



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

**ASSENTAMENTOS RURAIS E PODER PÚBLICO MUNICIPAL: TENSÕES EXPLÍCITAS E
LATENTES NA REGIÃO ESTANCIEIRA DO RIO GRANDE DO SUL**

Francis Casagrande Zanella

franciszanella@gmail.com

Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural / Universidade Federal de Santa Maria

Brasil

Marcos Botton Piccin

marcospiccin@gmail.com

Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural / Universidade Federal de Santa Maria

Brasil



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

RESUMO

O objetivo desse trabalho é compreender os condicionantes para que beneficiários da política de assentamentos rurais sejam, enquanto *assentados*, reconhecidos pelo poder público dos municípios como agentes legítimos ao acesso de políticas públicas. O estudo se debruça sobre o Assentamento Novo Horizonte II que foi implantado no ano de 2008 em Santa Margarida do Sul no estado do Rio Grande do Sul (Brasil). A política brasileira de assentamentos rurais, efetuada desde a abertura democrática em meados da década de 1980, resulta das respostas do Estado com o intuito de distensionar as pressões de movimentos sociais por reforma agrária. Um importante elemento de partida pontuado pela literatura que se debruça sobre os assentamentos rurais brasileiros é o fato de que o assentamento enquanto política pública de âmbito federal ou estadual não acontece isoladamente das relações dos assentados no *campo político local*. Nesse ínterim, é de considerável importância entender como se processa o ingresso dos assentados na estrutura de relações e posições sociais dos municípios em que se inserem tendo em vista tensões explícitas e latentes, especialmente frente às condições de possibilidade para alcançar benefícios gerenciados pelos agentes do poder público municipal. Entende-se o *poder público municipal* na perspectiva das estratégias e posicionamentos dos agentes que compõem um campo de disputas pelos recursos de ordem pública existentes em um determinado município e que se destacam por ocupar certas posições em jogo nessa estrutura social. São objetivados: a) posicionamentos quanto à implantação de assentamentos rurais, b) certos modos de se relacionar com os assentados, e, c) certos modos de qualificar a atuação do poder público perante aquele grupo social. Além de entrevistas em secretarias municipais (da agricultura, da assistência social e da saúde), enfatizam-se as entrevistas com os três candidatos ao cargo de prefeito, disputado nas eleições municipais de 2016. Visualizam-se as perspectivas discursivas acionadas acerca do ingresso dos assentados dentro de um cenário de responsabilidade dos gestores públicos em atender o conjunto de *assentados* e *municípios* que demandam os serviços. Argumenta-se que as relações sociais historicamente constituídas na região em estudo tiveram considerável efeito sobre o modo como os assentados foram percebidos pelos antigos moradores enquanto grupo social inferior ou *outsider*. Mesmo enquanto *outsiders*, as



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

relações de assentados com gestores públicos apresentaram situações variadas de bloqueios e de aberturas. Verificou-se que as características dos feixes de relações construídos por diferentes candidatos e gestores do poder público estão relacionadas com suas posições no espaço social e suas representações sobre os assentados. Estas possibilitaram aproximações com diferentes grupos de assentados: a) ocupantes de posições de liderança política, b) membros de um agrupamento pela identidade de gênero, e, c) entre os qualificados como produtivos ou improdutivos.

ABSTRACT

The objective of this work is to understand the conditions for beneficiaries of rural settlements policy to be recognized, as settlers, as legitimate agents to access public policies intermediated by municipal public power. The study focuses in the settlement Novo Horizonte II that was implemented in 2008 in Santa Margarida do Sul, state of Rio Grande do Sul (RS), Brasil. The Brazilian policy of rural settlements, made since the democratic opening in the mid-1980s, results from the State's responses in order to distress the pressures of social movements for agrarian reform. An important starting point punctuated by the literature that focuses on Brazilian rural settlements is the fact that settlement as a public policy at a federal or state level does not happen in isolation from the relations of the settlers in the local political field. In the meantime, it is of considerable importance to understand how the entry of the settlers takes place in the structure of relations and social positions of the municipalities in which they are inserted in view of explicit and latent tensions, especially against the conditions of possibility to achieve benefits managed by the agents of municipal public power. Municipal public power is understood from the perspective of the strategies and positioning of the agents that composes a field of disputes by the resources of public order existing in a certain municipality, which stand out for occupying certain positions at stake in this social structure. It is objectified: a) positions regarding the implementation of rural settlements, b) certain ways of relating to the settlers, and c) certain ways of qualifying the performance of public power in relation to that social group. In addition to interviews with municipal secretariats (agriculture, social assistance and health), interviews with the three candidates for the mayor's office in the 2016 municipal elections are emphasized. The discursive perspectives on the entry of



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

the settlers are visualized within a scenario of responsibility of the public managers in attending to the set of settlers and citizens in general who demand the services. It is argued that the social relations historically constituted in the region under study had a considerable effect on the way the settlers were perceived by the former residents as a lower or outsider social group. Even as outsiders, the relationships of settlers with public managers presented varied situations of blockages and openings. It was verified that the characteristics of the bundles of relations constructed by different candidates and managers of the public power are related to their positions in the social space and their representations about the settlers. They enabled them to approach different groups of settlers: a) occupiers of positions of political leadership, b) members of a grouping by gender identity, and c) among those qualified as productive or unproductive

Palavras-chave

Campo político; reforma agrária; políticas públicas

Keywords

Political field; land reform; public policies



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introdução

Este estudo¹ trata de analisar as relações de poder (Elias & Scotson, 2000) constituídas pelo ingresso dos beneficiários de um assentamento rural no rol dos demandantes de recursos públicos gerenciados por uma prefeitura municipal. Em linhas gerais pode ser considerado como um estudo de caso sobre os efeitos da política de assentamentos rurais no Brasil (Leite et al., 2004). Desde uma perspectiva figuracional das interdependências sociais (Elias, 1980) parte-se para a compreensão de como se vinculam os agentes considerados antigos moradores do município de Santa Margarida do Sul² com aqueles que, mais recentemente, ali ingressaram por meio da política de assentamentos, os denominados *sem-terra*³.

Para entender tal vinculação, parte-se da consideração de que as lutas simbólicas (Bourdieu, 1989) quanto à legitimidade das políticas agrárias empreendidas entre as categorias de identificação *sem-terra* e *produtores rurais* no estado do Rio Grande do Sul (RS) (Da Ros, 2006) conduziram à formação de um estereótipo de valor humano inferior aos *sem-terra*. Este processo caracterizou uma tendência de oposição dos antigos moradores da região frente aos assentados quando se estabeleceram os assentamentos rurais. É notável que a porção sul do RS, a qual denominamos *região estancieira* – um dos principais alvos de pressão dos movimentos sociais do campo por reforma agrária no RS – vive um processo de reconfiguração em sua morfologia social desde os anos 90 conforme a decadência da atividade pastoril como principal investimento dos *senhores* de terra *estancieiros* (Piccin, 2012). É nesse ínterim que se visualiza o acréscimo de eficácia das

¹ Este trabalho contempla uma parcela das análises presentes na dissertação de mestrado intitulada “Entre estigmas e distinções: a estruturação das posições sociais de *sem-terra* e assentados na região estancieira do Rio Grande do Sul” apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria.

² O município de Santa Margarida do Sul está localizado na chamada Fronteira Oeste do estado do Rio Grande do Sul (Brasil). Seu contingente populacional é de pouco mais de dois mil habitantes (antes do assentamento), sua emancipação de São Gabriel se deu em 1996 (na última leva de municípios emancipados no RS), e sua extensão em área não foge aos padrões ampliados de municípios da região (quando comparado a regiões de *colônias* no mesmo estado). Os antigos moradores de Santa Margarida do Sul, tidos aqui como *municípios* – ou ainda como se denominam, localmente, *margaridenses* –, se concentram, em maioria, em localidades no espaço rural do município.

³ Neste caso, os chamados *sem-terra* são as famílias assentadas pela política de assentamentos rurais, também chamados de *assentados*. No município em estudo foi implantado em 2008 o assentamento Novo Horizonte II, onde foram parcelados 85 lotes, com a capacidade para assentar 85 beneficiários e suas famílias. Os beneficiários se constituem de famílias com trajetórias em espaços rurais e urbanos de diversas porções geográficas do RS.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

mobilizações dos *sem-terra* em termos de assentamentos rurais implantados na região desde a década de 1980 (Chelotti, 2013).

Como perspectiva de estudo destaca-se aqui o olhar sobre agentes do poder público municipal para compreender interdependências e redes de relações entre assentados e outras categorias sociais nos municípios. O entendimento aqui tomado de poder público municipal tem como ênfase a análise dos agentes que compõem um campo de disputas (Bourdieu, 1989) pelas regras e recursos de ordem pública existentes em um determinado município e que se destacam por ocupar certas posições em jogo nessa estrutura social. Em suma, as estratégias e posicionamentos dos agentes da gestão pública municipal, especialmente nos cargos de Prefeito (a) e Secretários (as), são o principal objeto de observação.

Agrega-se o entendimento proposto por Ferrante e Barone (2004) em que o poder público municipal não é tido como entidade neutra, mas condicionada por forças sociais em jogo. Para esses autores, os objetos em disputa na conjuntura municipal ou regional teriam grande peso nas disputas internas das prefeituras. Nesse sentido, as demandas e projetos de assentados se colocariam frente a um campo de forças politicamente hegemônico, definidor, em grande medida, dos destinos dos assentamentos rurais. As possibilidades de afirmação ou resignação da identidade de assentados estariam, também, relacionadas à conquista de espaços de manobra no poder público municipal, visto que, em meio a um conjunto de ‘tensões explícitas ou latentes’ entre agentes, se abrem variações entre posições de ‘resistência, acomodação ou conflito’ aos assentados (Ferrante & Barone, 2004). Nisso, considera-se que os agentes do poder público não agem unicamente movidos por um idealizado ímpeto natural do “serviço público”, mas sim restringidos pelas coerções da ‘armadilha’ constituída pelos graus de contingência da distribuição de recursos de poder na figuração social (Elias & Scotson, 2000, p. 185). O montante de recursos públicos concedidos aos *outsiders* é mediado pelo quanto poderá redimensionar a hegemonia dos estabelecidos, em um contínuo *jogo das destinações legítimas*.

Contudo, o intuito neste trabalho não se expande a ponto de procurar compreender toda a dinâmica do campo de disputas em torno dos recursos públicos do município estudado em um determinado período, o que exigiria um olhar mais amplo e processual da dinâmica de conformação



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de mediadores e grupos de interesse (Santos & Barone, 2006). Da mesma forma, não se propõe compreender o campo de possibilidades que levam à ‘escolha’ do voto para cada pessoa ou família, o que seria uma perspectiva voltada ao comportamento político dos eleitores (Palmeira & Goldman, 1996). Em específico, volta-se a atenção aos representantes oficiais do poder público local e de agentes com posição destacada no campo político local. São objetivados: a) posicionamentos quanto à implantação de assentamentos rurais, b) certos modos de se relacionar com os assentados, e, c) certos modos de qualificar a atuação do poder público perante aquele grupo social. Além de entrevistas em secretarias municipais (da agricultura, da assistência social e da saúde), enfatizam-se as entrevistas com os três candidatos ao cargo de prefeito (a), disputado nas eleições municipais de 2016. Entrevistas adicionais com servidores públicos e ex-ocupantes de cargos na prefeitura municipal são acionadas quando pertinente. A entrevista com um assentado que foi alçado a secretário municipal do planejamento completa o escopo de posicionamentos em estudo.

Ressalta-se que não é objeto desse estudo analisar quanto efetivamente “pesou” o ingresso do assentamento no orçamento público ou avaliar a destreza dos gestores em atender suficientemente o conjunto de demandantes nos anos anteriores e subsequentes. 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. Contudo, o que vem ao caso aqui é visualizar os argumentos articulados e as formas de expressão e de denominação entre grupos, de modo a visualizar como são usadas para legitimar atitudes presentes e passadas perante grupos interdependentes. Ou seja, ao invés do “peso” financeiro objetivo, perceber o “peso” financeiro simbolicamente em jogo. Em outras palavras, visualizar as perspectivas discursivas acionadas acerca do ingresso dos assentados dentro do entendimento de responsabilidade dos gestores públicos em atender o conjunto de pessoas que demandam os serviços. Enquanto municípios e assentados têm graus variados de vinculação com os representantes das prefeituras e de articulação para exigir prioridades (Rosa, 2000), é proposto visualizar como se posicionam os gestores públicos à luz dessa condição.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

II. O jogo das destinações legítimas dos recursos no poder público municipal

Para ingressar no universo de posicionamentos no espaço de relações delimitado, parte-se das versões apresentadas pelos agentes acerca do ‘impacto’ da chegada dos assentados. No estudo de Leite et al. (2004) discutem-se algumas das possibilidades de posicionamento de gestores públicos municipais em regiões de alta densidade de assentamentos rurais. Atentando para a diversidade de situações, verificam que os posicionamentos tendem a ressaltar o peso negativo sobre o orçamento público. Entre os entrevistados em Santa Margarida do Sul, é quase unanimidade a consideração sobre a “sobrecarga” que representam os assentados como novos demandantes sobre o conjunto de benefícios públicos postos à disposição:

Hoje a gente tem deficiência de espaço físico [na escola], porque a clientela aumentou bastante, principalmente por causa dos assentamentos. Nossa grande clientela que aumentou de hora pra outra foi o assentamento. [...] Na verdade para o nosso município foi, como vou te dizer, não sei se a palavra baque seria, como é, porque foi assim, olha, chegaram muitas pessoas e são pessoas que em termos de direitos eles são muito exigentes né (Professora da escola A).

Acho que a dificuldade maior deles [assentados] é exatamente no contexto que eles deveriam vir já com a coisa formatada [pela esfera federal] e não dessa maneira que até hoje não tem água encanada (Prefeito).

O dia que eles [assentados] começaram eu era prefeita, quando foi o primeiro [assentamento]. Foi assim, eu quase morri com isso, eu quase morri. Como é que fazia se tu não conseguia manter o teu pessoal? (Ex-Prefeita).

Eu não estava aqui né, no executivo, mas a gente tinha conhecimento como moradora daqui, e realmente o impacto foi muito grande para o município a chegada dessas famílias. E o município se estruturando... (Agente do poder público municipal).

Na reflexão sobre o momento de chegada dos *sem-terra* percebeu-se que se ressaltaram as denominações “nós” e “eles” como demarcação de grupos diferentes em relação ao serviço público de qualidade como um único objeto de disputa. O “impacto” ou “baque” foi sobre o “nosso município”, “nosso pessoal”, “o município se estruturando”. Nesse sentido, ainda se explicita que os assentados eram “muito exigentes”, tendo em vista que deveriam ter chegado com “a coisa formatada”. Portanto, dentro do contexto de um pequeno município, o cenário que se passa na chegada dos *sem-terra* é de praticamente sentir como usurpado o acesso ao nível de qualidade do



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

serviço público que se tinha. A ideia que se estabelece é de reforçar as diferenças entre grupos, endossado pelo argumento da responsabilidade do Estado, em sua esfera federal, para com o atendimento de necessidades dos beneficiários. Ou seja, por um lado se explicita um “nós” a ser atendido pelo município, por outro um “eles” a ser atendido pelo governo federal. Vale destacar que alguns dos entrevistados não ocupavam cargos na gestão da época, o que até é explicitado em um dos casos. Contudo, o discurso que se tornou versão legítima, tendo em conta seu acionamento pelos agentes de diferentes gestões municipais, foi o reforço da ideia de indignação com a esfera federal do Estado.

Para além desse embate acerca do real impacto sobre o orçamento público, vale mencionar os primeiros modos de articulação dos assentados a fim de acessar políticas públicas da Prefeitura. Essa leitura propicia alguns elementos de entendimento das afinidades entre agentes no espaço social, para além de um simples fechamento nas relações entre grupos homogêneos. É notável que um primeiro cenário de demandas das famílias assentadas enquadrava um conjunto de serviços que não seria apenas parte das responsabilidades do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra). Das responsabilidades do Incra, se deveria 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 desde convênios com o Incra para realizar as obras no assentamento, passando pelo acesso aos serviços de saúde, educação e assistência social, serviços voltados à estruturação familiar e produtiva como a instalação de bueiros e cacimbas, preparo do solo com patrulha agrícola, coleta de resíduos, até serviços paliativos como o abastecimento emergencial de água, reparos imediatos de estradas, entre tantos outros.

O que se destaca do conjunto de demandas possíveis dos assentados ao poder público municipal é que dependem tanto de condições objetivas disponíveis nas prefeituras (máquinas, combustível, profissionais) como da relação com os agentes responsáveis pela concessão dos serviços. Desse modo visualiza-se um espectro entre resistências e facilidades ao atendimento. Os assentados foram incorporados nos serviços de saúde e educação já existentes logo nos primeiros meses, assim como na assistência social, embora reivindicassem uma escola própria para os



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

estudantes do assentamento. Porém, encontraram dificuldades na Secretaria Municipal da Agricultura, em serviços considerados pelos assentados como de baixo impacto na rotina do órgão.

A fim de visualizar distinções entre os agentes do poder público, vale mencionar diferenças internas dentro daquela conformação da Secretaria Municipal da Agricultura (gestão 2009-2012) do período inicial do assentamento. Enquanto uma relatada dificuldade de diálogo com o Secretário se apresentava como limite para as relações, houve outro agente, responsável pelo setor ambiental da Secretaria, que apresentava abertura para contato com os assentados. Contudo, a posição interna desse agente (aqui será chamado como Maicon⁴) na Secretaria restringia o escopo de atuação e a autonomia para dar autorizações. Algumas declarações de Maicon permitem exemplificar suas estratégias de atuação junto dos assentados:

(...) não desenvolveu muito a parte de horta [no assentamento], um que outro, **alguns que a gente adotou, digamos assim**. (...) nós [prefeitura] não somos órgão de assistência técnica. Mas se eles precisarem eu vou, só não fico visitando, nem dá. Se eles vem aqui eu explico e vou lá se precisar. (...) Se vem, por exemplo, mil reais pra horta, eu passo pra ela [assentada “adotada”]. Aí eu escolho alguns né, que sei que trabalham né. Porque se der, assim, de qualquer jeito, às vezes nem usam o dinheiro. (Maicon, funcionário da prefeitura; entrevista concedida em 07 de junho de 2016).

Dentro das limitações da posição de Maicon na Secretaria, visualizou-se que sua afinidade com o tema dos assentamentos e da reforma agrária constituía meios para encontrar brechas de atuação. Entre suas estratégias, ativou contatos e recursos acumulados na trajetória acadêmica, como os laboratórios de análise de solos da universidade, e articulou a elaboração de projetos para organismos financeiros de caráter internacional. Além disso, reconhece que os recursos escassos de projetos tendiam a ser investidos em famílias cujas demonstrações de experiência acumulada sinalizavam maiores chances de sucesso. Correr o risco de o recurso “nem ser usado” não é uma opção viável para Maicon dentro de sua posição intermediária na secretaria, além de não ter as condições para dar acompanhamento técnico *in loco* aos projetos. Desse modo, constituíram-se os *adotados* como uma rede de beneficiários prioritários para pequenos projetos, como no acesso à mudas de árvores, sementes, entre outros. Mesmo no espaço relativamente restrito da Secretaria, certas possibilidades de acesso a recursos se abriam para parcelas de assentados legitimados.

⁴ São fictícios todos os nomes usados neste trabalho a fim de designar interlocutores do trabalho de campo.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

A partir desse caso brevemente apresentados, sobre as condições de acesso a recursos públicos pelos assentados, apresentam-se considerações sobre as trajetórias dos agentes. Em uma breve análise da trajetória de Maicon, o contato na Secretaria da Agricultura, identificou-se que é oriundo de Porto Alegre e que ingressou no município por meio de um concurso, em 2003, para contratação de engenheiro agrônomo, sem que tivesse vínculo prévio com Santa Margarida do Sul. Nesse sentido, sua vinculação tende a possibilitar maiores graus de autonomia relativa com estruturas de percepção locais. Exemplo disso é coluna de jornal de autoria de Maicon, denominada “Reciclar Idéias”, na qual publicava acerca do tema da sustentabilidade na agricultura, entre outros, durante o período de elevadas tensões com os *sem-terra* em 2008. Nas semanas de maior alarde sobre a chegada dos beneficiários em São Gabriel, publicava artigos de opinião enfatizando o potencial de diversificação produtiva por meio dos assentamentos rurais⁵, ou seja, marcadamente uma posição distinta das publicações do setor patronal rural no mesmo veículo, por exemplo.

Em se tratando de vínculos entre agentes do poder público e assentados, Rosa (2000) analisa como um grupo de assentados se afastou da cooperativa do MST e ingressou em outras redes de relação. Naquele caso, à medida que as famílias dissidentes passavam a usufruir de uma rede de favores de um dos candidatos a prefeito, se desvinculavam da porção majoritária dos assentados que tomavam posições mais combativas aos gestores locais. Tanto nessa situação como na aqui relatada, guardadas suas particularidades, redes de relações foram ativadas junto de laços de confiança e, em certo grau, geraram dívidas morais entre os agentes. Em certos casos, parte dos assentados incorporou meios para receber benefícios em um cenário de restrições. Em outros, foram certos munícipes que acumularam relações e confiança de assentados, de modo que acumularam certo prestígio no espaço social do assentamento. Enquanto no estudo de Rosa (2000) um fator principal de cisão foi a existência dos mais e menos afinados ao MST, respectivamente considerados mais e menos “rebeldes” pelos munícipes, no caso de Santa Margarida do Sul a distinção padece entre os considerados mais e menos “trabalhadores” ou “com vontade”, nos quais a aplicação de recursos é considerada mais eficaz.

⁵ A coluna *Reciclar Idéias* era publicada no jornal *Correio Gabrielense*, junto da página dedicada ao município de Santa Margarida do Sul. Publicaram-se, sob o tema dos assentamentos rurais, os textos sob título *Assentamentos & Diversificação* em 12/12/2008 e *Quem tira a nossa terra?* em 12(?)09/2008.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

III. Estratégias e redes de relações no *campo político local*

A partir de uma breve apresentação de trajetórias e posições sociais dos três candidatos (a) ao cargo de Prefeito (a) em Santa Margarida do Sul no pleito de 2016, visualiza-se como constituíram suas redes de relações com os assentados e como se posicionaram em condições específicas da disputa. Verificou-se que as características dos feixes de relações construídos por diferentes candidatos e gestores do poder público estão relacionadas com suas posições no espaço social e suas representações sobre os assentados. Estas possibilitaram aproximações com diferentes grupos de assentados: a) ocupantes de posições de liderança política, b) membros de um agrupamento pela identidade de gênero, e, c) entre os qualificados como produtivos ou improdutivos.

Em termos de traços gerais dos candidatos à Prefeito (a) no pleito de 2016, foram dois candidatos do gênero masculino e uma candidata do gênero feminino. Todos são descendentes de *médios proprietários* e já ocuparam algum cargo eleito por votos *margaridenses*, um deles antes da emancipação. Ainda como fator que aproxima os três, todos têm alguma ligação com famílias prestigiadas no espaço social, das quais herdaram terras ou status social perante os demais munícipes. Todos tiveram algum tipo de acumulação de títulos educacionais para além do ensino médio. Todos ocupam ou ocuparam funções prestigiadas nas cidades, guardadas diferenças de poder entre essas posições. Disso decorre que todos esses candidatos provêm de posições com prestígio bem acima da média no conjunto de posições sociais do município e acumularam capitais que possibilitaram legitimação para galgar a condição de candidatos.

Apresenta-se, primeiramente, a candidata que já esteve no cargo de prefeita por duas vezes (2005-2008; 2009-2012⁶), se retirou da ocupação de cargos por quatro anos e fez tentativa frustrada de reeleição nas eleições de 2016, porém em sigla partidária distinta. O principal elemento causador de seu ingresso no campo político é a herança simbólica como pertencente a uma família historicamente inserida nas disputas políticas do antes distrito e, agora, município, dentro do grupo

⁶ Para obter dados sobre as candidaturas e coligações consultaram-se dados no site do Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.tre-rs.jus.br/>>. Acesso em 03 de fevereiro de 2017.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

que aqui se considerou como de *médios proprietários*. Guarda laço consanguíneo como sobrinha de membro da comissão emancipacionista e primeiro prefeito do município (2001-2004), fator que ela apresenta como justificativa para ingressar nas disputas políticas. Veio a suceder seu parente no cargo por meio do pleito seguinte (2004), com 41 anos de idade, apesar de nunca ter ocupado outro cargo do tipo antes, seja como secretária municipal, vereadora ou liderança de partido. De certa forma, seu grau de capital incorporado e legitimado pelo parentesco lhe alçou a uma alta posição desde a primeira investida. Além disso, sua colocação profissional como professora, antes e depois de prefeita, foi espaço onde adquiriu graus de aprovação em virtude de ser uma posição social altamente valorizada, sobretudo pelos adultos. Em suas palavras, ser professora vem no sentido de explicar sua capacidade de fala ou “didática” e de estar capacitada a “estudar” pautas que se impõem ao exercício da gestão pública. Externalizou que, enquanto mulher, foi desacreditada e contestada em sua candidatura e em seu mandato, ocupando condição de resistência em um campo de hegemonia da voz masculina. Ocupava o cargo de prefeita na chegada dos sem-terra em dezembro de 2008, o que se deu no mês imediatamente anterior ao início de seu segundo mandato – os sem-terra não participaram daquele pleito enquanto eleitores. Vivenciou, no cargo de prefeita, o período relativamente mais conflituoso da relação tensa entre assentados e municípios em Santa Margarida do Sul.

O segundo candidato é o Prefeito do mandato 2013-2016, o qual acaba se reelegendo para o período 2017-2020 pela mesma sigla partidária. Em termos de sua socialização no espaço social se posiciona como descendente de *médio proprietário* de terras. Acumulou títulos acadêmicos na área do direito e da medicina veterinária, sendo que executou a função no direito e, atualmente, se designa como *produtor rural* no município, tanto em atividades agrícolas cerealistas como em pastoris, em posição de *médio proprietário* por conta de heranças. 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 substituiu a ex-Prefeita dando seguimento à mesma sigla partidária no poder. Seu posicionamento junto aos assentados teve como significativa estratégia a convocação de uma liderança assentada



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

para tomar lugar no poder público municipal, no cargo de secretário do planejamento. A aliança do candidato com o PT é reflexo de um posicionamento mais próximo das lideranças assentadas identificadas com o partido no município. O Prefeito tece alguns comentários sobre como trata das tensões implícitas da dupla vinculação:

Na época que eles chegaram de 2008 que eu cheguei também né [no município], que a primeira coisa que diziam é “você vão ter problema com o Secretário de Saúde que é um grande produtor”. E muito pelo contrário, acho que devo ter sido uma das pessoas que mais ajudou eles. E que ajuda eles. E que entende e ajuda. Indiretamente, só pra se ter uma ideia, até o mês de abril o meu Secretário de Planejamento é um assentado (Prefeito; entrevista concedida em 02 de junho de 2016).

Teve uma ou duas vezes que eu ouvi o pessoal falar “bah, o Prefeito botou um sem-terra na Secretaria mais importante do município hoje, o orçamento”. Hoje isso não existe mais, o pessoal me respeita pela qualificação técnica né. (Vinícius, assentado, Secretário do Planejamento; entrevista concedida em 03 de julho de 2016)

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 munícipes e aproximações com os assentamentos. É certo que o período já era de redução nas tensões, o que lhe colocou em situação mais amena para se posicionar frente ao conjunto de grupos interdependentes e legitimar suas escolhas e concessões aos assentados frente aos munícipes. Além disso, ocupa a posição de prefeito em um período onde os assentados têm acesso a uma quantia maior de recursos provenientes do governo federal por meio da política de assentamentos rurais.

Um terceiro candidato esteve presente nas disputas para o cargo de prefeito no município em 2016, sendo que também disputou o cargo em 2004 e em 2008, em todos eles com derrota. Quando o município ainda constituía-se em distrito, esse candidato ocupou o cargo de vereador em São Gabriel por três mandatos. Acerca de suas origens sociais, é descendente de *médios proprietários*, com raízes estancieiras da localidade Santa Margarida, porém em período de decadência patrimonial conforme processo de fracionamento das propriedades iniciado a mais de 50 anos. Em sua juventude, encontra como estratégia o ensino superior em São Gabriel, no curso de direito, e ocupa cargo concursado em instituição bancária pública naquele município. Retorna para residir em Santa Margarida já em condição de aposentadoria. Atualmente ocupa outros cargos no município, dos quais a presidência da União Recreativa Santa Margarida e membro do “patronato” no Centro



**XXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

de Tradições Gaúchas local. Enquanto antigo residente que retornou à terra natal e como herdeiro do *status* de sua família, além de ocupante de diversas posições prestigiadas, apresentou certas características da posição de *bondade* quando falou de sua relação com a chegada dos sem-terra, o que o tornaria “bem visto” perante frações do grupo. Presume-se que angaria votos tanto de algumas afinidades que lá construiu, onde se identificou relação de compadrio, assim como de presentes que concede a algumas famílias que se encontram em situação qualificável como de ‘acomodação’, no sentido dado por Ferrante e Barone (2004). Durante a pesquisa de campo se presenciou situação do tipo que o candidato descreveu:

Então de alguma forma foi útil pra eles aqui [no assentamento]. **E eu sou da porta.** Precisa de alguma coisa lá [da cidade], trazer uma coisa [até o assentamento]: “Olha [Fulano] deixei uma encomenda lá na [loja] Quero-Quero” (Terceiro Candidato; entrevista concedida em 04 de julho de 2016).

Ao visualizar os três candidatos já é possível ter algumas indicações de suas redes de relações com os assentados. Enquanto o Prefeito galgou afinidades com lideranças do movimento, a ex-prefeita encontrou uma base de apoio no grupo de mulheres do Novo Horizonte II e o Terceiro Candidato formou uma rede de contatos pessoais. Em termos de conjunturas de tensões em que o cargo de Prefeito (a) foi assumido, o atual Prefeito e a ex-Prefeita vivenciaram momentos relativamente diferentes enquanto gestores públicos perante o assentamento. Tal condição contribuiu para posicioná-los de modos distintos perante grupos de assentados. A ex-prefeita vivenciou o período em que as tensões assumiram caráter de ‘conflito’ entre os grupos (Ferrante & Barone, 2004), o que ela deixou claro pela hipérbole de que “quase morreu”, evidenciando tensões. O que estava em jogo era mediar as pressões de munícipes, quando ela se aproximava dos sem-terra, junto das pressões dos sem-terra para que cumprisse suas reivindicações. Em suas palavras:

[...] a questão política né, vou contar pra ti, pra dizer assim, quando eles "ah, a [Prefeita] tá lá com os assentados lá", eu acho que eles são tão iguais a mim. Mas tem umas pessoas lá que eu adoro. Então pra mim eles estão incluídos dentro do nosso município, terminou isso agora, eles já estão lá, já estão assentados, a gente tem que procurar botar eles dentro dos programas que o município tem pra que eles possam ser incluídos. Passou, passou muito rápido (ex-Prefeita).



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Portanto, esse primeiro momento tenso, que foi de contato majoritário com funcionários do Incra e dirigentes do assentamento, relegou à prefeita uma relação de difícil diálogo, tendo em vista suas próprias aversões – quando reconhece “a gente chamava sem-terra” – e as dos munícipes, 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 transpassavam estigmas. Pode-se considerar aí um período de adaptação inclusive nos vocábulos utilizados pelos grupos na identificação recíproca em espaços de diálogo. Por outro lado, com o tempo a prefeita galgou aproximação junto ao grupo de mulheres assentadas denominado “Construindo Sonhos”, as quais visualizavam formas de se legitimar frente a um meio monopolizado pelos homens: a discussão de localização dos lotes. Construiu aí uma relativa base de apoio, frente a qual se legitimou ao submeter, junto à elas, um projeto de cozinha coletiva ao Incra.

Já a análise do atual prefeito revela-se em um período de maior estabilidade nas relações, junto da disponibilidade de maior volume de créditos do Incra para o estabelecimento das famílias assentadas. Abre-se um contexto mais próspero para as famílias, enquanto a própria prefeitura se mune de melhor infra estrutura para os serviços, como no aumento de patrulha agrícola e de maquinário para manutenção de estradas. A partir de reuniões com a representação dos assentamentos, o prefeito percebeu em uma das lideranças assentadas um acúmulo de experiências na esfera de gestão dos recursos públicos federais e na viabilização de projetos com recursos da mesma natureza. Este agente foi inserido na prefeitura como secretário do planejamento, mesmo que contra a vontade de setores alinhados politicamente ao prefeito. Percebeu-se, nesse ato, um capital político que foi acumulado, tanto no sentido de buscar confiança dos assentados como de viabilizar um conjunto de projetos com recursos federais, como as emendas parlamentares.

IV. Considerações finais

Nesse conjunto de exemplos e análises acerca das relações entre poder público municipal e assentamentos rurais um ponto de partida inevitável para a compreensão dos posicionamentos dos agentes *assentados* é a sua condição *outsider* de ingresso no jogo das destinações legítimas de



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

recursos públicos. É um estado que, de início, alija os agentes de recursos essenciais como as redes de relações e suas autorizações, tão ou mais importantes que a existência objetiva dos recursos materiais. Na medida em que se dá um reconhecimento do campo político por parte dos assentados, grupos internos tendem a assimilar certas condições e tomar certos posicionamentos. Entre as noções de resistência, acomodação e conflito, para compreender as posições de assentados frente ao poder público local (Ferrante & Barone, 2004), visualiza-se um misto de possibilidades contingenciais ativadas pelos agentes.

Note-se que conforme os assentados passam a ser vistos como conjuntos diferenciados são alvos de segmentação dos investimentos dos agentes do campo político local. Os agrupamentos identificados são percebidos como mais ou menos agregáveis em redes de relações e enquanto capital político ou voto. Ao mesmo tempo, percebe-se que com o passar do tempo a categoria *assentados* se torna merecedora de investimentos mais altos dos agentes do campo político. Atitudes como as de convidar uma liderança assentada para fazer parte dos cargos de confiança da prefeitura ou defender a legitimidade de um grupo de assentados demandantes de um projeto, tornam-se estratégias que ingressam com sinal positivo nos cálculos políticos dos pleiteantes. Se os sinais de redimensionamento no balanço de poderes entre *assentados* e *municípios* não apontam para um homogêneo reconhecimento dos assentados, pelo menos indicam certas dimensões onde se superam os efeitos de uma vinculação forjada por estereótipos de valor humano inferior.

V. Bibliografia

Bourdieu, Pierre (1989) *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

Chelotti, Marcelo Cervo (2013) A dinâmica territorialização-desterritorialização-reterritorialização em áreas de reforma agrária na campanha gaúcha. *Campo-território*, 15, 1-25.

Da Ros, Cesar Augusto (2006). *As políticas agrárias durante o governo Olívio Dutra e os embates sociais em torno da questão agrária gaúcha (1999-2002)* (Tese de Doutorado, CPDA/UFRRJ, 2006) 477 p.

Elias, Norbert; Scotson, John. L. (2000) *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.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Elias, Norbert (1980). *Introdução à sociologia*. Braga (Portugal): Editora Pax/Edições 70.

Ferrante, Vera Lúcia S. Botta; Barone, Luís Antônio (2004). Poder local e reforma agrária: políticas públicas municipais e desenvolvimento dos assentamentos rurais. *XLII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER)*. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/12/110482.pdf>>. Acesso em: 08 nov. 2016.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE. *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.

Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. INCRA (2015). *Projetos de reforma agrária conforme fases de implementação*. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/sites/default/files/uploads/reforma-agraria/questao-agraria/reforma-agraria/projetos_criados-geral.pdf>. Acesso em: 17 out. 2016.

Leite, Sérgio Pereira; Heredia, Beatriz; Medeiros, Leonilde; Palmeira, Moacir; Cintrão, Rosângela (2004). *Impactos dos assentamentos: um estudo sobre o meio rural brasileiro*. Estudos NEAD, n. 6. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: NEAD.

Palmeira, Moacir; Goldman, Marcio (orgs.) (1996). *Antropologia, Voto e Representação Política*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria.

Piccin, Marcos Botton (2012). *Os senhores da terra e da guerra do Rio Grande do Sul: um estudo sobre as estratégias de reprodução social do patronato rural estancieiro* (Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas, 2012) 457 p.

Rosa, Marcelo Carvalho (2000). Assentados e munícipes: o conflito entre beneficiários e população local na reforma agrária brasileira. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 57/58, 207-229.

Santos, Cíntia C. Farias; Barone, Luís Antônio (2006). Poder local e assentamentos rurais: um estudo em marabá paulista. *Retratos de Assentamentos*, 9, 1, 203-224.

Tribunal Regional Eleitoral (TRE) (2016). 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 de fevereiro de 2017.