

Assentamentos rurais, poder público local e a legitimação de novos beneficiários de política pública em um contexto municipal¹

Rural settlements, local public power and the legitimation of new public policy beneficiaries in a municipal context

Francis Casagrande Zanella

Doutorando em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/UFRRJ). Mestre em Extensão Rural pelo Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria (PPGExR/UFSM). Colaboração: Pesquisa bibliográfica, pesquisa empírica, análise de dados e redação. ID ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2354-5201>.

Marcos Botton Piccin

Doutor em Ciências Sociais pela Unicamp. Professor adjunto no Departamento de Educação Agrícola e Extensão Rural e dos programas de Pós-Graduação em Extensão Rural e Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Colaboração: Orientação, pesquisa bibliográfica, redação. ID ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7254-0036>.

Resumo

Este artigo analisa as interdependências que se constituíram entre os beneficiários da política de assentamentos rurais e o poder público local em Santa Margarida do Sul, na região da Campanha, no Rio Grande do Sul. O pano de fundo analítico é a questão da distribuição dos recursos de poder entre grupos *establishment* e *outsiders*, dado que os assentados foram inseridos recentemente como “estranhos” no município, em meio a fortes aversões quanto à política agrária. Para tanto, foi realizado um trabalho de campo que consistiu de entrevistas e observação direta junto a agentes ligados a cargos públicos e políticos no município. Os resultados do artigo apontam como os agentes envolvidos construíram diferentes meios para que os assentados fossem incluídos como beneficiários dos recursos gerenciados no âmbito da prefeitura municipal. Por um lado, o reconhecimento de sua legitimidade como usuários de tais recursos ainda depende das latentes tensões quanto à política agrária na região. Por outro, os crescentes investimentos de candidatos a cargos da prefeitura em relação aos assentados representam redimensionamentos das relações de poder entre os grupos.

Palavras-chave: Reforma Agrária, Campanha, Sem-Terra, Comportamento Político, Reconhecimento.

¹ O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

Abstract

This paper analyzes the interdependencies that were constituted between the beneficiaries of the rural settlements policy and the local public power of Santa Margarida do Sul, in the region of the Campanha in Rio Grande do Sul, Brazil. The analytical background is the question of the distribution of power resources between established and outsider groups, considering that the settlers were recently inserted as 'strangers' in the municipality, amidst strong aversions regarding to agrarian policy. A fieldwork was carried out for that, consisting of interviews and direct observation with agents related to public and political positions in the municipality. The paper results shows how the agents involved constructed different ways for the settlers to be included as beneficiaries of the resources managed within the municipal government. On the one hand, the recognition of its legitimacy as users of such resources still depends of latent tensions related to the agrarian policy in the region. On the other hand, the increasing investments of candidates for city council positions in relation to the settlers represents resizing of the relations of power between the groups.

Keywords: Land Reform, Campanha, *Sem-Terra*, Political Behavior, Recognition.

INTRODUÇÃO

A política de assentamentos rurais no Brasil pode ser compreendida como um conjunto de intervenções conduzidas pelo Estado de modo a dispor acesso à terra para diferentes populações demandantes, tornando-as beneficiárias (MEDEIROS; LEITE, 2004). Porém, a formação de um assentamento rural vai além de um ato de aquisição fundiária, visto que compreende medidas oficiais para a reconversão social das famílias assistidas. O caminho entre a aquisição da terra e a consolidação de seus beneficiários como produtores agrícolas autônomos compreende relacionamentos em múltiplas instâncias entre Estado e sociedade civil (NEVES, 1999).

Um desses âmbitos de interlocução são as interações de assentados com o poder público local, agentes que perfazem a gestão dos recursos da prefeitura e com o campo político ligado ao município, entendido como um espaço de disputas (BOURDIEU, 1989) pelos cargos e recursos daquele órgão. Consideramos que as pessoas assentadas se convertem em novas beneficiárias das políticas públicas locais, o que produz relações até então inéditas em muitos municípios. São indivíduos que, inevitavelmente, vão se inserir no espaço de relações da política institucional e das prefeituras locais, cujas redes e mediações são historicamente constituídas.

Algumas pesquisas já se debruçaram sobre este objeto e proporcionam diálogos em nossa análise ao longo deste artigo, dentre as quais destacamos aquelas desenvolvidas nos assentamentos rurais do estado de São Paulo (FERRANTE; BARONE, 2004, 2008), no entorno da Região Metropolitana de Porto Alegre, no Rio Grande do Sul (ROSA, 2000a, 2000b), e na porção norte do estado do Rio de Janeiro (NEVES, 1997,1999).

O espaço social de nossas observações é o município de Santa Margarida do Sul, Rio Grande do Sul, emancipado de São Gabriel em 1996 e localizado na região da Campanha gaúcha. O município possui pouco mais de 2 mil habitantes e a maioria dos seus moradores reside fora do perímetro urbano (IBGE, 2017). O primeiro assentamento rural ali estabelecido em 2008 se chama Novo Horizonte II, faz divisa com a sede municipal e possui capacidade para assentar 85 famílias. Em 2014 foi instalado o assentamento Santa Verônica, com capacidade para outras 30 famílias, distante 13 quilômetros da sede municipal.

A instalação de assentamentos na região da Campanha está imersa em um cenário de fortes tensões entre os agentes que disputam os rumos da política agrária no estado, dentre os quais: movimentos sociais do campo, patronato rural e poder público (DA ROS, 2006). Quase todos os beneficiários dos assentamentos de Santa Margarida do Sul migraram de diferentes porções do Rio Grande do Sul, constituindo-se em agentes considerados “de fora” e “estranhos” perante a população local. Ou seja, não havia um acúmulo prévio de redes de contatos entrelaçando os novos e os antigos moradores daquele lugar. O que os vinculava eram, portanto, as tensões políticas de um campo acirrado entre os setores patronais rurais e os sem-terra (ZANELLA; PICCIN, 2018).

Nosso olhar para essa realidade foi informado por concepções teóricas ligadas à teoria social de Norbert Elias, sobretudo em categorias como as de configuração e interdependência. Seu referencial evidencia as reificações atomizadas que estão embutidas em concepções correntes de indivíduo, Estado e sociedade civil, por exemplo, o que dificulta um olhar para as teias de interconexões sociais. Para além da autonomização dos indivíduos via relações egocêntricas, o autor propõe a apreensão das vinculações entre pessoas interdependentes em processos sociais de longo prazo, as quais constituem configurações sociais (ELIAS, 1980).

O caso aqui estudado retrata uma condição particular de interdependências que pode ser compreendida pelo quadro referencial das relações *established-outsiders*, sobre as quais discorrem Elias e Scotson (2000). Seu estudo sobre as relações de poder em um bairro de trabalhadores ingleses hierarquizado entre dois grupos, na década de 1950, traz ferramentas analíticas para pensarmos as tensões políticas entre os munícipes e os assentados na Campanha gaúcha a partir da década de 2000. As possibilidades desiguais de acesso aos recursos e posições de poder em uma configuração social não se explicam somente por ações voluntárias e planejadas, sendo necessário compreender a “sociodinâmica da estigmatização” própria de cada cenário de interdependências ao longo do tempo (ELIAS; SCOTSON, 2000, p. 23).

Assim, neste artigo, objetivamos compreender que interdependências se constituíram entre assentados e pessoas ocupantes de cargos públicos e políticos na configuração social que envolve o município de Santa Margarida do Sul. Para tanto, numa primeira parte do trabalho analisamos vias de interlocução que foram conformadas entre assentados e gestores da prefeitura local a partir de suas capacidades relativas de ação desde o início do processo de assentamento em 2008. Na parte seguinte, tomamos especificamente as eleições municipais de 2016 para objetivar as articulações no campo político e como os candidatos ao cargo de prefeito teceram conexões com os eleitores assentados.

O trabalho de campo foi baseado na produção e análise de dados etnográficos (BEAUD; WEBER, 2007). Em 2016 sucederam-se quatro expedições ao município em um tempo acumulado de quase dois meses. A proximidade vicinal entre assentamento e sede municipal facilitou o fluxo entre pessoas e lugares. Realizaram-se 42 entrevistas, sendo metade delas feita com assentados e a outra metade com antigos moradores não beneficiários do assentamento. Somam-se ainda outras duas entrevistas no órgão estatal responsável pela implementação dos assentamentos da região, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

Dentre os entrevistados destacamos servidores públicos, secretários municipais, o então prefeito, ex-ocupantes de cargos na prefeitura e lideranças assentadas, assim como os três candidatos ao cargo de prefeito das eleições municipais de 2016. Durante os diálogos foram objetivados, principalmente: a) trajetórias sociais, b) posicionamentos quanto à política de assentamentos,

c) modos de se relacionar com os assentados e d) qualificação da atuação do poder público perante aquele grupo social.

Também houve momentos de convivência com os interlocutores na medida em que a hospedagem no local foi dada por duas famílias assentadas. Observaram-se conversas, atividades cotidianas, festividades municipais e a feira na sede municipal organizada por mulheres assentadas. Compuseram-se em dados de campo os pronunciamentos públicos proferidos por agentes em posição destacada no campo político local, como as falas do então prefeito durante celebrações municipais.

AS PRIMEIRAS RELAÇÕES ENTRE ASSENTADOS E O PODER PÚBLICO LOCAL

Nesta seção adentramos no complexo jogo de interdependências que estabelece as margens de manobra dos assentados a fim de constituir vínculos perante membros da prefeitura local. Discutimos as tensões, a marginalidade e as brechas envolvidas no reconhecimento de assentados como beneficiários de políticas públicas municipais. Os títulos das seções a seguir são baseados em falas de entrevistados, os quais serão designados por meio de nomes fictícios.

“O IMPACTO FOI MUITO GRANDE” – RECURSOS FEDERAIS E TENSÕES LOCAIS

Para ingressar no universo de posicionamentos do espaço de relações em questão, inicia-se pelas considerações apresentadas por agentes do poder público local acerca do “impacto” da chegada dos assentados. Um ponto de partida é apresentado no estudo de Rosa (2000b), que analisou a implantação de assentamentos em dois pequenos municípios do Rio Grande do Sul. Naqueles lugares, à época recém-emancipados, a relação de órgãos federais – como o INCRA – com o poder público municipal ocorreu apenas após a

oficialização do processo, quando as famílias já se encontravam como dependentes dos serviços públicos locais.

Ou seja, os municípios não são envolvidos em processos prévios de planejamento para implementação dos assentamentos rurais, algo que é próprio das incertezas na aquisição de um imóvel rural para fins de reforma agrária. Em Santa Margarida do Sul, a situação foi a mesma. Os relatos de lideranças assentadas e da prefeita da época apenas citam reuniões periódicas com o INCRA em 2009², apesar de as famílias terem se estabelecido no município ainda em dezembro de 2008. É após a aquisição da área para fixar um assentamento rural que os poderes federais e municipais constroem canais de diálogo para viabilizar políticas públicas aos beneficiários.

A operacionalidade de um processo de assentamento rural depende de um compêndio de responsabilidades, tanto na esfera pública federal como esfera na local. Ao INCRA cabe providenciar estradas, rede de energia elétrica, poços artesianos, rede de abastecimento de água, assessoria técnica e a liberação de uma série de créditos, inclusive para edificação de casas. Da parte da prefeitura, a contribuição pode variar entre dois pólos. Por um lado, seus agentes podem operar convênios com aquele instituto para realizar obras no assentamento, como estradas, o que envolve o repasse de recursos monetários e combustível. Nesse caso, pode incluir o encaminhamento de máquinas do poder público federal para o municipal, o que de fato ocorreu em Santa Margarida do Sul, fortalecendo a patrulha local de máquinas.

Por outro lado, as famílias devem ser contempladas nos serviços municipais de saúde, educação e assistência social; na estruturação das moradias e da produção com a instalação de bueiros e cacimbas, preparo do solo com patrulha agrícola, coleta de resíduos; em serviços temporários, como o abastecimento emergencial de água, reparos imediatos de estradas, entre tantos outros. Nesse âmbito, o INCRA não costuma repassar recursos específicos, mas, em contrapartida, o poder público federal ou estadual pode construir escolas e postos de saúde, ou mesmo ceder carros-pipa, tratores e caminhões. Nesse sentido, Santa Margarida do Sul recebeu algumas máquinas, tratores, implementos agrícolas e um caminhão.

² Em nota no jornal Correio Gabriense, publicada em 14 de agosto de 2009 na página reservada à prefeitura do município de Santa Margarida do Sul, está a regular visita de técnicos do INCRA ao gabinete da prefeita em relação à data de 11 de agosto de 2009 (CORREIO GABRIENSE, 2009). Fonte: CORREIO GABRIENSE. **Técnicos do INCRA visitam prefeita**. São Gabriel, 14 de agosto de 2009.

Em relação ao empenho municipal na estruturação dos assentamentos, os gestores públicos entrevistados em Santa Margarida do Sul destacaram, em unanimidade, o “baque” que representaram os assentados como novos demandantes sobre o conjunto de serviços públicos disponíveis. No estudo de Leite *et al.* (2004), que analisa os discursos de gestores públicos municipais sobre a criação de assentamentos rurais, também se destaca uma percepção dessas comunidades de trabalhadores rurais como fardo para o orçamento público.

Apesar de um incremento na capacidade de atuação prática das prefeituras com base nos repasses de recursos para aquisição de maquinários, estes raramente são mencionados como fatos positivos dos processos de assentamento rural. A regularidade está no fato de os gestores municipais perceberem um incremento nos gastos públicos. Isso pode ser explicado, talvez, pela demora nos direcionamentos de recursos federais. Enquanto o uso de recursos da saúde, da educação e de serviços emergenciais é correlato com a chegada das famílias, o repasse de máquinas e de outros auxílios externos é geralmente paulatino, podendo levar mais de quatro anos, como ocorreu em Santa Margarida do Sul.

Assim, os gestores locais tendem a enfatizar seu empenho e a desqualificar a atuação do INCRA. Isso acarreta uma contraposição entre os assentados como responsabilidade federal e os antigos moradores como incumbência municipal. Deste modo, foi possível perceber que as denominações “nós” e “eles” demarcavam condições diferentes de acesso em relação aos serviços públicos de uma mesma prefeitura. Elias (1980) considera que a análise das demarcações de grupos sociais com base nos pronomes utilizados revela diferenças e semelhanças socialmente reconhecidas em um espaço de relações interdependentes.

Algumas declarações servem de exemplificação. Ressaltando sua aflição, a prefeita da época de chegada dos assentados questionava: “O que fazer se tu não conseguia manter nem mesmo o teu pessoal?” – aludindo aos antigos moradores como “pessoal dela”, ou seja, de responsabilidade da prefeitura. Nesse sentido, as diversas falas apontam que o “impacto” ou “baque” foi sobre o “nosso município”, “nosso pessoal”. No contexto de recente emancipação, apontado por outra entrevistada, considera-se que “o município ainda estava se estruturando...”. Intrigada, uma professora destacou que os assentados reivindicavam qualidade nos serviços públicos, em cenário de escassez: “Em termos de direitos, eles são muito exigentes.”

Vale considerar que não foi nosso objetivo analisar o quanto efetivamente “pesou” o ingresso do assentamento no orçamento público, ou avaliar a destreza dos gestores em atender suficientemente o conjunto de demandantes. Obviamente, é um debate que merece ser levantado, pois remete à qualidade de vida das populações nos municípios em que se instalou a política de assentamentos rurais. O que observamos aqui são os argumentos articulados e as formas de denominação, notando como são usados para legitimar atitudes presentes e passadas perante grupos interdependentes. Ao invés do “peso” financeiro objetivo, percebemos o “peso” financeiro simbolicamente em jogo.

Portanto, no contexto de um pequeno e recente município, num cenário de atraso em repasses de recursos do INCRA, ganhou força o discurso de que a chegada dos assentados representou queda no nível de qualidade do serviço público. Por mais que não se atribua culpa a tais pessoas – argumenta-se que o atendimento de necessidades dos beneficiários é responsabilidade do Estado, em sua esfera federal –, ficam explícitas as fronteiras simbólicas entre os grupos. Nesse sentido, foi recorrente a reclamação dos gestores de que as famílias foram trazidas sem que a infraestrutura no assentamento estivesse pronta: “Eles [*assentados*] deveriam vir já com a coisa formatada”. Ou seja, apesar de reconhecerem responsabilidades do município, constantemente demarcam um “eles” insuficientemente atendido pelo governo federal.

“TEVE UM CARA QUE AJUDOU MUITO” – ACESSANDO RECURSOS PELA MARGEM

Elias e Scotson (2000) indicam que determinadas teias de interdependência poderão gerar relações “necessárias” entre os grupos *established* e *outsider*. Estas podem ser exemplificadas pela atuação de profissionais na execução de seu ofício ou dos funcionários e gestores públicos no cumprimento de seus papéis. As mudanças ao longo do tempo em relação às existências “necessárias” que os *outsiders* representam para o *establishment* indicam possibilidades de redefinição nos graus de acesso a recursos de poder. Tendo em mente esse princípio, daremos continuidade às análises sobre os modos de articulação entre os assentados e os gestores municipais, a fim de acessar ou construir políticas públicas por meio da prefeitura.

Como já vimos, o primeiro conjunto de serviços demandados pelos assentados não se restringe às responsabilidades do INCRA. Inclui benefícios básicos a todos os cidadãos do município: saúde, educação, políticas agrícolas etc. Seu atendimento depende tanto de condições objetivas disponíveis nas prefeituras (máquinas, combustível, medicamentos, profissionais, transporte etc.) como da construção de relações de mediação com os agentes responsáveis pela concessão dos serviços. Logo, existe um grau de ação do poder público que é definido pelas instâncias de mediação. Afinidades pessoais podem interferir no ritmo, sentido e dimensão tomados pelas intervenções, em um espectro entre resistências e facilidades ao atendimento.

Dado este quadro geral, em Santa Margarida do Sul os assentados foram atendidos pelos serviços já existentes de saúde, educação e assistência social – embora reivindicassem uma escola própria para os estudantes do assentamento. Nesses âmbitos, as mediações tenderam para um cenário de incorporação do novo público. Por outro lado, encontraram maiores dificuldades na Secretaria Municipal da Agricultura, em serviços considerados pelos assentados como de baixo impacto na rotina do órgão, como na preparação do solo para pequenas lavouras coletivas.

Segundo uma importante liderança na organização comunitária do assentamento, a quem aqui chamaremos de Gian, logo que chegaram ao município, os beneficiários se defrontaram com um Secretário da Agricultura reticente aos assentados. Em sua atuação na secretaria, restringia o acesso a máquinas e recursos para o assentamento. Por outro lado, a Secretaria de Obras dispunha de maquinário que poderia efetivar o mesmo tipo de serviço, além de um secretário com quem puderam construir relações mais amistosas, o Manuel (cuja conduta será discutida adiante). Este profissional é assim considerado por Gian: “Um dos caras que mais nos ajudou”. “Nós conseguíamos tudo com o Manuel.”

Esse caso do bloqueio relativo ao acesso de serviços na Secretaria da Agricultura exemplifica certas restrições da condição *outsider*. Explícita como o teor das mediações interfere diretamente na execução de recursos públicos locais. Em sua chegada, os assentados são despossuídos de contatos e experiências na região, ficando alheios aos “códigos sociais” necessários para obtenção de concessões e autorizações em uma dinâmica política local (ROSA, 2000a).

A conduta de Manuel evidencia as variações de posicionamentos dos agentes públicos naquele cenário inicial de oposições. Em entrevista, Manuel contou que, findado seu mandato como Secretário de Obras, em 2012, passou a se dedicar à ocupação de taxista no município. Nesse caso, chama atenção o fato de que a principal clientela do ex-secretário sejam pessoas do assentamento, em idas e vindas para a sede do município. Ele explicou que a relação com os assentados nessa nova função abrange a criação de laços de confiança e a trocas de favores, como na compra e venda de gêneros alimentícios. Para além de uma simples prestação de serviço, sua condição de taxista bem-sucedido no assentamento se funda no acúmulo de relações e prestígio junto aos assentados desde a condição de secretário, o que é retribuído com a priorização de seus serviços pelos demandantes da localidade.

A partir de uma situação como essa, consideramos que a posição *outsider* dos assentados não é fixa ao longo do tempo, mas passível de reconfigurações (ROSA, 2000a). Conforme aprimoram sua leitura sobre a distribuição local de poder, reconhecem caminhos e estratégias mais efetivas para acessar recursos. Enquanto o acesso ao Secretário da Agricultura estava fechado apresentou-se uma brecha, por meio da Secretaria de Obras. Ou seja, enquanto sanavam urgências, as lideranças assentadas passaram a ter uma leitura mais nítida do campo político e a internalizar os modos de acesso aos recursos públicos por meio da assimilação das restrições impostas pelo espaço social.

Segundo estudos em assentamentos rurais como os de Ferrante e Barone (2004), o comportamento dos assentados que observamos poderia ser qualificado como de “acomodação” frente às restrições do espaço de relações, mas também de “resistência”, tendo-se em vista a contínua busca por alternativas. No contexto paulista, esses autores analisam assentados que foram mais ou menos combativos frente à proposta de “consórcio” estabelecida por usinas e prefeituras locais, as quais incentivavam o cultivo de cana-de-açúcar nos assentamentos. Por mais que concordemos com Ferrante e Barone no sentido de que as ações de assentados frente ao poder público local sejam definidas por um jogo de forças conjuntural, discordamos em relação às categorias “resistência”, “acomodação” ou “conflito”, utilizadas por eles a fim de classificar as ações orquestradas.

“Acomodação” ou “conflito” são categorias de julgamento das ações, ou seja, quem as elabora não necessariamente lhes atribuirá esse mesmo sentido. Se os assentados internalizam como *habitus* as regras de jogo no espaço

social, suas atitudes representam as condições de existência que as produzem (BOURDIEU, 1989). Significa que há uma compreensão da dinâmica de relações de que poderão dispor em seu benefício, desde uma posição social específica. Essa compreensão não será homogênea entre os diferentes assentados, conforme veremos nas subseções seguintes.

“ALGUNS ASSENTADOS A GENTE ADOTOU” – SOBRE BENEFICIÁRIOS LEGÍTIMOS

A fim de visualizar distinções entre os agentes do poder público, vale mencionar diferenças internas dentro daquela conformação da Secretaria Municipal da Agricultura no início do processo de assentamento. Enquanto a relatada dificuldade de diálogo com o secretário se apresentava como limite para as relações, houve abertura com outro agente, o engenheiro agrônomo responsável pelo setor ambiental da secretaria. Contudo, a posição subalterna desse agente – aqui será denominado Maicon – na secretaria restringia o escopo de sua atuação e a autonomia para dar autorizações.

Maicon é oriundo de Porto Alegre, outra região do estado. Ingressa no município em 2003, por meio de concurso público, sem possuir vínculo prévio com Santa Margarida do Sul. Nesse sentido, seu modo de vinculação tende a possibilitar maiores graus de autonomia relativa frente às estruturas de percepção locais, muitas vezes belicosas aos assentados. Exemplo disso é a coluna de jornal “Reciclar Ideias”, em que Maicon publicava textos de sua autoria sobre sustentabilidade na agricultura, citando o potencial de diversificação produtiva por meio dos assentamentos durante o período de elevadas tensões do setor patronal rural com os sem-terra, em 2008³.

³ A coluna de Maicon era publicada no jornal local junto da página dedicada ao município de Santa Margarida do Sul. Publicaram-se, sob o tema dos assentamentos rurais, os textos de título *Assentamentos & Diversificação*, em 12 de dezembro de 2008, e *Quem tira a nossa terra?*, em 12[?] de setembro de 2008. Comparativamente, o descontentamento do setor patronal rural com a venda de um imóvel rural para o INCRA foi explicitado pelo então presidente do Sindicato Rural de São Gabriel, em artigo no mesmo jornal, intitulado *Um péssimo negócio* (CORREIO GABRIELENSE, 2008).
 Fonte: CORREIO GABRIELENSE. *Assentamentos & Diversificação*. São Gabriel, 12 de dezembro de 2008.
 CORREIO GABRIELENSE. *Quem tira a nossa terra?* São Gabriel, 12 de setembro de 2008.
 TEIXEIRA, Tarso. *Um péssimo negócio*. Correio Gabrielense, São Gabriel, 14 de novembro de 2008.

A afinidade de Maicon com os temas dos assentamentos e da reforma agrária constituía meio para encontrar brechas legais de atuação. Entre suas estratégias, ativou contatos e recursos – acumulados na trajetória acadêmica – com laboratórios universitários de análise de solos e articulou a elaboração de projetos junto a organismos financeiros de caráter internacional.

Mesmo no espaço relativamente restrito da Secretaria da Agricultura, certas possibilidades de acesso a recursos se abriram para parcelas de assentados reconhecidas como legítimas para tal. Deste modo, os “adotados” se constituíram como uma rede de beneficiários prioritários para pequenos projetos, como no acesso a mudas e sementes, entre outros incentivos. Diz Maicon: “Eu escolho alguns [*assentados*], né, que sei que trabalham [...]. Alguns que a gente adotou, digamos assim”. A redução do escopo para atender somente os positivados como “trabalhadores” demonstra as articulações necessárias para justificar o investimento de recursos no assentamento.

Nota-se uma incorporação diferenciada de assentados perante políticas públicas locais. Se no estudo de Rosa (2000b) um fator principal de cisão entre os assentados foi a existência dos mais e menos afinados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), respectivamente considerados mais e menos “rebeldes” pelos munícipes, no caso de Santa Margarida do Sul a distinção padeceu entre os considerados mais e menos “trabalhadores” ou “com vontade”. Essa incorporação precária dos assentados é tributária de um jogo de destinações legítimas de recursos públicos, no qual os detentores do poder público não agem unicamente por um idealizado ímpeto natural do “serviço público”, mas são restringidos pelas coerções da “armadilha” constituída pela distribuição de recursos de poder na configuração social (ELIAS; SCOTSON, 2000, p. 185). Em outras palavras, o montante de recursos concedidos aos *outsiders* passa pelo crivo da hegemonia do *establishment* e pelo quanto poderá redimensioná-la.

Tratando-se de vínculos entre agentes do poder público local e assentados, Rosa (2000b) analisa como um grupo destes últimos se afastou da cooperativa do MST e ingressou em outras redes de relações. À medida que as famílias dissidentes iam ingressando em um círculo de dívidas e dádivas providas por um dos candidatos a prefeito, buscavam se desvincular da porção majoritária dos assentados, os quais tomavam posições mais combativas no tocante aos gestores locais. Tanto nessa situação como naquelas relatadas

neste artigo, guardadas as suas particularidades, redes de conexões foram ativas junto a laços de confiança e, em certo grau, geraram dívidas morais entre os agentes. Em alguns casos, parte dos assentados incorporou meios para receber benefícios em um cenário de restrições. Em outros, foram certos municípios que acumularam relações e confiança de assentados, de modo que conquistaram certo prestígio no espaço social do assentamento.

“HOJE ME RESPEITAM PELA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA” – BRECHAS NO CAMPO POLÍTICO

Nos exemplos citados até aqui se evidenciou um posicionamento dos assentados ligado à margem dos espaços decisórios quanto aos destinos legítimos de recursos públicos no âmbito municipal. No entanto, sob condições específicas, percebeu-se que graus de ação maiores foram conquistados.

Assim se deu com Vinícius, um militante com trajetória no MST e no Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA). Ele nasceu no Rio Grande do Sul, é técnico agrícola e atuou em diferentes regiões do país com assessoria para qualificação de projetos e operacionalização de políticas públicas. Trabalhou em Brasília, na Secretaria Nacional do MPA, e acompanhou projetos da Secretaria da Agricultura Familiar do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em diversos estados brasileiros. De volta ao sul do país, mobilizou-se em acampamentos de luta pela terra junto de outros familiares, vindo a se tornar beneficiário do assentamento rural implementado em 2014 em Santa Margarida do Sul. Desde então ocupou cargos de auxílio técnico e gestão de uma cooperativa ligada às famílias assentadas na região.

Em meados de 2015, Vinícius foi convidado para assumir a pasta da Secretaria do Planejamento no município, por meio do então prefeito do período 2013-2016, o qual se elegeu pelo PDT na coligação PP, PDT, PT, PTB e PMDB⁴ (TRE, 2017). De acordo com a declaração de Vinícius, a identificação de suas capacidades pelo prefeito resultou de sua participação ativa nas

⁴ A fim de tornar a leitura mais leve, evitamos a inserção dos nomes das siglas partidárias no texto. São eles: Partido Democrático Trabalhista (PDT), Partido Progressista (PP), Partido dos Trabalhadores (PT), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB).

reuniões comunitárias realizadas pela prefeitura naquele momento. Como perceberemos nas seções seguintes, o convite do prefeito também pode ser visto como sintoma do redimensionamento de poderes no espaço social, considerando-se a ideia de que o apoio político dos assentados vinha recebendo investimentos mais pesados no campo político local.

Vinícius assumiu o cargo em meados de 2015 e teve uma atuação intensa neste ano e em 2016, com foco na elaboração de projetos para participar de editais do governo federal e obter emendas parlamentares junto a deputados. Entre os principais resultados, viabilizou diversos projetos para a patrulha agrícola do município, bem como deu celeridade a processos de cessão de uso de maquinários e de infraestruturas para organizações cooperativas das famílias assentadas.

Atualmente, desfruta do positivo reconhecimento público de correligionários que não pertencem ao assentamento, fato observado com recorrência durante o trabalho de campo. Nesse sentido, superou eventuais desconfianças que percebia quando assumiu o cargo, como nos comentários que diziam, de acordo com sua entrevista: “Botaram um sem-terra na secretaria mais importante do município”. Ou seja, sua marcação social como “sem-terra” causou resistências, mas não impediu sua atuação. A ocupação de um cargo destacado por um assentado em Santa Margarida do Sul foi rápida em comparação à sociodinâmica estudada por Elias e Scotson (2000), em que os *outsiders* não chegaram a se envolver em posições importantes na estrutura local de poder em um curto prazo.

A ascensão relativamente rápida de Vinícius no campo político local não pode ser isolada de sua trajetória social. O acúmulo de competências técnicas acerca da viabilização de projetos colaborativos com órgãos públicos, bem como a ativação de contatos na esfera política em nível nacional são fatores acionados pelo mesmo para materializar recursos antes indisponíveis ao município. São elementos anteriores à sua jornada como “assentado” que explicam seu grau de diferenciação perante seus pares, bem como as possibilidades de alçá-lo como mediador em posição excepcional – logo, as formas de inserção social dos sujeitos assentados no espaço do assentamento rural são diversas (NEVES, 1999).

Portanto, a abertura de brechas no campo político local e a inserção em posições elevadas no poder público podem se configurar em um redimensio-

namento positivo das relações de poder em favor dos assentados no âmbito local. Nesse sentido, como também demonstram Elias e Scotson (2000, p. 32-3), a distribuição de poder na vinculação entre grupos *established/outsidere*s pode sofrer alterações ao longo do tempo.

ELEIÇÕES MUNICIPAIS DE 2016 E OS REDIMENSIONAMENTOS NO CAMPO POLÍTICO LOCAL

A instalação de um assentamento rural, na qualidade de política pública de âmbito federal ou estadual, não acontece isoladamente das relações dos assentados em uma “trama de tensões” no “campo político local” (FERRANTE; BARONE, 2008). Assim, o ingresso dos assentados na estrutura de relações e posições sociais dos municípios em que se inserem mobiliza as disputas pelos recursos gerenciados no poder público local. Nesse sentido, a análise que se segue privilegiou as redes de relações que se (re) constituíam em função das disputas eleitorais municipais do pleito de 2016.

De acordo com Palmeira e Goldman (1996), as eleições em um âmbito local representam um estado das relações de compromisso forjadas no período anterior, entre as eleições. Para além de uma leitura individualista do voto, determinada por vinculações classistas, partidárias ou ideológicas, os autores destacam as adesões tramadas por trocas e favores nos interstícios eleitorais, que vinculam indivíduos em dimensões grupais não fixas. Assim, as aproximações entre assentados e candidatos são mediadas pelo cenário de sua inserção na estrutura do campo local de forças políticas.

Nota-se que o ingresso dos assentados no município trouxe consigo uma considerável representatividade em termos populacionais e, potencialmente, de votos. Conforme dados do SIGRA/RS⁵, a população dos dois assentamentos em 2016 é de 307 pessoas. A população total de Santa Margarida do

⁵ O Sistema Integrado de Gestão Rural da ATEs (SIGRA) é uma ferramenta de apoio à extensão rural do Programa de Assessoria Técnica, Social e Ambiental (ATES), voltado aos assentamentos rurais do Rio Grande do Sul. As informações são coletadas anualmente junto a cada família de beneficiários e conformam um banco de dados que está disponível em www.sigra.net.br, acessado em 14 de março de 2017. Fonte: SIGRA. Sistema Integrado de Gestão Rural da ATEs. Banco de dados 2016. Integrado ao Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) aos assentamentos de Reforma Agrária. Disponível em: www.sigra.net.br. Acesso em: 14 mar. 2017.

Sul é de 2.352 habitantes (IBGE, 2010) – o que não inclui as famílias dos 34 beneficiários do assentamento Santa Verônica, implantado em 2014. Somando-se dados do Censo com os dados do SIGRA/RS, a população residente fora do perímetro urbano de Santa Margarida do Sul é de 1.860 pessoas, da qual os assentados representam 16,5%.

Em relação à quantidade de eleitores, o município possui 2.471 cidadãos (TRE, 2017). Com base no SIGRA/RS, a população potencialmente votante (maiores de 16 anos) nos assentamentos é de 202 eleitores, o que abrange aproximadamente 8,17% dos eleitores no município. De modo a exemplificar o peso da quantia dessas 202 pessoas, cabe ressaltar que os candidatos eleitos com menor acúmulo de votos para o cargo de vereador no pleito de 2016 somaram os totais de 98 e 134 votos, respectivamente. Além disso, na eleição do ano de 2008, a diferença de votos entre candidato a prefeito eleito e não eleito foi de apenas 144 votos (TRE, 2017).

Mesmo que parte dos eleitores assentados ainda não tenha transferido seu título de eleitor para Santa Margarida do Sul, deve-se ter em conta que a transferência está em condição de disputa pelos candidatos do pleito local, sejam eles assentados ou antigos munícipes. Ou seja, a possibilidade de os assentados votarem no município é um objeto de disputa que mobiliza os agentes do campo político local. Assim, os assentados estabelecem novos desafios para os candidatos, especialmente para o cargo de prefeito, dado o inegável peso de seus votos para o pleito em questão.

CANDIDATURAS E POSICIONAMENTOS PERANTE OS ASSENTADOS

Foram três as candidaturas ao cargo de prefeito/a em Santa Margarida do Sul no pleito de 2016. Duas delas lideradas por homens, um pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) e outro pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), e uma por mulher, pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) – todos foram entrevistados para esta pesquisa. Nenhum deles é ou foi assentado. Os três já ocuparam algum cargo eletivo por votos de cidadãos margaridenses, sendo que dois deles já atuaram como prefeitos do município

e um deles foi vereador em São Gabriel antes da emancipação de Santa Margarida do Sul.

Os três candidatos possuem ligação com famílias prestigiadas no espaço social, das quais herdaram terras e/ou *status*, e já ocuparam profissões localmente respeitáveis, como produtor rural, advogado, servidor bancário e professora. Todos obtiveram título educacional para além do ensino médio, nas áreas de direito, zootecnia, estudos sociais e matemática. De todos esses aspectos decorre o acúmulo de capitais que possibilitou a legitimação para exercer posições privilegiadas de poder.

A seguir fazemos uma apresentação de trajetórias sociais dos três candidatos ao cargo de prefeito/a em Santa Margarida do Sul no pleito de 2016, visualizando como constituíram suas redes de relações com os assentados e como se posicionaram em condições específicas de disputa. Deve-se perceber que as lideranças do MST e/ou do assentamento não lançaram candidatura própria ao cargo de prefeito ao pleito de 2016, nem declararam apoio homogêneo a algum dos candidatos.

CANDIDATA 1 – “A GENTE CHAMAVA DE SEM-TERRA”

A Candidata 1 já esteve no cargo de prefeita por duas vezes no município (2005-2008, pelo PDT na coligação PDT, PMDB e PL; 2009-2012, pelo PDT na coligação PDT, PMDB e DEM⁶). Ela se retirou da ocupação de cargos por quatro anos e fez tentativa frustrada de reeleição em 2016, com sigla partidária distinta (PMDB, sem coligação) (TRE, 2017). Como veremos adiante, sua candidatura em 2016 representou algumas rupturas no âmbito local das disputas partidárias.

Sua candidatura se relaciona com o pertencimento a uma família historicamente inserida nas disputas do outrora distrito e, agora, município. Em certa medida, o volume de capital incorporado e legitimado pelo parentesco a alçou a uma alta posição desde a primeira investida. Guarda laço consanguíneo como sobrinha de membro da comissão emancipacionista e primeiro

⁶ Nomes de siglas partidárias que ainda não haviam sido citadas neste texto: Democratas/DEM e Partido Liberal/PL.

prefeito do município (2001-2004, pelo PDT), fator que ela apresenta como justificativa para encabeçar chapas eleitorais. Sucedeu seu parente no cargo de prefeita no pleito de 2004, com 41 anos de idade, apesar de nunca ter ocupado outro cargo político/partidário antes. Sua profissão como professora – possui ensino superior em matemática –, antes e depois de prefeita, foi espaço a partir do qual se legitimou, em virtude de ser uma posição social que ali é altamente valorizada.

Em termos de conjunturas de tensões em que o cargo foi assumido, a ex-prefeita e seus sucessores vivenciaram momentos relativamente diferentes como gestores públicos perante o assentamento. Tal condição contribuiu para posicioná-los de modos distintos perante parcelas de assentados. A Candidata 1 ocupava o cargo de prefeita na chegada dos assentados em dezembro de 2008, o que se deu no mês imediatamente anterior ao início de seu segundo mandato (2009-2012) – os assentados não participaram daquele pleito na qualidade de eleitores.

A ex-prefeita vivenciou o cargo em um período no qual as oposições foram exacerbadas entre os grupos, usando a hipérbole de que “quase morreu” para lidar com a conjuntura. Estava em jogo mediar, ao mesmo tempo, tanto as pressões de munícipes nos momentos em que ela se aproximava dos assentados como as pressões destes últimos para que cumprisse suas reivindicações. Em agosto de 2009, no município vizinho, a inconformidade dos assentados com o atendimento da prefeitura acarretou a ocupação daquele prédio a fim de pressionar os agentes públicos⁷.

Portanto, esse primeiro momento tenso, que foi de contato com funcionários do INCRA e dirigentes do assentamento, relegou à prefeita uma relação de difícil diálogo, tendo em vista suas próprias aversões e as dos munícipes. Ela reconhece: “A gente chamava eles de *sem-terra*”, como referência à estigmatização, assim como o receio das lideranças assentadas. Estes últimos mencionaram repetidas vezes que sentiam contrariedade na relação com a prefeita, em especial nas verbalizações que, para eles, transpassavam estigmas. Pode-se considerar que ali se vivenciou um período de adaptação, inclusive nos vocábulos utilizados pelos grupos na identificação recíproca.

⁷ A ocupação do prédio da prefeitura de São Gabriel ocorreu em 12 de agosto de 2009 e foi relatada em jornal local pela matéria *MST invade fazenda Southall, sede do INCRA e Prefeitura* (conforme o Correio Gabrielense de 14 de agosto 2009).

Com o tempo, a ex-prefeita rompeu algumas barreiras de tensão e se aproximou de um grupo organizado de mulheres assentadas. Construiu, por meio delas, uma base de apoio na medida em que obteve aprovação de um projeto de agroindústria com recursos do INCRA. Além disso, a prefeitura cedeu um espaço central na sede do município para que as mulheres daquele grupo pudessem comercializar os alimentos produzidos no assentamento em uma feira. Com isso, ganhou certa reputação do conjunto de famílias envolvidas naquele grupo. Apesar de ser a única associação organizada de mulheres no assentamento, o grupo não envolvia a totalidade de mulheres e de famílias assentadas, o que denota processos de diferenciação interna entre os próprios assentados e/ou quanto aos compromissos pessoais forjados entre períodos eleitorais.

CANDIDATO 2 – “ENTENDO E AJUDO ELES”

O Candidato 2 foi o prefeito do mandato 2013-2016 (pelo PDT na coligação PP, PDT, PT, PTB e PMDB), que veio a se reeleger para o período 2017-2020 pela mesma sigla partidária (pelo PDT com as coligações PP, PDT, PT, PTB, PSDB, DEM e SD⁸) (TRE, 2017). Sua eleição e reeleição demonstram a continuidade do PDT no cargo de prefeito, sucedendo a ex-prefeita (2005-2012) e o primeiro prefeito do município (2001-2004). Nota-se que, no pleito de 2016, ocorreu uma ruptura entre Candidata 1 (ex-prefeita) e Candidato 2 (prefeito), onde deixam de ser apenas sucessores no cargo e se tornam concorrentes. Isso representou a priorização do PDT pelo Candidato 2 e a saída do PMDB de sua chapa, a fim de lançar a candidatura da ex-prefeita.

Algumas das coligações que formaram as chapas dos candidatos a prefeito no município não apresentaram relação qualquer com as afinidades e distâncias entre os programas oficiais de cada partido. Logo, as coligações locais não são uma reprodução fidedigna dos princípios ideológicos racionalizados, mas uma expressão das redes de relações no campo político local, como se demonstra nos estudos organizados por Palmeira e Goldman (1996).

⁸ Nomes de siglas partidárias que ainda não haviam sido citadas neste texto: Partido da Social Democracia Brasileira/PSDB e Solidariedade/SD.

Em termos de sua socialização, o Candidato 2 se posiciona como descendente de proprietários de terras dedicados à produção cereal e pastoril. Acumulou títulos acadêmicos na área do direito e da zootecnia, tendo trabalhado em escritório de advocacia. Atualmente se designa como produtor rural no município, categoria social vinculada ao sindicato patronal rural. Seu contato com cargos políticos também é relativamente tardio, sendo que veio a ocupar o primeiro cargo como Secretário da Saúde no segundo mandato da ex-prefeita, entre 2009 e 2012, aos 46 anos de idade. A atuação no primeiro cargo ocupado veio a alavancar possibilidades de sua eleição para o mandato seguinte, quando sucedeu a ex-prefeita.

Esse candidato declarou que, *a priori*, o seu posicionamento junto aos assentados poderia ser considerado conflituoso, já que se vincula à categoria dos denominados “produtores rurais”, cujos representantes tiveram posição severamente contrária à instalação de assentamentos rurais na região⁹. Contudo, seu comportamento político é diferente da porção hegemônica do grupo, o que indica a maleabilidade de compromissos nos pleitos locais. O candidato reivindicava-se como “uma das pessoas que mais ajudou e ajuda [os assentados]. Que entende e ajuda”. A aliança da chapa do candidato com o PT é reflexo de um posicionamento mais próximo às lideranças assentadas identificadas com o partido no município.

Além disso, durante sua atuação como prefeito se abriu espaço para que uma liderança assentada e vinculada ao MST tomasse lugar no poder público municipal, no cargo de Secretário do Planejamento – como já discutido em seção anterior. Mesmo consideradas as capacidades técnicas do assentado em questão, o ato de alçá-lo à posição de secretário é permeado de possibilidades de rejeição pelos mais antigos munícipes e de aproximações com parcelas de assentados.

O período em que o Candidato 2 foi prefeito já era de redução nas tensões entre assentados e munícipes, o que lhe colocou em situação mais amena para legitimar escolhas frente ao conjunto de grupos interdependentes. Foi também uma conjuntura de liberação dos recursos provenientes do governo federal por meio da política de desenvolvimento dos assentamentos rurais.

⁹ Tarso F. P. Teixeira, o então presidente do Sindicato Rural de São Gabriel e de Santa Margarida do Sul, é um porta-voz em nível estadual da categoria dos autodenominados “produtores rurais”, um agente que recorrentemente se posiciona contra o MST na imprensa local e estadual, de tal modo que seus artigos de opinião foram compilados em dois livros: *Visão da Terra* (2006) e *Utopias do Atraso* (2009).

Assim, o ato de reconhecer as competências de um assentado e torná-lo secretário pode ser visto como um capital político que foi acumulado, tanto no sentido de buscar confiança dos assentados como de viabilizar um compêndio de projetos com recursos federais e beneficiar o conjunto de munícipes.

CANDIDATO 3 – “EU SOU DA PORTA”

Um terceiro candidato esteve presente nas disputas para o cargo de prefeito no município em 2016 (pelo PSB, na coligação PSB e PR), sendo que também disputou o cargo em 2004 (pelo PTB, na coligação PP, PTB e PFL¹⁰) e em 2008 (pelo PTB, na coligação PP, PTB e PSDB). Em todas as vezes experimentou derrota (TRE, 2017). Quando o município ainda era distrito, esse candidato ocupou o cargo de vereador em São Gabriel por três mandatos.

Acerca de suas origens sociais, é descendente de proprietário fundiário cujas posses passaram por contínuo fracionamento nos últimos 50 anos. Em sua juventude frequentou ensino superior em São Gabriel no curso de estudos sociais com ênfase em geografia e história. Posteriormente, ocupou cargo concursado por 30 anos em instituição bancária pública naquele município, a Caixa Econômica Estadual. Retornou para residir em Santa Margarida do Sul já em condição de aposentadoria. Atualmente é presidente da União Recreativa Santa Margarida e membro da diretoria do Centro de Tradições Gaúchas local.

Sendo antigo residente que retornou à terra natal, herdeiro do *status* de sua família e ocupante de posições prestigiadas, apresentou características de provedor quando falou de sua relação com a chegada dos assentados, o que o tornaria “bem visto” perante frações do grupo. Angariava votos tanto por relações de compadrio que lá constituiu como pelas “ajudas” que concedia a algumas famílias que se encontravam em situação de privação material.

Durante o trabalho de campo desta pesquisa no assentamento foi possível presenciar uma situação na qual o candidato concedia presentes para uma família assentada que vivenciava fortes privações materiais. Isso foi con-

¹⁰ Nomes de siglas partidárias que ainda não haviam sido citadas neste texto: Partido da República/PR e Partido da Frente Liberal/PFL.

firmado pelo mesmo, quando disse: “De alguma forma fui útil pra eles aqui [no assentamento]. E eu sou da porta”. Nesse contexto, “ser da porta” e “ser útil” se refere a relações pessoais que o candidato manteve com algumas famílias assentadas para as quais concedeu “ajudas”. Suas ajudas envolveram, por exemplo, trazer da cidade vizinha produtos adquiridos por assentados, como compras de alimentos e de itens de construção civil, etc.

Essas ajudas, consideradas como desinteressadas – resultantes da generosidade de certos agentes sociais –, constituem diferenças objetivas no espaço social em termos da posse desigual de capitais. Somente pode prestar ajudas quem objetivamente é munido para desempenhar tal condição. Historicamente, as “ajudas desinteressadas” foram estrategicamente usadas pelos senhores de terra estancieiros da região, sendo que repercutiam na acumulação de capital simbólico e acionamento de mecanismos de dominação tradicional personalizada (PICCIN, 2012, p. 380-9). Portanto, a formação de vínculos personalizados é um expediente a ser considerado no âmbito das disputas no campo político local. Demonstrar generosidade é um atributo que coloca os candidatos em condição de acumular capital simbólico e, por que não, possíveis votos.

Essa característica não é uma exclusividade do Candidato 3, pois se constitui em regra de jogo para que haja reconhecimento. Foi nesse sentido que uma eleitora idosa nos disse que não votaria no candidato à reeleição porque o mesmo não lhe providenciou “ajudas” durante sua gestão. Comenta que a casa de sua filha foi incendiada, mas que a prefeitura “até hoje não deu um jeito. Não foi um prefeito maravilhoso. Se fosse bom, teria dado um jeito”. Em comparação, cita que a ex-prefeita “deu muitas casas prontinhas” e que votaria nela novamente. Isso ilustra como a administração de recursos públicos é assimilada sob a forma de ajudas que criam adesões convertíveis em votos. Além disso, exemplifica como a posição benevolente dos candidatos é naturalizada no espaço social como prática de um “bom prefeito”.

QUEM “FEZ MAIS” PELOS ASSENTADOS? CAPITAL POLÍTICO EM DISPUTA

Diversas tensões entre as pré-candidaturas estavam explícitas no período que antecipou as campanhas eleitorais municipais de 2016, momento em

que foi realizada a maior parte do trabalho de campo e das entrevistas desta pesquisa. Entre elas, destacou-se a inauguração de um empreendimento da política pública de agroindústrias do INCRA cedido para as famílias assentadas. Trata-se de uma cozinha de processamento vegetal, também chamada “cozinha multiuso”, cujo projeto foi submetido no mandato da ex-prefeita junto com o grupo organizado de mulheres assentadas do Novo Horizonte II, tendo sido operacionalizado e inaugurado no mandato do prefeito que a sucedeu.

Nas entrevistas realizadas com ambos, o tema esteve presente. Enquanto o prefeito falava na posição de gestor, a ex-prefeita falava na condição de oposição, ou seja, certas provocações faziam parte do jogo. O prefeito reivindica o empreendimento “cozinha multiuso” como marco para “unir a comunidade”. Assim, considera que esta seria uma oportunidade para “virar a página”, ou seja, valorizar o trabalho “contestado” dos assentados, alvo de críticas. Entende como público-alvo “toda a agricultura familiar do município”, a fim de “tornar o nome de Santa Margarida conhecido” por meio da venda de produtos com o nome do município, não só dos assentados.

Quando defende a cozinha “para todos”, o prefeito revela um cálculo implícito de seu esforço político frente aos antigos moradores e aos assentados. Por um lado, explicita uma aproximação junto a estes últimos, na medida em que viabiliza a obra para o assentamento e efetiva um dos assentados como Secretário do Planejamento. Por outro lado, espera uma contrapartida em que parcelas de municípios possam ser beneficiadas pelo empreendimento. Ou seja, investir nos assentados possui um cálculo tácito da distribuição de ganhos com o *establishment*. Em outras palavras, suas estratégias carregam um “caráter multiperspectivacional das relações sociais”, em que as interdependências entre os grupos sociais são condicionantes da ação (ELIAS, 1980).

Já a ex-prefeita reivindica o processo original de construção do projeto junto ao grupo de mulheres assentadas. Em oposição ao prefeito ela menciona a cozinha como “nosso projeto”, designando-a como “casa das mulheres”, ao invés de “cozinha multiuso” ou outro nome oficial. É visível que, para estabelecer a função a ser cumprida por infraestruturas públicas edificadas, os candidatos encontram conjunturas distintas de pressão perante o conjunto de municípios, não só diante de assentados. Enquanto o prefeito reivindica seu uso idealizado para o conjunto de margaridenses, a ex-prefeita explora o sen-

tido inicial do projeto, quando solicitado pelo grupo de mulheres, no sentido de angariar confiança daquelas com quem conduziu a proposta.

Viabilizar projetos com recursos federais/estaduais é objeto de disputa entre candidatos, já que “levar uma obra para a comunidade” é fator de legitimação, um ato simbólico de peso. Por conta disso, diferencia-se a condição de prefeitos que submeteram projetos e prefeitos que os executaram e inauguraram, visto que se colocam em situações distintas e reivindicam diferentemente seu esforço. Enquanto submeter um projeto é ato necessário e pontapé inicial, executar a obra exige cumprimento de trâmites e eficiência administrativa. Ambos os esforços são articulados como capital político (BOURDIEU, 1989) pelos candidatos.

Em outras palavras, projetos que perpassam diferentes mandatos passam a ser disputados como propriedade simbólica entre os candidatos, por mais que a cerimônia de inauguração da obra seja um monopólio do candidato que a finaliza. Tal disputa não é de importância menor, visto que materializa os votos e a confiança mobilizados nas eleições, assegura vínculos e legitimidade para os pleitos seguintes, reafirma as posições e a hierarquia social (PALMEIRA; GOLDMAN, 1996).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As possibilidades de legitimação de novos beneficiários de políticas públicas em um pequeno município da Campanha rio-grandense se mostraram complexas. Consideramos que um olhar direcionado apenas para os antagonismos dos conflitos agrários que marcaram a formação de assentamentos rurais na região resultaria em análises limitadas. Por isso, uma abordagem que prima pelas interdependências entre grupos sociais distintamente munidos de prestígio e de poder foi acionada para compreender restrições e possibilidades desde uma posição *outsider* em transformação dos assentados na configuração social.

De início, a condição *outsider* privou os agentes de meios essenciais como redes de relações e suas autorizações, tão ou mais importantes que a existência objetiva dos recursos públicos. Conforme se deu um reconheci-

mento estrutural do campo político local por parte dos assentados, seus grupos internos assimilaram certas condições e tomaram certos lugares. Visualizamos possibilidades contingenciais de posicionamento acionadas pelos agentes dentro de um quadro de compreensão crescente das regras de jogo. Indo além de simples “acomodação” ou “conflito”, diferentes parcelas de assentados agiram conforme uma “razão prática” internalizada desde as posições sociais que foram se estruturando (BOURDIEU, 1989).

Os gestores e candidatos políticos locais criticaram recorrentemente a política agrária na região em relação à infraestrutura oferecida pela esfera federal do estado aos municípios e aos assentamentos. Os discursos exacerbaram os descompassos entre as demandas imediatas das famílias assentadas e a prefeitura e os repasses tardios de recursos do INCRA ao poder público municipal, o que, em sua avaliação, teria acarretado queda na qualidade dos serviços públicos. Vale lembrar que a intenção deste artigo não foi avaliar o “peso” objetivo das famílias assentadas no orçamento municipal, mas o “peso” simbolicamente constituído.

Sendo assim, percebemos que a distinção de um “nós” e de um “eles” foi subjetivamente constituída. Apesar de não culparem diretamente as famílias assentadas por isso, os antigos moradores acreditam que perderam qualidade no acesso aos recursos públicos a partir da vinda dos assentados, vendo a esfera federal do estado como responsável por um “eles” (assentados). Além disso, não mencionam os investimentos que o poder público local obteve mesmo que de forma tardia a partir da política de assentamentos. Note-se que tal conjuntura de oposições não resultou de ato voluntário ou planejado, mas da estrutura de interdependências colocada entre os dois grupos em um cenário de tensões dos conflitos agrários na região.

Ao mesmo tempo, a percepção de que os assentados são legalmente beneficiários de políticas públicas municipais gerou situações de comprometimento da gestão pública na disponibilização de recursos da prefeitura que passaram a ser compartilhados. No entanto, algumas situações evidenciaram uma incorporação diferenciada dos assentados na agenda da prefeitura. Alguns investimentos no assentamento tiveram que ser justificados com a seleção de parcelas dos assentados positivadas como “trabalhadoras”. Nesse sentido, notamos que a concessão de recursos aos *outsiders* tende a passar pelo crivo do *establishment* em um jogo de destinações legítimas.

Portanto, nosso olhar quanto à abrangência das políticas públicas locais sobre os assentamentos rurais levou em conta as teias de interdependência que configuram a ação dos grupos entre si. O acesso dos assentados a uma parte importante dos recursos públicos está sujeita às mediações locais, o que depende de relações sociais onde exista reconhecimento dos direitos dos novos beneficiários. Nisso, os condicionantes próprios de um cenário perpassado pelas relações *established-outsiders* produzem coerções sobre a atuação dos agentes públicos.

Apesar de uma conjuntura restritiva na estrutura de relações que se forjaram entre os grupos, sinais de redimensionamento da distribuição dos recursos de poder foram analisados no campo político local. Ao visualizar os posicionamentos dos três candidatos ao cargo de prefeito/a nas eleições municipais de 2016 foi possível ter indicações de estratégias acionadas para obter redes de relações convertíveis em votos junto aos assentados. Na medida em que estes passaram a ser vistos como conjuntos diferenciados, foram alvo de segmentação dos investimentos dos agentes do campo político local, percebidos como mais ou menos agregáveis em redes de relações e como capital político ou voto.

Com o decorrer do tempo, os assentados se tornaram mercedores de investimentos mais altos no campo político, ao passo que suas intervenções nesse espaço galgaram legitimidade. Atitudes de candidatos a prefeito, como as de convidar uma liderança assentada para fazer parte dos cargos de confiança da prefeitura, reivindicar o reconhecimento do trabalho “contestado” dos assentados ou, ainda, defender a legitimidade de um grupo de assentadas demandantes de um projeto, tornam-se estratégias que ingressam com sinal positivo nos cálculos políticos dos pleiteantes. Nisso, as articulações das lideranças assentadas na formação de seus grupos de interesse os constituíram pouco a pouco como grupos de pressão no interior do campo político local.

Portanto, se os sinais de redimensionamento no balanço de poderes não apontam para um homogêneo reconhecimento dos assentados como beneficiários legítimos, pelo menos indicam certas dimensões nas quais foram superados os efeitos de uma vinculação tensa, forjada em meio aos conflitos pela orientação da política agrária.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. BEAUD, Stéphane; WEBER, Florence. Observar. *In*: BEAUD, S.; WEBER, F. **Guia para a Pesquisa de campo**: produzir e analisar dados de campo. Petrópolis: Vozes, 2007, p. 95-117.
2. BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.
3. CORREIO GABRIELENSE. **Assentamentos & Diversificação**. São Gabriel, 12 de dezembro de 2008.
4. CORREIO GABRIELENSE. **Quem tira a nossa terra?** São Gabriel, 12 de setembro de 2008.
5. CORREIO GABRIELENSE. **Técnicos do INCRA visitam prefeita**. São Gabriel, 14 de agosto de 2009.
6. DA ROS, César A. **As políticas agrárias durante o governo Olívio Dutra e os embates sociais em torno da questão agrária gaúcha (1999-2002)**. 2006. 477 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – CPDA/UFRRJ, Rio de Janeiro, 2006.
7. ELIAS, Norbert. **Introdução à sociologia**. Braga (Portugal): Editora Pax/Edições 70, 1980.
8. ELIAS, Norbert; SCOTSON, John L. **Os estabelecidos e os outsiders: sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade**. Tradução: Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.
9. FERRANTE, Vera L. S. B.; BARONE, Luís A. Assentamentos na agenda de políticas públicas: “trama de tensões” em regiões diferenciadas. *In*: FERRANTE, V. L. S. B.; WHITAKER, D. C. A. (Orgs.). **Reforma agrária e desenvolvimento: desafios e rumos da política de assentamentos rurais**. Brasília: MDA; São Paulo: Uniara, 2008.
10. FERRANTE, Vera L. S. B.; BARONE, Luís A. Assentamentos rurais na agenda política do desenvolvimento local: a retórica e a prática. **Interações**, Campo Grande-MT, v. 6, n. 9, p. 43-50, set. 2004.
11. IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Rio Grande do Sul. Santa Margarida do Sul. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=431697>. Acesso em: 13 fev. 2017.
12. LEITE, Sérgio Pereira; HEREDIA, Beatriz; MEDEIROS, Leonilde; PALMEIRA, Moacir; CINTRÃO, Rosângela (Coords.). **Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro**. Estudos NEAD, n. 6. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: NEAD, 2004.

13. MEDEIROS, Leonilde S. de; LEITE, Sérgio P. (Orgs.). **Assentamentos rurais: mudança social e dinâmica regional**. Rio de Janeiro: Mauad, 2004.
14. NEVES, Delma P. Assentamento rural: confluência de formas de inserção social. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, n. 13, p. 5-28, out. 1999.
15. NEVES, Delma P. **Assentamento rural: reforma agrária em migalhas**. Niterói: Eduff, 1997.
16. PALMEIRA, Moacir; GOLDMAN, Marcio (Orgs.). **Antropologia, voto e representação política**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1996.
17. PICCIN, Marcos B. **Os senhores da terra e da guerra do Rio Grande do Sul: um estudo sobre as estratégias de reprodução social do patronato rural estancieiro**. 2012. 457 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2012.
18. ROSA, Marcelo C. Assentados e munícipes: o conflito entre beneficiários e população local na reforma agrária brasileira. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, Portugal, n. 57/58, p. 207-229, jun./nov., 2000a.
19. ROSA, Marcelo C. **O sem-terra partido ao meio: um estudo de caso das relações sociais entre assentados e municípios receptores na região da Grande Porto Alegre - RS**. 2000. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – CPDA/UFRRJ, Rio de Janeiro, 2000b.
20. SIGRA. Sistema Integrado de Gestão Rural da ATES. **Banco de dados 2016**. Integrado ao Programa de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) aos assentamentos de Reforma Agrária. Disponível em: www.sigra.net.br. Acesso em: 14 mar. 2017.
21. TEIXEIRA, Tarso. **Um péssimo negócio**. Correio Gabrielense, São Gabriel, 14 de novembro de 2008.
22. TRE/RS. Tribunal Regional Eleitoral. Rio Grande do Sul. **Eleições 2016**. Divulgação dos resultados. 1º Turno. Santa Margarida do Sul. Disponível em: <https://www.tre-rs.jus.br/eleicoes/2016/1turno/RS89443.html>. Acesso em: 03 fev. 2017.
23. ZANELLA, Francis C.; PICCIN, Marcos B. Condições de emergência dos sem-terra em meio a reconfigurações do espaço estancieiro no Rio Grande do Sul. **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 26, n. 2, p. 285-308, jun. 2018.

Recebido em 26 de agosto de 2018

Avaliador A: 19 de outubro de 2018

Avaliador B: 27 de novembro de 2018

Aceito em 18 de dezembro de 2018
