contribuição sindical/Associação/Cooperativa	
Outra, qual?	

21. Outras entradas financeiras**a) Mão de obra prestada em atividades agrícolas (P)**

Item	Valor (R\$)
Mão de obra prestada para atividades agrícolas	

b) Outros ingressos (OI) da família (isso não é renda)

Item	Valor (R\$)
Aposentadoria	
Pensão	
Auxílio Maternidade	
Bolsa Escola e/ou Bolsa Família	
Benefício de Prestação Continuada (BPC)	
Outra, qual?	

22. Em relação à área do lote, sua divisão e ocupação (em ha)

Área total do lote	Horta comercial	
Pastagem plantada anual	Pomar comercial	
Pastagem plantada permanente	Inaproveitável, benfeitorias (pátio, jardim, açude, galpões, casa, pomar e horta domésticos, etc.)	
Pastagem nativa	Reflorestamento	
Mato nativo passível de uso integral	Área de Preservação *	

* APP (Banhados, encostas acima de 45°, topo de morro, beiras de rios, de reservatórios, de açudes, de lagos e nascentes), mata atlântica primária e secundária em estágio avançado de regeneração, vegetação que tenha a função de proteger espécies raras, ameaçadas de extinção ou endêmicas.

23. Culturas/lavouras anuais/temporárias

Produtos		Área (ha)	Quantidade de consumo animal ou agroindustrial	Valor unitário (R\$)	Quantidade vendida	Quantidade de consumo humano
Feijão	Sc					
Arroz	Sc					
Feijão de corda	sc					
Milho	Sc					
Soja	Sc					
Gergelim	Sc					
Fumo	Arroba					
Mandioca	Kg					
Sisal	Kg					
Cana-de-açúcar	Kg					
Batata-doce	Kg					
Amendoim	Kg					
Mamona	Kg					
Café	Kg					
Cravo da índia	Kg					
Urucum	Kg					
Pimenta do reino	Kg					
Inhame	Kg					
Algodão	Kg					
Outro, qual?						

24. Olericultura

a) Se tiver horta comercial (quando há venda), preencher todas as colunas

b) Se Horta doméstica: _____ m² . *Só preencher a 2^a coluna e com X (para saber o que a família come)*

Produto		Área (m ²)	Quantidade de consumo animal ou agroindustrial	Valor unitário (R\$)	Quantidade vendida	Quantidade de consumo humano
Alface	Un					
Medicinais	Molho					
Beterraba	Molho					
Cebola	Kg					
Cenoura	Molho					
Couve	Molho					
Salsa	Molho					
Repolho	Un					
Tomate	Kg					
Alho	Kg					
Rúcula	Molho					
Cebolinha	Molho					
Hortelã	Molho					
Coentro	Molho					
Couve-flor	Un					
Pimentão	Kg					
Brócolis	Un					
Abóbora, moranga	Kg					
Maxixe	Kg					
Quiabo	Kg					
Pepino	Kg					
Chuchu	Kg					
Melancia	Un					
Melão	Un					
Rabanete	Molho					
Fava	Kg					
Sementes	Kg					
Jiló	kg					
Milho verde	Un					
Outro, qual?						

25. Fruticultura/extrativismo de frutas

a) Se for pomar comercial (se há venda), preencher todas as colunas

b) Se for pomar doméstico: indique o número de plantas:

 só preencher a 2a coluna (para saber o que a família come)

Produtos		Área (ha)	Quantidade de consumo animal ou agroindustrial	Valor unitário (R\$)	Quantidade vendida	Quantidade de consumo humano
Banana	kg					
Goiaba	Kg					
Laranja	kg					
Uva	Kg					
Coco	Kg					
Tamarindo	Kg					
Abacate	Kg					
Cacau	Kg					
Cajá	Kg					
Mangaba	Kg					
Limão	Kg					
Tangerina	Kg					
Lima	Kg					
Manga	Kg					
Acerola	Kg					
Maracujá	Kg					
Caju	Kg					
Pitanga	Kg					
Graviola	Kg					
Fruta de Conde	Kg					
Pinha	Kg					
Jaboticaba	Kg					
Jaca	Kg					
Abacaxi	Kg					
Siriguela	Kg					
Carambola	Kg					
Pupunha	Kg					
Fruta pão	Kg					
Umbu	Kg					
Licuri	Kg					
Genipapo	Kg					
Dendê	Kg					
Guaraná	Kg					
Joá	Kg					
Pequi	Kg					
Outro, qual?	Kg					

26. Reflorestamento/ extração de madeira ou essências.

Produtos		Área (ha)	Quantidade de consumo animal ou agroindustrial	Valor unitário (R\$)	Quantidade vendida	Quantidade de consumo humano
Aroeira	m³					
Eucalipto	m³					
Pinus	m³					
Eritrina	m³					
Leucena	m³					
Grevilha	m³					
Nim	m³					
Angico	m³					
Braúna	m³					
Umburana	m³					
Itacuru	m³					
Algaroba	m³					
Seringueira/borracha	kg					
Piçava	arroba					
Outro, qual?						

27. Produção animal

Produtos		Quantidade de consumo animal ou agroindustrial	Valor unitário (R\$)	Quantidade vendida	Quantidade de consumo humano	Estoque
Bezerros/as até 1 ano	un					
Novilhos/as de 1 a 2 anos	un					
Bois de corte e trabalho (mais de 2 anos)						
Vacas em lactação	un					
Vacas secas	un					
Touros	un					
Búfalo/a	un					
Equino	un					
Caprinos	un					
Jegue	un					
Mula/burro	un					
Ovinos	un					
Aves	un					
Suínos	un					
Peixe	kg					
Ovos	dz					
Leite	L					
Outro, qual?						

28. Agroindústrias/produtos processados

Produtos industrializados		Quantidade de consumo animal ou agroindustrial	Valor unitário (R\$)	Quantidade vendida	Quantidade de consumo humano	Estoque
Mel	kg					
Própolis	L					
Cera de abelha	kg					
Cachaça	L					
Sucos	L					
Polpas	kg					
Licores	L					
Requeijão	kg					
Queijo	Kg					
Banha	Kg					
Embutidos/defumados	kg					
Frutas desidratadas	Kg					
Outros doces	kg					
Carne do sol	kg					
Iogurte	L					
Conservas	Kg					
Farinha de milho/fubá	Kg					
Farinha de mandioca	Kg					
Tapioca	Kg					
Panificados (biscoitos, sequilho, pães, bolos)	Kg					
Charque/carne do sertão	Kg					
Açúcar mascavo	Kg					
Rapadura/melado	Kg					
Pamonha	un					
Castanha de caju	kg					
Cera de carnaúba	kg					
Couros curtidos	kg					
Outro, qual?						

29. Atividades não agrícolas da família (ocasionais ou não)

Atividade	Renda familiar anual (R\$)
Artesanato/tecelagem	
Turismo	
Construção civil	
Serviços domésticos	
Serviço de frete	
Indústria	
Ambulante	
Outro serviço, qual?	

30. Participação e satisfação quanto às organizações que atuam no assentamento

Organização	Participação	Satisfação
	() frequente () ocasional () nunca	() bom () razoável () ruim
	() frequente () ocasional () nunca	() bom () razoável () ruim
	() frequente () ocasional () nunca	() bom () razoável () ruim
	() frequente () ocasional () nunca	() bom () razoável () ruim
	() frequente () ocasional () nunca	() bom () razoável () ruim

31. Participação das mulheres nas reuniões, programas e atividades do assentamento *(deve ser respondida pela mulher)*

() alta () razoável () baixa

32. Você se sente discriminado do ponto de vista racial neste assentamento?

() sim, muito () um pouco () não

33. Qual a origem étnica predominante do casal?

	Homem	Mulher
1. Mestiço/pardo		
2. Branco		
3. Indígena		
4. Afro-brasileira/negra		

34. Você se sente discriminado quanto a sua religião?

() sim, muito () um pouco () não

35. Quais as religiões da família?

Católica		Evangélico/protestante	
Espírita		indígena/xamanismo	
Religiões afro-brasileiras/candomblé/umbanda		Outro, qual?	

Títulos lançados

1998

Nº 1 – A pesquisa e o problema de pesquisa: quem os determina?

Ivan Sergio Freire de Sousa

Nº 2 – Projeção da demanda regional de grãos Nº Brasil: 1996 a 2005

Yoshihiko Sugai, Antonio Raphael Teixeira Filho, Rita de Cássia

Milagres Teixeira Vieira e Antonio Jorge de Oliveira

1999

Nº 3 – Impacto das cultivares de soja da Embrapa e rentabilidade dos investimentos em melhoramento

Fábio Afonso de Almeida, Clóvis Terra Wetzel e Antonio Flávio Dias

Ávila

2000

Nº 4 – Análise e gestão de sistemas de inovação em organizações públicas de P&D no agronegócio

Maria Lúcia D'Apice Paez

Nº 5 – Política nacional de C&T e o programa de biotecnologia do MCT

Ronaldo Mota Sardenberg

Nº 6 – Populações indígenas e resgate de tradições agrícolas

José Pereira da Silva

2001

Nº 7 – Seleção de áreas adaptativas ao desenvolvimento agrícola, usando-se algoritmos genéticos

Jaime Hidehiko Tsuruta, Takashi Hoshi e Yoshihiko Sugai

Nº 8 – O papel da soja com referência à oferta de alimento e demanda global

Hideki Ozeki, Yoshihiko Sugai e Antonio Raphael Teixeira Filho

Nº 9 – Agricultura familiar: prioridade da Embrapa

Eliseu Alves

Nº 10 – Classificação e padronização de produtos, com ênfase na

agropecuária: uma análise histórico-conceitual

Ivan Sergio Freire de Sousa

2002

Nº 11 – A Embrapa e a aquícultura: demandas e prioridades de pesquisa

Júlio Ferraz de Queiroz, José Nestor de Paula Lourenço e Paulo Choji Kitamura (Eds.)

Nº 12 – Adição de derivados da mandioca à farinha de trigo: algumas reflexões

Carlos Estevão Leite Cardoso e Augusto Hauber Gameiro

Nº 13 – Avaliação de impacto social de pesquisa agropecuária: a busca de uma metodologia baseada em indicadores

Levon Yeganiantz e Manoel Moacir Costa Macêdo

Nº 14 – Qualidade e certificação de produtos agropecuários

Maria Conceição Peres Young Pessoa, Aderaldo de Souza Silva e Cilas Pacheco Camargo

Nº 15 – Considerações estatísticas sobre a lei dos julgamentos categóricos

Geraldo da Silva e Souza

Nº 16 – Comércio internacional, Brasil e agronegócio

Luiz Jésus d'Ávila Magalhães

2003

Nº 17 – Funções de produção – uma abordagem estatística com o uso de modelos de encapsulamento de dados

Geraldo da Silva e Souza

Nº 18 – Benefícios e estratégias de utilização sustentável da Amazônia

Afonso Celso Candeira Valois

Nº 19 – Possibilidades de uso de genótipos modificados e seus benefícios

Afonso Celso Candeira Valois

2004

Nº 20 – Impacto de exportação do café na economia do Brasil – análise da matriz de insumo-produto

Yoshihiko Sugai, Antônio R. Teixeira Filho e Elisio Contini

Nº 21 – Breve história da estatística

José Maria Pompeu Memória

Nº 22 – A liberalização econômica da China e sua importância para as exportações do agronegócio brasileiro

Antônio Luiz Machado de Moraes

2005

Nº 23 – Projetos de implantação do desenvolvimento sustentável no Plano Plurianual 2000 a 2003: análise de gestão e política pública em C & T.

Marlene de Araújo

2006

Nº 24 – Educação, tecnologia e desenvolvimento rural – relato de um caso em construção

Elisa Guedes Duarte e Vicente G. F. Guedes

2007

Nº 25 – Qualidade do emprego e condições de vida das famílias dos empregados na agricultura brasileira Nº período 1992–2004

Otávio Valentim Balsadi

Nº 26 – Sistemas de gestão da qualidade Nº campo

Vitor Hugo de Oliveira, Janice Ribeiro Lima, Renata Tieko Nassu, Maria do Socorro Rocha Bastos, Andréia Hansen Oster e Luzia Maria de Souza Oliveira

2008

Nº 27 – Extrativismo, biodiversidade e biopirataria na Amazônia

Alfredo Kingo Oyama Homma

Nº 28 – A construção das alegações de saúde para alimentos funcionais

André Luiz Bianco

Nº 29 – Algumas reflexões sobre a polêmica agronegócio versus agricultura familiar

Ana Lúcia E. F. Valente

Nº 30 – Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro

Sérgio Sauer

Nº 31 – O conteúdo social da tecnologia

Michelangelo Giotto Santoro Trigueiro

Nº 32 – Dimensões, riscos e desafios da atual expansão canavieira

Tamás Szmrecsányi, Pedro Ramos, Luiz Octávio Ramos Filho e Alceu de Arruda Veiga Filho

Nº 33 – Procedimentos de sustentabilidade no sistema de produção de grãos

Carlos Magri Ferreira

Nº 34 – A agrobiodiversidade com enfoque agroecológico: implicações conceituais e jurídicas

Altair Toledo Machado, Juliana Santilli e Rogério Magalhães

2009

Nº 35 – As indicações geográficas como estratégia mercadológica para vinhos

Rogério Fabrício Glass e Antônio Maria Gomes de Castro

Nº 36 – Embrapa Brasil: análise bibliométrica dos artigos na Web of Science (1977–2006)

Roberto de Camargo Penteado Filho e Antonio Flavio Dias Avila

Nº 37 – Estudo das citações dos artigos da Embrapa na Web of Science de 1977 a 2006

Roberto de Camargo Penteado Filho e Antonio Flavio Dias Avila

2010

Nº 38 – Rumo a uma sociologia da agroenergia

Ivan Sergio Freire de Sousa

Nº 39 – Fatores de influência no preço do milho no Brasil

Carlos Eduardo Caldarelli e Mirian Rumenos Piedade Bacchi

2011

Nº 40 – Questões críticas em validação de métodos analíticos

Elisabeth Borges Gonçalves, Ana Paula Guedes Alves e Paula Alves Martins

Nº 41 – Agricultura de montanha: uma prioridade latente na agenda da pesquisa brasileira

Amazile López, Adriana Maria de Aquino e Renato Linhares de Assis

Nº 42 – Agricultura familiar: é preciso mudar para avançar
Zander Navarro e Maria Thereza Macedo Pedroso

2012

Nº 43 – Fatores limitantes à expansão dos sistemas produtivos de palma na Amazônia
Marivânia Garcia da Rocha e Antônio Maria Gomes de Castro

2015

Nº 44 – Modelo conceitual para transferência de tecnologia na Embrapa: um esboço
Alberto R. Cavalcanti

Instruções aos Autores

Processo editorial

Os originais submetidos à série Texto para Discussão passam, a princípio, por uma avaliação preliminar na editoria. Formula-se, nessa etapa, um juízo de admissibilidade depois de conferido se o artigo atende aos requisitos formais para sua admissão no processo editorial. Posteriormente, mediante correspondência, a Editoria comunica o resultado ao(s) autor(es).

No caso de admissão nessa etapa vestibular, os originais são submetidos à avaliação de editores associados (pareceristas), que, após analisarem tanto a forma quanto o conteúdo do artigo, enviam à editoria o resultado da avaliação.

De posse da avaliação dos pareceristas, a editoria encaminha esses resultados ao autor, ou ao primeiro autor, cientificando-lhe a decisão, que consistirá em uma das três possibilidades a seguir: **aprovação plena**; **aprovação parcial**, com recomendação de ajustes e/ou de correções; ou **rejeição**.

No caso de aprovação parcial, depois de feitos os ajustes e as correções solicitados pela editoria, o autor, ou primeiro autor, devolve-lhe o trabalho para verificação da pertinência das modificações processadas. Se aprovada, a nova versão do artigo é repassada para a revisão de textos e normalização bibliográfica.

O artigo revisado retorna então para a editoria, que define se ela própria valida a revisão, ou se é o caso de enviá-la ao autor, ou ao primeiro autor, para que ele(s) valide(m) as alterações, as sugestões e as recomendações feitas pelos revisores. Caso a validação seja encaminhada ao(s) autor(es), este(s) deve(m) retornar a versão validada para a editoria, com as respectivas posições.

Cabe à editoria fazer uma nova verificação da versão revisada validada; manifestar-se a respeito dela, se necessário; e, posteriormente, repassar todo o material para finalização e impressão gráfica.

Submissão

O artigo deve ser enviado à editoria no endereço eletrônico textoparadiscussao@embrapa.br.

No arquivo eletrônico deve constar o nome completo e demais dados que possibilitem a identificação do(s) autor(es).

Apresentação

Forma – Independentemente do número de autores, da complexidade ou da extensão do tema em enfoque, para ser editado na série o artigo original deve ser inédito.

O texto deve ser digitado em Word, em papel no formato A4, com margens superior e lateral direita de 3 cm, e inferior e lateral esquerda de 2,5 cm. O espaçamento entre linhas e o de

recoo de parágrafo devem ser ambos de 1,5 cm. Além disso, o artigo deve ser redigido em fonte Times New Roman, e em corpo 12; com número de páginas (numeradas sequencialmente em algarismos arábicos) limitado entre 30 e 200 (já com a inclusão de tabelas, figuras e referências).

Autores que operam programas de edição de texto diferentes do padrão Microsoft (como o BrOffice.org) devem ter o cuidado de gravar o material a ser enviado para submissão no formato documento (*.doc).

Estilo – O texto deve ser escrito em linguagem técnico-científica. Não deve ter a forma de um relatório e tampouco de um artigo de opinião destinado à mídia, por exemplo.

Autoria – No rol de autores, o nome completo de cada um deles deve ser separado por vírgulas, e limitar-se a um máximo de 160 (cento e sessenta) caracteres, incluídos os espaços entre palavras. Portanto, se necessário, os próprios autores devem abreviar seu nome e sobrenome de modo a respeitar esse limite.

A(s) nota(s) de rodapé (uma para cada autor), que deve(m) constar da primeira página do artigo, deve(m) apresentar a qualificação dos autores. Tal(is) nota(s) deve(m) ser vinculada(s) ao nome do(s) autor(es) e conter: formação e grau acadêmico, tipo de vínculo institucional (se for o caso), endereço postal completo e endereço eletrônico. Caso o trabalho submetido à publicação seja resultante de financiamento, a instituição financiadora pode ser citada.

Na primeira nota de rodapé, vinculada ao título geral, a editoria recomenda registrar informação sobre a procedência do artigo, caso ele tenha se originado de um trabalho anterior: monografia, dissertação, tese, livre docência, pós-doutoramento, projeto de pesquisa encerrado ou em andamento, entre outros.

Estrutura – O artigo deve conter, ordenados, os seguintes elementos: título geral, autoria, resumo e termos para indexação, título em inglês, abstract e index terms, introdução, desenvolvimento (o conteúdo deve ser hierarquizado em subtítulos), conclusões e referências (bibliográficas, eletrônicas, pictográficas, entre outras, que contenham, exclusivamente, as fontes citadas).

As partes “desenvolvimento” e “conclusões” devem estar claramente definidas; entretanto, não precisam, necessariamente, ser assim intituladas.

Título: Deve ser claro e objetivo, sintetizar o conteúdo e ser grafado com, no máximo, 83 (oitenta e três) caracteres, incluídos os espaços entre palavras.

Resumo: Deve vir na primeira página, logo abaixo do título e da indicação de autoria, no máximo com 300 palavras. Deve ser redigido com frases curtas, claras e objetivas, que enfoquem o objetivo central do trabalho, os métodos empregados na pesquisa (se for o caso), além de seus resultados e conclusões. É altamente recomendável evitar, no resumo, citações bibliográficas, agradecimentos e siglas.

Termos para indexação: Logo após o resumo devem vir citados de 3 a 5 termos para indexação. Deve-se evitar a seleção de palavras que já constem do título do artigo e da série, bem como do nome dos autores.

Title, abstract e index terms: Logo após a apresentação, em português, do título, do resumo e dos termos para indexação, deve vir a tradução de todos esses elementos para o idioma inglês.

Notas de rodapé: Devem ser em número reduzido e constar da mesma página de sua chamada, cuja indicação deve ser feita por número em algarismo arábico e sobrescrito. Recomenda-se que seu texto – que deve vir grafado no pé da página, sob um fio – seja de natureza substantiva (e não bibliográfica).

Citações: Tanto as diretas quanto as indiretas devem ser feitas em conformidade com normas da ABNT.

Referências: de acordo com normas da ABNT.

Figuras: São gráficos, desenhos, mapas, fotografias, lâminas ou outras formas pictográficas usadas no trabalho, as quais devem ser produzidas em escala de cinza. Devem ser numeradas em algarismos arábicos e em ordem sequencial, trazer legenda elucidativa em que, além das especificações próprias, contenham também título, fonte e/ou, se for o caso, crédito (nome de fotógrafo, ilustrador, etc.). Nos gráficos, as designações das variáveis dos eixos X e Y devem ter iniciais maiúsculas, e devem ser seguidas das unidades entre parênteses.

Tabelas: Devem ser produzidas em escala de cinza, e, se for o caso, com diferenciação com cores; e ser numeradas em algarismos arábicos. Além disso, devem ter tanto sua chamada quanto sua inserção em ordem sequencial no texto, e conter fonte e títulos (geral e de cada coluna).

Orientações para o envio dos artigos

O documento de encaminhamento dos originais para submissão, análise e seleção na série deve ser em forma de carta eletrônica (e-mail), remetida pelo autor, ou pelo primeiro autor, na qual devem constar:

- Título do trabalho.
- Nome completo do(s) autor(es), seguido da indicação dos seguintes dados: formação e grau acadêmico, tipo de vínculo institucional (se for o caso), endereço institucional completo e endereço eletrônico.
- Concordância expressa do(s) autor(es) em relação à submissão do trabalho.
- Declaração de que o trabalho é original e de que não foi submetido à edição em outra publicação, quer seja impressa, quer seja eletrônica.
- Autorização para que, na condição de detentora dos direitos patrimoniais de artigo editado da série Texto para Discussão, assim como de garantidora de direitos morais de seu(s) autor(es), a Embrapa possa:
 - a) Reproduzi-lo por qualquer meio, a qualquer tempo, em qualquer suporte físico, no todo ou em parte.

- b) Divulgá-lo e publicá-lo.
- c) Utilizá-lo de forma onerosa ou não, sem limite de quantidade de exemplares, de impressão ou de edição.
- d) Disponibilizá-lo na internet.
- e) Autorizar terceiro a praticar quaisquer dos atos relacionados nos itens anteriores.

Caso necessário (envio de CD, por exemplo), o seguinte endereço postal deve ser utilizado:

Série Texto para Discussão

Editoria

Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa)

Departamento de Pesquisa e Desenvolvimento - DPD

Parque Estação Biológica (PqEB)

Av. W3 Norte (final)

Caixa Postal 8605

70770-901 Brasília, DF

Impressão e acabamento
Embrapa Informação Tecnológica

*O papel utilizado nesta publicação foi produzido conforme
a certificação do Bureau Veritas Quality International (BVQI) de Manejo Florestal*

G
g
y
i
p
A
s
K
d
V
z
b
f
G
T
f
w
M

