

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

LYNCOLN WCHOA DA SILVEIRA E SILVA

A agroecologia no contexto dos assentamentos de reforma
agrária do Espírito Santo
Projetos e mediações subjacentes

VITÓRIA, ES
2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

LYNCOLN WCHOA DA SILVEIRA E SILVA

A agroecologia no contexto dos assentamentos de reforma
agrária do Espírito Santo
Projetos e mediações subjacentes

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Orientadora: Prof^a Dr^a Andréa Bayerl Mongim

VITÓRIA, ES
2013

LYNCOLN WCHOA DA SILVEIRA E SILVA

**A agroecologia no contexto dos assentamentos de reforma
agrária do Espírito Santo
Projetos e mediações subjacentes**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais.

Aprovada em ___/___/_____

BANCA EXAMINADORA

Prof^ª Dr^ª Andréa Bayerl Mongim (Orientadora)
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - UFES

Dr^ª. Flaviane Carvalho Canavesi
Consultora do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
(PNUD)

Prof. Dr. Paulo César Scarim
Programa de Pós-Graduação em Geografia - UFES

Prof^ª Dr^ª Antônia de Lourdes Colbari
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - UFES

Ao meu avô Olímpio Rocha (*in memoriam*)
que caminhou, sonhou e trabalhou para que
gerações à frente pudessem hoje caminhar à
busca de novos horizontes.

AGRADECIMENTOS

Preciso agradecer infinitamente a toda a minha família, Sr. Sebastião, Sra. Licéa, Srta. Lorenna e Sr. Laurimar Neto, Sr. Kazuo, Sra. Yooko e Srta. Caroline Kondo, que formaram uma rede de apoio sem a qual não teria conseguido concluir esse esforço de estudo, pesquisa e redação da dissertação.

Aos meus avós Laurimar e Nataíla pelo apoio constante a minha vida estudantil e especialmente ao meu avô Olímpio Rocha (*in memoriam*) inspiração constante do vigor, do valor do trabalho e da boa teimosia necessária para se viver com se quer.

À minha esposa e meus filhos que me apoiaram nessa jornada com compreensão, incentivo, amor, carinho e paciência que foram fundamentais para a conclusão desse trabalho e continuam sendo essenciais para minha formação como ser humano.

Agradeço a todos os professores, amigos e colegas da Pós-Graduação em Ciências Sociais da UFES e do Núcleo de Estudos e Pesquisa em Agroecologia da UFES que contribuíram de inúmeras formas para que todo esse percurso fosse cumprido.

À minha orientadora, professora Andréa Bayerl Mongim, pela confiança, paciência e compreensão até aqui.

Aos membros da banca professora Antonia de Lourdes Colbari, Flaviane Carvalho Canavesi e professor Paulo César Scarim, pela leitura atenta e contribuições ao trabalho.

Aos amigos da secretaria da Pós-graduação, Ruteléia e Adel.

Agradeço especialmente à professora Isabel Cristina Ferreira Borsoi e ao professor João Carlos Saldanha pelo processo de orientação constante ao longo de todo esse período.

Agradeço imensamente às famílias do Assentamento Sezínio Fernandes de Jesus pelo acolhimento, pela disposição e pela atenção dedicada à pesquisa.

Agradeço a meus colegas de trabalho do INCRA-ES pelo apoio, incentivo e colaboração com a pesquisa.

Agradeço também aos professores e amigos que me ensinaram valiosas lições sobre rigor e compromisso social.

RESUMO

Foi observado nesta pesquisa a hegemonia nos assentamentos de reforma agrária do Espírito Santo do padrão de agricultura considerado convencional, alastrado pela lógica da modernização agrícola e representado no binômio agrotóxicos-adubos químicos, com o qual a maioria dos beneficiários identifica seus sistemas de produção agrícola. Nos assentamentos de algum modo vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) ou no campo de sua ação política, no geral, se apresenta a mesma configuração entre os diferentes padrões de produção predominante no contexto das áreas de reforma agrária, tomadas como um todo; incluindo o uso dos insumos químico-industriais difundidos pela “revolução verde” por cerca de 2/3 dos assentados, apesar da forte presença da crítica aquele padrão tecnológico presente no discurso político-ideológico das lideranças e militantes do MST. No entanto, foi constatada também a existência de um número significativo de assentados, não apenas vinculados ao MST, que desenvolvem e se identificam com sistemas de produção não convencionais ou agroecológicos. Foi observado ainda que o caráter geral dessas experiências é seu isolamento relativo. Na tentativa de melhor compreender o quadro descrito acima optou-se por analisar os caminhos e os descaminhos da incorporação e da difusão das experiências de agricultura alternativa ou agroecológicas nos assentamentos no campo de ação política do MST no ES, a partir da perspectiva da teoria da mediação social. Foram utilizados dados de pesquisas As observações e conclusões apresentadas neste trabalho foram desenvolvidas a partir de uma perspectiva essencialmente exploratória e multimetodológica, na tentativa de captar a complexidade e a riqueza dos processos sociais relacionados ao objeto proposto. Além da revisão parcial e orientada da produção científica pertinente ao tema, a pesquisa se valeu do trabalho de campo por meio do qual foram obtidos dados qualitativos e quantitativos junto a famílias assentadas, técnicos de assistência técnica e extensão rural (ATER) que trabalhavam nas áreas de assentamento, militantes do movimento social e agentes públicos, em particular daqueles vinculados ao INCRA. O trabalho teve como principal conclusão que os limites do esforço do MST para a incorporação da proposta agroecológica nos assentamento de reforma agrária são dados pela forma de mediação específica que define a atuação política do Movimento no campo brasileiro.

Palavras-chave: assentamentos rurais; MST; agroecologia; mediação; mediadores sociais

ABSTRACT

Key-words:

LISTA DE TABELAS

| | |
|---|-----|
| Tabela 1 – Tecnologias utilizadas pelos assentados de reforma agrária e acesso à serviços de assistência técnica – 1996 (percentual de assentados) | 37 |
| Tabela 2 – Índices médios de qualidade dos assentamentos criados entre 1985 e 1994 – Brasil, grandes regiões e estado do Espírito Santo (ES)..... | 42 |
| Tabela 3 – Índices médios de qualidade dos assentamentos criados entre 1995 e 2001 – Brasil, grandes regiões e estado do Espírito Santo (ES)..... | 43 |
| Tabela 4 – Sistemas de produção adotados pelos assentados da reforma agrária no ES vinculados ao MST – 2009 (totais e percentual de respostas) | 88 |
| Tabela 5 – Tipos de adubo utilizados pelos assentados da reforma agrária no ES vinculados ao MST – 2009 (totais e percentual de respostas)..... | 90 |
| Tabela 6 – Uso de agrotóxicos pelos assentados da reforma agrária no ES vinculados ao MST – 2009 (totais e percentual de respostas)..... | 91 |
| Tabela 7 – Tipos de agrotóxicos utilizados pelos assentados da reforma agrária no ES vinculados ao MST – 2009 (totais e percentual dos casos)..... | 92 |
| Tabela 8 – Participação dos assentados da reforma agrária do ES em organizações do meio rural, por tipo de organização – 2009 (totais e percentual de respostas) | 92 |
| Tabela 9 – Organizações sociais das quais fazem parte os agricultores que desenvolvem experiências agroecológicas – 2012 (percentual de casos) | 96 |
| Tabela 10 – Forma de organização das experiências agroecológicas desenvolvidas (individual, familiar ou coletiva) – 2012 (percentual de casos) | 96 |
| Tabela 11 – Organizações ou grupos através das quais foi obtido o conhecimento das práticas agroecológicas – 2012 (percentual de casos)..... | 97 |
| Tabela 12 – Estrutura fundiária do município de Linhares-ES – 2006..... | 100 |
| Tabela 13 – Número de estabelecimentos e área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários: percentual da agricultura familiar e não familiar – ES e município de Linhares – 2006 | 101 |

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1 – Beneficiários da reforma agrária, segundo nível de escolaridade – 1996 (%)..... | 36 |
| Gráfico 2 – Ocupação declarada dos beneficiários da reforma agrária antes da entrada nos assentamentos – 1996 (%) | 37 |
| Gráfico 3 – Ocupação declarada dos beneficiários da reforma agrária – 1996 (%)..... | 39 |
| Gráfico 4 – Número de ocupações e famílias envolvidas – Brasil – 1988-2011 | 57 |
| Gráfico 5 – Número de famílias envolvidas em ocupações e número de famílias assentadas – Brasil – 1994-2011 | 58 |
| Gráfico 6 – Experiência de trabalho agropecuário das famílias assentadas no PA Sezínio Fernandes de Jesus | 137 |

LISTA DE QUADROS

| | |
|--|-----|
| Quadro 1 – Síntese das características dos grupos de projetos de assentamentos (PA's), de acordo com os fatores que interferem no seu desenvolvimento..... | 30 |
| Quadro 2 - Síntese dos principais fatores potencializadores do desenvolvimento dos projetos de assentamento (PA's)..... | 31 |
| Quadro 3 - Síntese dos principais fatores restritivos ao desenvolvimento dos projetos de assentamento (PA's)..... | 32 |
| Quadro 4 – Variáveis utilizadas na composição dos índices de qualidade dos projetos de assentamento (PA's)..... | 41 |
| Quadro 5 – Estrutura organizativa do MST | 66 |
| Quadro 6 – Síntese dos elementos conceituais da proposta agroecológica..... | 73 |
| Quadro 7 – Histórico do processo de desapropriação e criação do Projeto de Assentamento Sezínio Fernandes de Jesus..... | 112 |
| Quadro 8 – PA Sezínio Fernandes de Jesus – unidades ecológicas, ocupação e usos propostos e atuais das áreas delimitadas (período de referência – dezembro de 2011 a fevereiro de 2012)..... | 123 |

LISTA DE MAPAS

| | |
|---|-----|
| Mapa 1 - Distribuição das ocupações pelo território brasileiro e número de famílias envolvidas – 1988-2006..... | 64 |
| Mapa 2 – Distribuição das famílias assentadas pelo território brasileiro – 1979-2006..... | 65 |
| Mapa 3 – Proposta de zoneamento ecológico do PA Sezínio Fernandes de Jesus | 122 |

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1 - Instâncias organizativas do MST no âmbito nacional, com destaque para as estruturas de produção, cooperação e meio ambiente..... 80
- Figura 2 - Instâncias organizativas do MST no Espírito Santo, com destaque para as estruturas de produção, cooperação e meio ambiente..... 81

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ANCA – Associação Nacional de Cooperação Agrícola
APP – Área de preservação permanente
AT – Assistência Técnica
ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural
CCA – Central das Cooperativas dos Assentamentos
CEFORMA – Centro de Formação Maria Olinda
CEPAL Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CETAP – Centro de Tecnologias Alternativas Populares
CONCRAB – Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil Ltda.
CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura
COOPTRAES – Cooperativa de Prestação de Serviços Técnicos da Reforma Agrária do ES
CPA – Cooperativa de Produção Agropecuária
CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente
CPT – Comissão Pastoral da Terra
CUT – Central Única dos Trabalhadores
EBAA – Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa
EFA's – Escolas Famílias Agrícolas
ENFF – Escola Nacional Florestan Fernandes
ES – Estado do Espírito Santo
FAEAB – Federação das Associações dos Engenheiros Agrônomos do Brasil
FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação)
FEAB – Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil
FETAES – Federação dos Trabalhadores da Agricultura
IBAMA – Instituto Brasileiro de meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IEMA – Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos
IDAF – Instituto Estadual de Defesa Agropecuária e Florestal
IF – Índice de Eficácia da Reorganização Fundiária
INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
IS – Índice de Articulação e Organização Social
ITERRA – Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária
LIO – Licença de instalação e operação
LP – Licença Prévia
MASTER – Movimento dos Agricultores Sem Terra

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário
MEPF – Ministério Extraordinário de Política Fundiária
MMA – Ministério do Meio Ambiente
MPA – Movimento de Pequenos Agricultores
MPF – Ministério Público Federal
MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
NEPEA/UFES – Núcleo de Estudos e Pesquisas em Agroecologia da UFES
OGM's – Organismos geneticamente modificados
ONG's – Organizações não-governamentais
PA – Projeto de Assentamento
PAE – Projeto de Assentamento Extrativista / Projeto Agro-extrativista
PAF – Projeto de Assentamento Florestal
PCB – Partido Comunista
PDA – Plano de Desenvolvimento dos Assentamentos
PDS – Projeto de Desenvolvimento Sustentável
PNRA II – II Plano Nacional de Reforma Agrária
PROCERA – Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária
PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONERA – Programa Nacional de Educação da Reforma Agrária
PT – Partido dos Trabalhadores
RA – Reforma Agrária
PTA – Projeto Tecnologias Alternativas
RRN – Relatório de Recursos Naturais
RVA – Relatório de Viabilidade Ambiental
SCA – Setor de Cooperação Agrícola
SFJ – Sezínio Fernandes de Jesus
SPCMA – Setor de Produção Cooperação e Meio Ambiente
SR – Superintendência Regional
STR – Sindicato de Trabalhadores Rurais
TAC – Termo de Ajustamento de Conduta
UFES – Universidade Federal do Estado do Espírito Santo
ULTAB – União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil
UnB – Universidade de Brasília
UPF – Unidade de Produção Familiar

SUMÁRIO

| | |
|---|------------|
| INTRODUÇÃO | 15 |
| A metodologia e o campo de pesquisa | 22 |
| 1 ASCONDIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO DOS ASSENTAMENTOS RURAIS: DADOS DE PESQUISAS | 27 |
| 2 EMERGÊNCIA, CONSOLIDAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MST..... | 46 |
| Antecedentes: o debate clássico sobre a questão agrária, a proposta de reforma agrária e os principais mediadores das lutas pela terra | 47 |
| A gestação e nascimento do MST (1979-1984)..... | 51 |
| A consolidação do MST (1985-1989)..... | 54 |
| A institucionalização do MST (de 1990 até o presente)..... | 56 |
| 3 A INCORPORAÇÃO DA AGROECOLOGIA AO REPERTÓRIO POLÍTICO MST | 68 |
| A agroecologia: resposta à crise ou movimento social? | 70 |
| A incorporação do discurso da agroecologia pelo MST | 76 |
| 4 A DIFUSÃO DAS PRÁTICAS E EXPERIÊNCIAS AGROECOLÓGICAS NOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA DO ESPÍRITO SANTO | 85 |
| A disputa do modelo agrícola nas bases do MST ou a disputa do MST pelas bases do modelo agrícola | 85 |
| As experiências agroecológicas nos assentamentos de reforma agrária: características gerais e principais mediadores. | 94 |
| 5 MEDIAÇÕES COM O CONTEXTO HISTÓRICO: A CONQUISTA DO PROJETO DE ASSENTAMENTO SEZÍNIO FERNANDES DE JESUS | 99 |
| 6 CONCORRÊNCIAS, CONFLUÊNCIAS E MEDIAÇÕES SUBJACENTES NA CONSTRUÇÃO DE UM ASSENTAMENTO AGROECOLÓGICO | 114 |
| A inserção da variável ambiental no processo de assentamento..... | 114 |
| Projetos em disputa | 119 |
| Os investimentos em jogo na objetivação do projeto de assentamento agroecológico..... | 135 |
| CONCLUSÕES | 146 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 151 |
| ANEXOS | 157 |

INTRODUÇÃO

Nos últimos 27 anos (de 1985 a 2011) foram assentadas aproximadamente um milhão de famílias através dos programas de reforma agrária empreendidos pelos Poderes Executivo Federal e Estaduais. A área reformada já ultrapassa os 87 milhões de hectares, segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA, 2012) Em 2006, a participação territorial dos estabelecimentos de beneficiários assentados na área total dos estabelecimentos agrícolas brasileiros era de 12%, segundo dados do censo agropecuário daquele ano. Isto é, 12% de toda a área voltada para a produção agropecuária nacional correspondiam a assentamentos. Essa participação era de apenas 5% na região sudeste, mas alcançava 34% na região norte do País (MARQUES *et al*, 2012).¹

Os números são em si significativos e parecem indicar o sucesso da política na direção da desconcentração e redistribuição da propriedade fundiária rural. Ainda assim, ao longo do ano de 2010 estiveram acampadas 3.579 famílias; quase 17 mil se engajaram em mobilizações para ocupações de terras (em 1999 eram impressionantes 118 mil famílias) e 50 mil foram vítimas de conflitos no campo envolvendo a propriedade, posse ou uso da terra, em todas as regiões do País, segundo relatório recente da Comissão Pastoral da Terra (CPT, 2011; NERA, 2007). Trata-se de um contingente não desprezível de pessoas, sobretudo quando considerada sua presença acentuada no espaço político nacional no período pós-redemocratização, sob as bandeiras de diversas organizações sociais e políticas. Elas fazem parte de uma das disputas políticas mais acaloradas e mais dramáticas do nosso tempo do ponto de vista de seu conteúdo social e de sua forma especialmente violenta, uma disputa em torno da *reivindicação de terra de trabalho e de moradia*, e

¹ Embora seja um, objeto de constantes disputas entre governos, movimentos sociais e grupos de pressão política, os dados se referem aos assentamentos criados pelo Governo Federal e aqueles criados pelos Governos Estaduais e reconhecidos pelo Poder Executivo Federal. É impossível precisar quantas famílias estão assentadas nos assentamentos rurais por duas ordens de motivos: i) a própria dinâmica de ocupação “não-oficial” daquelas áreas (a saída e a agregação de famílias sem o conhecimento dos técnicos do Estado) e ii) a opção dos formuladores e gestores da política pública de contar as famílias que “entram” no programa de reforma agrária, não as que permanecem (o que enseja, evidentemente, dupla contagem pela substituição de novas famílias nas áreas reformadas). Uma alternativa, igualmente problemática, é tomarmos a capacidade de assentamento das áreas desapropriadas e destinadas à reforma agrária, contando o número de vagas abertas pelo programa, nem todas preenchidas, diga-se de passagem. Os dados referentes à participação da área reformada no total da área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários, apresentados por Marques e outros (2012), incluem também os assentamentos criados por programas de financiamento da aquisição de terras por associações de agricultores, através dos chamados Banco da Terra e do Crédito Fundiário ou outras políticas do mesmo gênero. No entanto, a área desse tipo de assentamentos é absolutamente minoritária no quantitativo total apresentado acima.

genericamente representada sob demanda da *reforma agrária*. E, se a disputa parece ter diminuído nesses últimos anos, e a demanda por terra se encaminhado para uma solução, os conflitos, a violência, os assassinatos, as ameaças de morte, as expulsões e os despejos, constantes ou crescentes ao longo do tempo, indicam que seus processos geradores continuam operando.²

Isto porque, apesar da expressiva dimensão territorial reformada, a estrutura agrária do país quase não foi alterada pelas políticas de fundiárias formuladas e implementadas no Brasil, pelo menos, desde a segunda metade do século XX. É esse quadro marcado pela concentração fundiária e pela profunda desigualdade de condições de acesso à terra que motivam não só as lutas, mas também os debates, passados e presentes, sobre a possibilidade, a oportunidade e a importância da reforma agrária.

A terra é um elemento decisivo da formação histórico-social brasileira. Ao longo desses pouco mais de 500 anos, diferentes condições de uso e domínio da terra estiveram associadas a contextos de relações sociais marcados pelo exercício do poder em suas variadas formas e conteúdos e pela exploração, da terra e de pessoas; mas também pela resistência, pelos conflitos e disputas pelo controle desse importante recurso social.³ Mais localizadas, desarticuladas e até “invisíveis” em alguns momentos, pelo menos desde o final do século XIX esse conflitos tendem a se projetar para além dos focos locais, configurando uma disputa mais ampla sobre as bases fundiárias das relações de trabalho e de produção, das relações de poder econômico e de poder político. A título de exemplo, podemos citar três grandes conflitos, com um importante componente agrário implicado na eclosão de todos eles, que alcançaram ao seu tempo proporções sociopolíticas nacionais estratégicas, comprovadas pela reação violenta do Estado brasileiro: a guerra de Canudos (Bahia, 1896-1897), a guerra do Contestado (Paraná e Santa Catarina, 1912-1916) e, paralelamente, o chamado banditismo social (cangaço) do final do século XIX e início do século XX, na região nordeste. À continuidade desse período, emergem no debate político nacional diversas críticas à estrutura de distribuição da propriedade da terra e as primeiras proposições destinadas a intervir nessa mesma estrutura.

² Séries históricas de informações sobre esses conflitos estão reunidas no trabalho de Girardi (2008).

³ Social não apenas no sentido contemporâneo atribuído à propriedade da terra como bem que tem uma função social que deve ser observada, mas como mediação e suporte fundamental da elaboração e reprodução da vida de grupos humanos a ela diretamente vinculados e, de modo mais amplo e indireto, de toda a sociedade. Justamente por isso um recurso que não existe aparte ou *a priori* às relações humanas, mas é reconstruído no interior delas mesmas.

Conforme assinala Medeiros (1994), a reforma agrária é tema de debates políticos no Brasil pelo menos desde a década de 1920, como proposta de intervenção na distribuição da propriedade da terra amparada por uma variedade de diagnósticos a respeito dos problemas sociais, econômicos e políticos nacionais – o desemprego, a miséria, o êxodo rural e a urbanização “patológica” e aqueles associados com o desenvolvimento da democracia e da cidadania, no campo e na cidade – e suas possíveis soluções. Problemas decorrentes ou associados, na perspectivas dos seus diferentes denunciadores e críticos, à elevada concentração que é marca da estrutura fundiária brasileira desde os primórdios da ocupação do nosso território (FURTADO, 2006).

A proposta de reforma já foi defendida (e contestada) em diversas concepções e sentidos e encampada por diferentes sujeitos e projetos (MEDEIROS, 1993). Medeiros (1993) e Novaes (1998) procuram resgatar e sublinhar os principais momentos da trajetória da bandeira da reforma agrária. Segundo as autoras, a proposta foi levantada como condição e etapa de uma estratégia para a transformação do sistema político-social do país, entre os anos 1940 e 1960, na perspectiva da revolução democrático-burguesa do Partido Comunista (PCB). Nos anos 1950 e 1960 esteve estreitamente ligada às propostas de intervenção sobre os rumos do desenvolvimento brasileiro e ao debate em torno do modelo nacional-desenvolvimentista, protagonizado por várias instituições e atores; o foco das discussões era menos a concentração fundiária em si e mais o diagnosticado atraso técnico e social característico da nossa agricultura no período. Na perspectiva da Doutrina Social da Igreja Católica, a reforma agrária possibilitaria a reprodução de um segmento da agricultura organizado em torno da unidade familiar, referência de valor tradicional para a Igreja, ao mesmo tempo humanizando as relações sociais no campo e evitando a propagação do ideário socialista. As Ligas Camponesas – cuja perspectiva política divergia daquela do PCB, até então (meados da década de 1950), o principal mediador político da resistência camponesa – questionavam as formas de dominação tradicional e as relações de trabalho a que estavam submetidos os camponeses. Sua proposta de reforma agrária visava, sobretudo, mudar a estrutura de poder que possibilitava a exploração dos trabalhadores no campo.

No entanto, entre os anos 1960 e os 2000 as referências mudaram. A agricultura se modernizou tecnicamente, prescindindo de grandes transformações na estrutura fundiária. Junto com a modernização, as relações de produção tradicionais presentes no campo foram progressivamente desarticuladas dando lugar a novas formas econômicas e sociais de subjugação e exploração do trabalho. No bojo dessas transformações nem todos os trabalhadores foram incorporados ao processo de mudança e a população rural se reduziu

drasticamente em comparação à população urbana. Ainda assim o tema da reforma agrária permaneceu como objeto de debates e de renovadas propostas de intervenção.

A partir dos anos 1970 ela tem sido apontada como meio de contra-restar os efeitos excludentes da “modernização conservadora”, também chamada “modernização dolorosa” (SILVA, 1981). Na década seguinte, foi objeto de intensas disputas no contexto da transição política e da institucionalização da democracia, alcançado o ápice nas discussões sobre o tema da reforma na elaboração do texto da Constituição Federal (1988). A inclusão proposta ganhou um sentido não apenas econômico, mas também político, orientado para o aprofundamento das relações democráticas no campo e de promoção de justiça social na sociedade brasileira como um todo. Nos anos 1990, o debate em torno da reforma vai ser revitalizado com as propostas de combate à fome e de extensão de direitos básicos de cidadania ao campo e, mais recentemente, com a crescente valorização das questões ambientais no Brasil, conforme Novaes (1998).

Nenhum dos temas do debate está esgotado, embora algumas das proposições apresentadas à discussão em determinados contextos históricos tenham sido teórica ou concretamente superadas. Como observa Novaes (1998:174), como “bandeira de luta”, a reforma agrária constituiu e constitui uma referência importante do debate político no Brasil, incorporando-se como parte da “cultura política nacional”. Como referência, ela é constantemente atualizada e re-apropriada, o que, obviamente, enseja disputas quanto ao seu significado. Nessa dinâmica, os movimentos sociais de luta pela terra, as agências do Estado e demais mediadores políticos vão recriando os significados da reforma agrária e ao mesmo tempo “ampliando e circunscrevendo” (NOVAES, 1998) os potenciais beneficiários da reforma de diferentes maneiras: posseiros, arrendatários, foreiros, trabalhadores rurais sem terra, seringueiros, atingidos por barragens, etc. (MEDEIROS, 1993).

Medeiros (1993) sintetiza a problemática em torno do papel, do sentido ou do significado da reforma agrária com uma observação de grande valor epistêmico.

É fundamental, para entender as implicações das diferentes propostas de reforma agrária atualmente presentes no debate, partir do pressuposto de que essa bandeira, em sua trajetória, assumiu diferentes significados, em diferentes momentos, para diferentes agentes sociais, adequando-se às novas questões que vão sendo colocadas para as forças sociais em presença, quer em função de alterações estruturais ou de conjunturas políticas específicas que, no plano nacional, impuseram alguns termos para discussão, quer porque os próprios personagens da luta pela terra (trabalhadores, com suas formas de organização, representação, entidades de apoio e assessoria, o empresariado rural/latifundiários, as instâncias do Estado) também sofreram profundas mudanças (MEDEIROS, 1993:3)

Ao que acrescento a observação apresentada por Novaes (1998), adotando uma perspectiva semelhante sobre o mesmo problema, segundo a qual,

Tratando-se de um *processo em curso*, a ausência da reforma agrária ou a sua efetivação, de acordo com uma ou outra interpretação acima anunciada não está dada a priori: depende da velha fórmula “correlação de forças” também resultante de mobilização e pressão social (NOVAES, 1998:177)

Nos dias de hoje, já passados mais de 25 anos de sua execução, a política de redistribuição de terras é uma realidade. Se os efeitos sobre a estrutura fundiária não foram os esperados, no sentido da desconcentração da propriedade, não se pode ignorar que um grande número de assentamentos foi criado, envolvendo uma considerável extensão de terras e um grande número de famílias, conforme atestam os números apresentados acima. A maior parte desses assentamentos foi implantada de meados da década de 1990 para cá. Os sentidos envolvidos, na prática se multiplicam com a expansão, não ordenada, mas razoavelmente sistemática das experiências dos assentamentos, e com a reflexão sobre essas experiências com a incorporação de novos problemas. Isto é, à medida que esses processos de assentamentos foram sendo constituídos, em diversos pontos do território nacional, e avaliadas, quer pelo poder público, quer pelas instituições acadêmicas, ou ainda pelas próprias organizações políticas de trabalhadores e mediadores da demanda, novas questões, novas dimensões foram trazidas ao debate sobre a reforma.

Sem pretensão de construir uma classificação precisa e acabada, poderia indicar três grandes temas em torno dos quais se tem discutido contemporaneamente a respeito da reforma agrária. São eles: i) o papel da política de reforma agrária para a reprodução social e para o fortalecimento econômico, social e político de um amplo segmento de agricultores de base familiar, presente no meio rural brasileiro (GUANZIROLI *et al*, 2001); ii) os efeitos da desconcentração fundiária localizada e da implantação dos assentamentos rurais na dinamização da vida social em determinados espaços do campo e a revalorização do rural associada ao debate das novas ruralidades (WANDERLEY, 2009); e iii) a importância relativa da reforma como parte de uma estratégia de desenvolvimento, seja compreendido em sentido amplo (LEITE; ÁVILA, 2007), ou acrescido dos adjetivos qualificadores (desenvolvimento) *rural* (DELGADO, 2009) e *sustentável* (MDA, 2000), fazendo frente à hegemonia ou à univocidade do modelo da modernização da agricultura e a sua proposta de subordinação radical ao mercado.

Neste contexto, o presente trabalho se volta para a reforma agrária em sua territorialização, isto é, para as áreas reformadas, para os assentamentos de reforma agrária, abordando-os nesta interface temática como espaços de intervenção possível para a promoção estratégias de desenvolvimento diversas.

Nesse sentido, situa-se tematicamente no campo de estudos dos processos de projeção de mudanças sociais e de intervenções planejadas sobre ou na realidade social tendo em vista essa mesma finalidade. Esta é uma forma mais abstrata, genérica e, acredito, mais adequada, de nomear a reflexão sobre a formulação e objetivação de projetos e políticas de *desenvolvimento*. O termo ainda abarca, como observa Neves “[...] um campo distintivo que qualifica a intervenção política segundo significados específicos, os quais aquele termo passa a comportar”; significados variáveis segundo o contexto de projeção, também segundo os diferentes segmentos da população envolvidos na mudança pretendida e, sobretudo, “[...] coletivamente construídos por contraposição a insatisfações ou confrontações diante de outras tantas modalidades de intervenção” (NEVES, 2008:7). Conseqüentemente, a noção de desenvolvimento é entendida aqui sem nenhum conteúdo de filo positivista, mas designando um tipo de arena de disputas políticas contextualizadas, nas quais se engajam uma variedade atores e interesses na construção de possibilidades e alternativas de mudanças na estrutura de distribuição de recursos em determinados campos sociais.

O objetivo deste trabalho é analisar a incorporação e a difusão da proposta de desenvolvimento considerada alternativa, representada pela agroecologia, nos assentamentos rurais vinculados ao Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) no estado do Espírito Santo, bem como algumas das mediações subjacentes a esse processo.

De acordo com Novaes (1994), o conceito de mediação, inicialmente utilizado pela antropologia em estudos de realidades marcadas pelas diferenças culturais e assimetrias econômicas e políticas entre grupos sociais, deixa de estar restrito ao vocabulário da disciplina e passa a circular em vários estudos sobre o meio rural brasileiro a partir dos anos 1970, com a hegemonia do modelo de desenvolvimento concentrador de terras e poder. Segundo a autora, a formulação teórica da exclusão dos trabalhadores rurais do modelo de desenvolvimento e a sua inserção específica na sociedade, traziam consigo a “quase necessidade do uso da categoria mediação” (NOVAES, 1994:179).

Na perspectiva de Neves (2008), o conceito de mediação está relacionado ao problema da interconexão de universos simbólicos ou campos de relações específicos, marcados por

contraposições básicas que exprimem as “diferenciações de saberes e competências, de identidades sociais, de mentalidades e valores, de visões de mundo e de abrangência de redes de relações” (NEVES, 2008:25). As agências ou os agentes de mediação, os mediadores, estabelecem a interação entre esses contextos de significado diferenciados, que orientam e legitimam as práticas sociais, através da construção e da transmissão de conhecimentos, de idéias, de representações, propiciando a redefinição de comportamentos, identidades, ideologias, etc.

No entanto, o papel da mediação, segundo a antropóloga, não se reduz a ligação entre dois pólos opostos e apartados por um terceiro que deles difere completamente. A mediação trata-se da dinâmica da própria relação e da (re)criação das diferenciações e/ou oposições dos contextos daqueles universos simbólicos que, ao não poderem se relacionar imediatamente, demandam continuamente o exercício da mediação para se objetivarem na realidade social.

Nesse sentido, referindo-se aos agentes de projetos de desenvolvimento enquanto mediadores sociais, a autora afirma que eles “[...] não atuam como o elo de união de mundos diferenciados, porque eles próprios constroem as representações dos mundos sociais que pretendem interligar e o campo de relações que torna possível este modo específico de interligação” (NEVES, 2008:38). Segundo a autora, nesse processo de mediação são constituídos os beneficiários da intervenção planejada sobre a realidade social, a (re)significação dos recursos (materiais e imateriais) mobilizados associados aos projetos de desenvolvimento e a própria constituição dos mediadores como responsáveis diretos por todas essas intervenções.

No caso das instituições estatais, a antropóloga enfatiza o papel da mediação e dos mediadores sociais na construção nas diferentes formas de intervenção do Estado na realidade social a partir da produção de consensos e consentimentos em torno de projetos específicos.

O trabalho dos assim mediadores técnicos ou profissionais não se limita aplicar leis, regulamentos e normas. Eles articulam fragmentos de significados produzidos em contextos diversos e diferenciados, escutam demandas, apóiam-nas ou as condenam. Operam na construção dos novos tipos de usuários ou beneficiários, alçados à condição de mediados. Por uma ação de bricolagem, pela acumulação de pequenos detalhes, eles administram acasos e elaboram respostas legítimas a ineficácia institucional e à falta de recursos. Fazem-se, nesse caso por obrigação e por vezes reificadamente, representar o Estado mediante atos, situações e um conjunto de atividades que articulam: entrevistas, visitas, reuniões, pareceres, projetos etc. Através da comunicação com esses mediadores, o beneficiário institucional também pode sistematizar ações e significados

dispersos, construir expectativas e resistências, socializar modos de ação orientados por quadros de pensamento, nesta arena instituídos; enfim tentar agir sobre as instituições que lhes integram (NEVES, 2008:30)

No caso do MST, segundo Novaes (1994), este se coloca como a direção das lutas pela terra no país, mediando, isto é, mobilizando, representando e dando contornos políticos à demanda e ao sujeito da demanda pela reforma agrária no cenário político brasileiro junto ao Estado. A autora ainda chama a atenção, seguindo a sugestão de Torrens (1994), para a importância das formas de legitimação interna das instâncias organizativas e das lideranças do Movimento, ou seja, das chamadas mediações internas ou “mediações de dentro” da organização, para a articulação da luta pela terra e por projetos alternativos de desenvolvimento.

A constituição dos assentamentos rurais e, vinculado a estes territórios, o processo de disseminação daquelas experiências engajadas na construção de projetos vinculados a chamada “agricultura alternativa” se iluminam mutuamente como parte do recente (e atual) movimento de contestação ao modelo de desenvolvimento rural atual, possibilitando, nesse sentido, novas e proíficas maneiras de compreender este grande movimento do ponto de vista dos seus desafios, possibilidades e limitações.

A metodologia e o campo de pesquisa

As observações e conclusões apresentadas neste trabalho foram desenvolvidas a partir de uma perspectiva essencialmente exploratória e multimetodológica, na tentativa de captar a complexidade e a riqueza dos processos sociais relacionados à incorporação da proposta da agroecologia e a difusão das experiências de agricultura alternativa nos assentamentos de reforma agrária no campo de ação política do MST no Espírito Santo. Além da revisão parcial e orientada da produção científica pertinente ao tema, a pesquisa se valeu do trabalho de campo por meio do qual foram obtidos dados qualitativos e quantitativos junto a famílias assentadas, técnicos de assistência técnica e extensão rural (ATER) que trabalhavam nas áreas de assentamento, militantes do movimento social e agentes públicos, em particular daqueles vinculados ao INCRA. Foram realizadas entrevistas individuais e em grupo com aqueles atores e observações de diferentes espaços sociais nos quais eles se moviam ou se relacionavam mutuamente, incluindo reuniões, seminários, eventos públicos,

etc.⁴ Um dos espaços sociais privilegiados pela pesquisa foi o cotidiano de um assentamento rural escolhido como caso a ser estudado.

O estudo de caso foi realizado no projeto de assentamento (PA) Sezínio Fernandes de Jesus (SFJ), constituído no ano de 2008, situado no município de Linhares, região norte do Espírito Santo. Com pouco mais de dois mil hectares e 100 famílias assentadas o assentamento é o maior do estado em extensão e um dos maiores em número de famílias beneficiadas. À exceção de oito dessas famílias que já moravam e trabalhavam na fazenda antes da sua desapropriação, todas as demais são da base de demandantes do MST e vieram de acampamentos ou de outros assentamentos organizados pelo Movimento.

Com uma área rica em recursos naturais, mas com um histórico de uso inadequado, sinais de degradação e elevada sensibilidade ambiental à presença de grande contingente de pessoas e ao seu uso produtivo, a proposta inicial era que aquele seria um “*assentamento diferente*”, segundo a informação dos próprios assentados, membro da coordenação do PA, ou “um assentamento modelo para o Brasil em termos de exploração sustentável”, conforme documento produzido por técnicos do INCRA. O assentamento foi criado cercado com a expectativa de ser o primeiro projeto de reforma agrária ecológico do ES, baseado no uso de técnicas agroecológicas de produção (COIMBRA, 2008).

Foram realizadas ao todo 13 entrevistas com assentados e técnicos de ATER, registradas com auxílio de gravador, no assentamento pesquisado. Privilegiou-se o grupo de famílias assentadas que optou por desenvolver práticas agrícolas auto-referenciadas como alternativas ou agroecológicas nos seus respectivos lotes. Das entrevistas realizadas, seis foram feitas com integrantes de famílias deste grupo.⁵

O caso estudado também orientou as entrevistas realizadas com técnicos do INCRA. Todos os entrevistados participaram de alguma maneira das diferentes fases ou etapas do processo de constituição do assentamento em questão. Considerando a familiaridade do pesquisador com esses técnicos, tendo em vista a sua própria condição de servidor do

⁴ Entre os espaços de observação e análise privilegiados nessa pesquisa ressaltamos as reuniões realizadas no INCRA entre técnicos do órgão e dirigentes do MST, para tratar de pautas diversas, o seminário de formação das equipes de assistência técnica e extensão rural (ATER) promovido pelo Instituto, o seminário interno de formação do Núcleo de Estudos, Pesquisas e Extensão em Agroecologia da UFES (NEPEA) e as atividades de diferentes instâncias organizativas ou grupos de famílias e de trabalhadores(as) no cotidiano do assentamento pesquisado.

⁵ O gravador foi deixado de lado, sobretudo, em conversas espontâneas do cotidiano da pesquisa. Em outras oportunidades, os assentados nitidamente não se sentiram à vontade e manifestaram, em alguns casos, o desejo que os diálogos não fossem gravados. Nesse sentido, optou-se por não identificar nenhum dos entrevistados por seus nomes, apenas pelas iniciais, e por citar apenas as falas gravadas.

Órgão, nesses diálogos foi dispensado o uso de gravador, privilegiando as anotações das observações pertinentes e transcrições da fala dos sujeitos tão fiéis quanto possível à terminologia e ao sentido geral do que foi dito.

Uma visão mais geral das práticas agrícolas e das características dos sistemas de produção adotados pelos trabalhadores rurais assentados foi obtida a partir das informações disponíveis de um diagnóstico dos assentamentos encomendado pela Superintendência Regional do INCRA. A coleta de dados para o diagnóstico foi realizada em 2009, utilizando questionários elaborados por técnicos do próprio órgão, aplicados por extensionistas que atuavam nos assentamentos através de convênio com o INCRA. Os questionários preenchidos encontravam-se digitalizados e arquivados no órgão, mas as informações neles constantes não estavam tabuladas.

A tabulação parcial dos dados foi feita pelo professor João Saldanha, do departamento de Ciências Sociais da UFES, com apoio de seus alunos, privilegiando as informações relativas à caracterização dos sistemas de produção, formas de manejo, natureza dos insumos utilizados e os vínculos associativos dos assentados. A transformação daquelas informações em um banco de dados, propriamente dito, foi motivada inicialmente também por uma demanda do INCRA, na perspectiva de um planejamento estratégico das ações do Instituto para as áreas reformadas. A avaliação da qualidade das respostas obtidas através do questionário, do ponto de vista do objetivo proposto para o seu uso, e a escolha das variáveis mais relevantes para sistematização foram discutidas junto à equipe do professor, processo do qual participei na dupla condição de técnico do órgão e pesquisador.⁶

Também foram utilizados os dados sobre 63 experiências agroecológicas identificadas pelo Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Agroecologia da Universidade Federal do Espírito Santo (NEPEA-UFES), 40 destas desenvolvidas em assentamentos de reforma agrária vinculados ao MST, oito no assentamento pesquisado. As informações produzidas a partir do questionário aplicado (Anexo II) foram cedidas na forma de um banco de dados

⁶ Devo esclarecer que, apesar de já ser servidor do órgão à época, não participei da equipe técnica que elaborou o instrumento de coleta de dados para o diagnóstico dos assentamentos. O questionário elaborado pela equipe do Instituto encontra-se no Anexo I ao final deste trabalho. No entanto, o fato de trabalhar no INCRA me propiciou um contato bastante próximo com alguns dos técnicos do órgão e das empresas de assistência técnica encarregados da elaboração e aplicação dos questionários em campo, respectivamente, permitindo-me uma visão bastante crítica da proposta do diagnóstico. A avaliação geral sobre o diagnóstico foi que poucas das informações se prestariam à sistematização e análise devido a diversos problemas de construção do instrumento de pesquisa e capacitação ou treinamento dos aplicadores, evidentes no preenchimento incorreto de alguns campos e nas contradições entre algumas das respostas apresentadas nos formulários. As informações selecionadas estão dentre aquelas consideradas de maior fidedignidade e maior potencial analítico.

construído sobre o programa SPSS e cópias dos mesmos questionários preenchidos, no caso das entrevistas realizadas no PA Sezínio.

Além dos dados organizados pelo NEPEA-UFES, me beneficieei da participação das reuniões e seminários para elaboração da metodologia de identificação e sistematização utilizadas pelo Núcleo e de formação dos seus participantes. Este contato propiciou uma compreensão contextualizada, digamos assim, do conjunto de informações produzidas, isto é, desde as definições do instrumento de coleta de dados até a compilação dos seus resultados, passando pelos problemas concretos da pesquisa de campo. Além disso, aquelas reuniões e eventos promovidos pelo Núcleo que contaram com a presença de representantes das organizações participantes da Articulação Capixaba de Agroecologia, da qual o Movimento faz parte.⁷

Também foram consultados e analisados documentos públicos produzidos pelo MST a respeito da proposta organizativa dos assentamentos e da incorporação da agroecologia como estratégia de viabilização econômico-social daqueles espaços de um modo geral e para o assentamento pesquisado em particular, sendo o mais importante deles o Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA), elaborado pela cooperativa de serviços de assistência técnica vinculada ao Movimento.

Finalmente, recorri à legislação e às demais normas editadas pelo Governo aplicáveis ao objeto e ao caso estudados, além de projetos, relatórios e pareceres produzidos pelos técnicos do INCRA, obtidos a partir de consulta aos processos disponíveis na Superintendência Regional.

Este trabalho está organizado em seis capítulos, além desta introdução e das conclusões. No primeiro deles é apresentado um panorama geral da realidade dos assentamentos rurais com base na revisão das informações constantes de várias pesquisas realizadas naqueles espaços, entre meados da década de 1990 e início dos anos 2000. A escolha dos estudos citados se deu em função da sua abrangência nacional e da sua preocupação com as condições de viabilidade e desenvolvimento dos projetos de reforma agrária, em uma perspectiva geral e/ou comparativa.

No capítulo dois a trajetória histórica do MST é resgatada em linhas gerais, ressaltando os aspectos principais da sua constituição como um dos principais mediadores da luta pela

⁷ No restante do trabalho utilizo a expressão Movimento, com inicial maiúscula, para designar o MST.

terra articulada em torno da demanda pela reforma agrária no Brasil e da forma de mediação específica desenvolvida pelo Movimento.

O terceiro capítulo trata especificamente incorporação da proposta da agroecologia no repertório político do MST e das características que ela assume na perspectiva do Movimento.

No capítulo quatro, são apresentados e analisados brevemente os dados a respeito da incorporação da chamada agricultura alternativa nas áreas reformadas e sobre os principais mediadores envolvidos nesse movimento de difusão e desenvolvimento de experiências agroecológicas entre os assentados da reforma agrária.

Os dois últimos capítulos tratam do estudo de caso realizado, apresentando os dados da pesquisa de campo. O capítulo 5 situa o assentamento pesquisado no seu contexto histórico-espacial e traça, em linhas gerais, seu processo de constituição. O capítulo 6, por sua vez, aborda o mesmo processo do ponto de vista dos projetos de desenvolvimento concorrentes em disputa e da ação dos mediadores institucionais e políticos envolvidos e dos investimentos mobilizados pelo movimento social na objetivação da proposta de um assentamento agroecológico.

1 AS CONDIÇÕES DE DESENVOLVIMENTO DOS ASSENTAMENTOS RURAIS: DADOS DE PESQUISAS

Uma produção acadêmica ampla e variada ao longo desses quase 30 anos consolidou o tema dos assentamentos rurais de reforma agrária como objeto de estudo nas Ciências Sociais no Brasil. O início dessa produção, em meados dos anos 1980, acompanhou não apenas o surgimento das primeiras experiências de assentamentos de trabalhadores rurais, mas também o retorno à pauta política nacional do debate sobre a questão agrária e sobre o papel da redistribuição fundiária “para a resolução de alguns dos problemas econômicos, sociais e políticos do país” (MEDEIROS e ESTERCI, 1994:11).⁸ A década marcou também o reascenso e reorganização dos movimentos sociais rurais, importantes agentes políticos no pré-1964, mas duramente reprimidos no período ditatorial. No campo e na cidade cresciam e reverberavam as reivindicações por terra, trabalho e melhores condições de vida, em um contexto de crise econômica e do regime político. Assim, de forma lenta e irregular, começava a implantação dos assentamentos rurais orientada prioritariamente para a resolução de conflitos localizados, resultado da conjunção da ação do Estado e de processos de lutas sociais diversos, conforme assinalou Bergamasco (1997).

A continuidade e a intensificação da política de constituição de assentamentos rurais nas décadas seguintes, isto é, a incorporação de novas áreas e o crescimento substancial do contingente de famílias beneficiadas, apontaram novas questões de pesquisa e reforçaram outras que já se apresentavam nas primeiras investigações a respeito desses espaços. Na opinião de Esterici *et al* (1992:4), dado o número de pessoas, organizações sociais e atores institucionais, direta e indiretamente envolvidos na produção destes espaços nas últimas três décadas, os assentamentos passaram a ter um valor estratégico, “[...] quer do ponto de vista sociológico, quer do ponto de vista político, *strictu sensu*, quer do ponto de vista das políticas governamentais”. De acordo com Medeiros e Leite (1999:7-16), os assentamentos, de um modo geral, firmaram-se como “um verdadeiro laboratório para observação privilegiada de múltiplas experiências”, considerando a diversidade de processos sociais, ações do Estado e os diversos “tipos” de sujeitos envolvidos, com variada ação política e

⁸ De acordo com Palmeira e Leite (1997:27), entre 1964 e meados da década de 1980, os governos militares na esfera federal criaram 137 núcleos (ou assentamentos) de *colonização*, ocupando terras públicas, sobretudo nas regiões Norte e Centro-Oeste, deslocando para lá trabalhadores rurais das regiões Sul e Sudeste, em um primeiro ensaio de intervenção estatal no tema da reforma agrária.

diferentes lógicas de engajamento social, ainda que, ao mesmo tempo, tendo a “legitimidade” de seus resultados constantemente questionada.

Envolto em disputas mais ou menos acirradas, é compreensível que uma parte considerável da produção sobre o tema da reforma agrária fosse marcada, pelo menos até bem pouco tempo, pelo debate em torno da oportunidade ou da viabilidade da proposta de distribuição de terras. É especialmente notável em algumas das análises econômicas, conforme observa Leite (1992), a influência política manifesta sob os argumentos de “sucesso” ou “fracasso” da reforma, segundo diferentes abordagens dos resultados econômicos alcançados pelos trabalhadores nos assentamentos ou dos efeitos da implantação destes últimos no seu entorno ou região.

Adotando uma perspectiva não reducionista e comprometida com o “aperfeiçoamento” da reforma agrária, Guanziroli (1998) organizou um trabalho de pesquisa, sob encomenda da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO)⁹ e do INCRA, em 20 projetos de assentamentos de 10 estados brasileiros, na tentativa de identificar os fatores que potencializariam ou restringiriam o desenvolvimento socioeconômico dos mesmos.¹⁰

Com a ampliação do número de projetos de assentamentos, a viabilização destes passa a ser a principal prioridade para o êxito da reforma agrária e para a concretização de seus objetivos. Entre os projetos de assentamentos já concretizados, existem aqueles que atingiram um bom desenvolvimento, garantindo para as famílias assentadas a geração de empregos e a produção de alimentos para a subsistência e obtenção de renda monetária. Por outro lado, existem inúmeros assentamentos que não conseguiram garantir estas condições, ou a viabilizaram em parte para os assentados (GUANZIROLI, 1998:7).

De acordo com o pesquisador, a noção de desenvolvimento e as classificações derivadas (desenvolvido ou pouco desenvolvido) foram definidas no âmbito da pesquisa com relação aos objetivos propostos para a política de reforma agrária, quais sejam, “[...] além da distribuição da terra, necessariamente o acesso a políticas de infra-estrutura básica e agrícolas, que permitam a *implantação de um sistema produtivo viável, e o acesso a benefícios sociais, que promovam a justiça social e a cidadania*” (GUANZIROLI, 1998:8. Grifos meus). Ou seja, segundo os princípios definidos para a política de reforma, as

⁹ Food and Agriculture Organization of the United Nations, na sigla em inglês.

¹⁰ A pesquisa solicitou às Superintendências Regionais do INCRA que indicassem os dois assentamentos de “melhor desempenho” e os dois de “pior desempenho” em sua área de atuação, considerando os objetivos propostos para a política de reforma agrária. Do total de 94 assentamentos indicados, em 24 estados, foram escolhidos os 20 projetos pesquisados.

famílias precisam dispor dos meios de produção (meios) que lhes proporcionem condições de subsistência, obtenção de renda e acesso a serviços básicos e direitos sociais elementares (objetivos). A opção metodológica da pesquisa mencionada foi investigar a situação objetiva em que as famílias se encontravam em relação aqueles objetivos.

As hipóteses do trabalho orientaram a elaboração de 11 fatores que afetariam o desenvolvimento dos assentamentos.¹¹ A organização econômica e social dos grupos de famílias assentadas pesquisadas foi analisada a partir da disponibilidade relativa ou das características daqueles fatores, na tentativa de avaliar a interferência de cada fator pesquisado no desenvolvimento do conjunto do grupo. A síntese das conclusões é apresentada no Quadro 1, discriminando os assentamentos em dois grupos, os de melhor desempenho e os de pior desempenho.

Apesar de constituir uma tentativa de generalização da análise para a realidade dos projetos de reforma agrária, Guanziroli (1998) assinala que dentro de um mesmo grupo de assentamentos há uma diversidade de situações, com aspectos negativos ou fatores limitantes ao desenvolvimento, mesmo no grupo de melhor desempenho. O mesmo vale para os aspectos positivos nos assentamentos do grupo considerado de pior desempenho. O autor também destaca que nenhum desses fatores atua sozinho. Qualquer análise do desempenho dos assentamentos deve adotar uma perspectiva multifatorial, pois é a interação destes que determina o resultado final.

¹¹ Origem dos assentados, processo de ocupação, solos, relevo, acesso à água, clima, localização, infra-estrutura produtiva (máquinas, equipamentos e instalações) e de serviços (educação e saúde), habitação, acesso ao mercado, presença de agroindústrias, organização política e produtiva e relação com instituições públicas.

Quadro 1 – Síntese das características dos grupos de projetos de assentamentos (PA's), de acordo com os fatores que interferem no seu desenvolvimento

| FATORES | CARACTERÍSTICA DOS FATORES NOS PA's (*) | |
|----------------------------|--|--|
| | Com maior desenvolvimento | Com menor desenvolvimento |
| Quadro Natural | <ul style="list-style-type: none"> - relevo plano a suave ondulado; - disponibilidade de água; solos de fertilidade média a boa, de composição argilosa; - poucas limitações no quadro natural | <ul style="list-style-type: none"> - relevo suave ondulado a forte ondulado; - problemas na disponibilidade de água; solos de baixa fertilidade, de composição arenosa; - fortes limitações no quadro natural |
| Origem e Forma de Ocupação | <ul style="list-style-type: none"> - predominância de assentados com tradição em gestão de unidades familiares - houve mobilização para conquista da terra | <ul style="list-style-type: none"> - predominância de assentados com tradição em gestão de unidades familiares; - ausência de mobilização para conquista da terra; - casos de excedentes de outras áreas de RA; - casos de regularização fundiária |
| Entorno | <ul style="list-style-type: none"> - fácil acesso a municípios; - economia agrícola local dinâmica, com a presença de agroindústrias ou com mercado consumidores | <ul style="list-style-type: none"> - difícil acesso aos municípios; - economia agrícola local pouco dinâmica, com poucas/ausência de agroindústrias e inexistência/sem ligação com mercados consumidores próximos. |
| Sistemas de Produção | <ul style="list-style-type: none"> - produção majoritária voltada para o mercado e para obtenção renda monetária - sistemas adaptados a produção familiar e com maiores níveis de produtividade - integração a agroindústrias locais/regionais e/ou inovadores aos produtos preexistentes | <ul style="list-style-type: none"> - produção majoritária voltada para subsistência familiar - baixa integração com mercado local - sistemas não adaptados à produção familiar - baixa produção e baixa produtividade |
| Organização Produtiva | <ul style="list-style-type: none"> - presente em 50% dos PA's - atua majoritariamente na produção e pouco na comercialização e agro-industrialização | <ul style="list-style-type: none"> - praticamente inexistente |
| Crédito Rural | <ul style="list-style-type: none"> - tiveram acesso a quase todas as modalidades de crédito da RA e de alguns programas estaduais - boa aplicação do crédito e melhor resposta pela ajuda da AT e do quadro natural - baixa/inexistência de inadimplência | <ul style="list-style-type: none"> - maioria não recebeu todas as modalidades de créditos da RA, com pouco ou nenhum acesso a créditos / programas estaduais - aplicação pouco eficiente, sendo que muitos precisaram utilizá-lo para manutenção familiar - alta inadimplência do crédito |
| Assistência Técnica (AT) | <ul style="list-style-type: none"> - quase todos tiveram acesso à AT, pelo menos em uma parte do projeto - contribuiu para incorporar novas tecnologias - maior comprometimento dos técnicos | <ul style="list-style-type: none"> - maioria não teve acesso à AT, quando existiu ficou restrita aos projetos de créditos - pouco comprometimento |
| Organização Política | <ul style="list-style-type: none"> - integração a movimentos sociais - associações locais de representação fortes e atuantes | <ul style="list-style-type: none"> - pouca integração a movimentos sociais - associações locais de representação pouco atuantes e com problemas de gestão interna |
| Relações Institucionais | <ul style="list-style-type: none"> - mantém boas relações com o poder público local - contaram com maior apoio dos órgãos federais e estaduais | <ul style="list-style-type: none"> - fraca relação com o poder público local - pouco apoio e tardio dos órgãos federais e estaduais vinculados à RA |
| Renda Agrícola | <ul style="list-style-type: none"> - todos tem garantida a subsistência familiar - quase todos obtêm renda monetária através do lote - pouca ou nenhuma renda não agrícola | <ul style="list-style-type: none"> - subsistência não garantida em alguns PA's, com presença de fome e/ou desnutrição - a maioria não obtêm renda monetária - muitos vendem mão-de-obra para garantir a subsistência |

(*) A síntese da situação dos itens diz respeito à situação geral dos assentamentos de cada grupo pesquisado.

Fonte: Guanzioli, 1998

O quadros seguintes resumem os principais fatores potencializadores do desenvolvimento dos assentamentos (Quadro 2) e os principais fatores restritivos (Quadro 3), evidenciando justamente aquela inter-relação mencionada anteriormente.¹²

Quadro 2 - Síntese dos principais fatores potencializadores do desenvolvimento dos projetos de assentamento (PA's).

| FATORES | ELEMENTOS QUE POTENCIALIZOU |
|-------------------------|--|
| Crédito Rural | <ul style="list-style-type: none"> - a infra-estrutura de moradia - os sistemas de produção voltados ao mercado - a infra-estrutura produtiva (animais, máquinas, implementos e instalações) |
| Quadro Natural | <ul style="list-style-type: none"> - a implementação de sistemas produtivos mais rentáveis e voltados para o mercado - a produção de um bom nível de subsistência familiar - o uso do crédito - o uso da mão-de-obra familiar pela maior área aproveitável e intensidade do sistema - uma maior sustentabilidade e menor variação dos sistemas produtivos |
| Entorno Sócio Econômico | <ul style="list-style-type: none"> - o acesso a mercados consumidores e o escoamento da produção - os sistemas de produção integrados a agroindústrias - as alternativas de produção para mercados demandadores - o acesso aos serviços de saúde e educação - a obtenção de renda monetária |
| Organização Produtiva | <ul style="list-style-type: none"> - o uso do quadro natural - a minimização de alguns limites do quadro natural; - o crescimento econômico menos diferenciado entre as famílias assentadas - a diminuição de custos e racionalização do uso de máquinas e instalações |
| Assistência Técnica | <ul style="list-style-type: none"> - a utilização do crédito rural - a incorporação de novas tecnologias pelos assentados - a introdução de novos sistemas de produção - abertura de novos canais de financiamento ou acesso a programas governamentais |
| Organização Política | <ul style="list-style-type: none"> - a organização produtiva dos assentados - a ampliação das relações institucionais com os três níveis de governo - o acesso a créditos e infra-estruturas sociais e produtivas |
| Relações Institucionais | <ul style="list-style-type: none"> - o acesso à infra-estrutura de moradia, de serviços e produtiva |

Fonte: Guanzioli, 1998

¹² Os principais fatores potencializadores foram analisados tomando por base os assentamentos do grupo considerado de melhor desempenho e os principais fatores restritivos, de modo análogo, tomando por base aqueles assentamentos de pior desempenho (GUANZIROLI, 1998)

Quadro 3 - Síntese dos principais fatores restritivos ao desenvolvimento dos projetos de assentamento (PA's).

| FATORES | ELEMENTOS QUE LIMITOU / INVIABILIZOU |
|-------------------------------|---|
| Quadro Natural | <ul style="list-style-type: none"> - a implantação de sistemas de produção voltados para o mercado - a implantação de sistemas adaptados à área disponível e à forma familiar de produção - a produção para a subsistência familiar - a obtenção de renda monetária - a eficácia do crédito - mecanização e o uso de algumas tecnologias - o consumo de água humano e animal em alguns PA's - uso da mão-de-obra familiar, obrigando a buscarem alternativas de renda fora dos PA's |
| Estradas (Infra-estrutura) | <ul style="list-style-type: none"> - escoamento da produção e compra de insumos - ligação com os mercados locais e obtenção de renda monetária - acesso aos serviços de saúde e habitação - a constância da assistência técnica - o transporte coletivo - o desenvolvimento homogêneo entre os assentados, ampliando as diferenças internas |
| Assistência Técnica | <ul style="list-style-type: none"> - a implantação de sistemas de produção mais adequados às limitações existentes - o aumento da produção e da produtividade - o uso adequado do crédito nas atividades produtivas - a capacitação técnica dos assentados - a implementação de novas tecnologias |
| Organização Produtiva | <ul style="list-style-type: none"> - o desenvolvimento de infra-estrutura produtiva - a melhor utilização dos recursos naturais frente às suas limitações - o desenvolvimento homogêneo entre os assentados, ampliou as diferenças internas - o acesso a máquinas, implementos e instalações através de um uso racional - a agregação de valor na produção |
| Organização Política | <ul style="list-style-type: none"> - as relações com os três níveis de governo - o acesso à infra-estrutura social e produtiva - a existência de um maior número de organizações produtivas - o acesso aos créditos da Reforma Agrária - as relações com o desenvolvimento local |
| Relações Institucionais | <ul style="list-style-type: none"> - o acesso à infra-estrutura social - o acesso à infra-estrutura produtiva - o acesso aos créditos da Reforma Agrária - o acesso à assistência técnica |

Fonte: Guanzioli, 1998

Guanzioli (1998) observa que as limitações do quadro natural, por exemplo, se apresentam como fundamental no desempenho dos assentamentos analisados. Não necessariamente os assentamentos mais desenvolvidos se encontram nas melhores áreas de seus respectivos estados ou regiões, mas a ausência de grandes limitações naturais possibilita que outros fatores tenham seus efeitos potencializados, como a oferta de crédito, a disponibilidade de mão de obra familiar, o uso da tecnologia e a integração da produção com o mercado, possibilitando um maior rendimento da produção, tanto daquela voltada

para o mercado quanto daquela destinada ao autoconsumo na unidade familiar. Como conseqüência, os sistemas produtivos organizados onde as limitações naturais são relativamente pequenas tendem a um maior nível de sustentabilidade, entendida de um ponto de vista econômico e ambiental.

Já nos assentamentos de pior desempenho o quadro natural apresentava “sérias limitações” em seus recursos naturais, com relação à fertilidade do solo, relevo e acesso à água, resultando no principal fator restritivo para o desenvolvimento daquelas áreas. No entanto, mesmo nos assentamentos de melhor desempenho, “embora alguns apresentassem pequenos problemas relacionados ao quadro natural, estes foram minimizados pela forma como os agricultores se organizaram”, orientados para um melhor uso e aproveitamento dos recursos naturais (Quadro 2) (GUANZIROLI, 1998:16). Portanto, nos assentamentos considerados menos desenvolvidos, o déficit relativo de organização produtiva contribuiu para agravar as limitações impostas pelo quadro natural (ver Quadro 3)

Por sua vez, a organização produtiva dos assentados está diretamente ligada à organização política e à realização de investimentos em infra-estrutura social e produtiva nos assentamentos, viabilizada através de articulações institucionais com o poder público. O mesmo vale para o acesso às políticas públicas de crédito e assistência técnica e aos serviços públicos de saúde e educação (Quadro 2). O relatório da pesquisa observa que, nos assentamentos de pior desempenho, a organização política apresenta-se mais débil, com pouca integração aos movimentos sociais e frágeis organizações locais de representação de interesses, resultando em um nível mais baixo de articulação com órgãos públicos. O que, por sua vez, também agrava os problemas estruturais daqueles assentamentos (Quadro 3).

O nível de desenvolvimento observado em cada assentamento, conclui o estudo, depende não apenas da existência ou ausência relativa dos fatores elencados, mas, sobretudo, do nível de interação entre eles (GUANZIROLI, 1998). Conforme observa o coordenador da pesquisa,

Na pesquisa a campo, algumas Superintendências do INCRA confirmaram a maior destinação dos recursos da reforma agrária para os assentamentos considerados como os de maior potencial de desenvolvimento. Na avaliação destas Superintendências, esta prioridade é justificada pela relação custo/benefício, em uma situação de escassez de recursos frente à demanda total dos assentamentos dos estados. Os assentamentos com maiores potenciais de desenvolvimento são aqueles que possuem melhores quadros naturais, conseguem dar contrapartidas ao apoio governamental e são ligados a movimentos sociais que aceleram a organização produtiva (GUANZIROLI, 1998:60).

Em 1996 o INCRA encomendou a realização do I Censo da Reforma Agrária o Brasil, em meio à polêmica em torno dos números de assentamentos criados e de famílias assentadas divulgados pelo governo e contestados pelos movimentos sociais, em especial pelo MST. A realização do censo ficou por conta de 29 universidades brasileiras, sob a coordenação da Universidade de Brasília (UnB). Além de atualizar os cadastros do INCRA, identificando as famílias e outras informações adicionais, tais como sexo, idade, escolaridade, estado civil, etc., foi feito também um levantamento das características socioeconômicas dos beneficiários por meio de dados amostrais. As informações do recenseamento contemplaram apenas os assentamentos criados pelo INCRA, deixando de grande parte dos assentamentos criados ou coordenados pelos governos estaduais e até municipais, mas não reconhecidos na base de informações do órgão federal.

O censo apurou à época, um total de 161.556 famílias beneficiárias em 1.460 projetos de assentamento distribuídos por 26 estados. A concentração do número de famílias assentadas em alguns estados, como Pará e Maranhão, apontaram para um processo de “*territorialização da reforma agrária*” (BERGAMASCO; NORDER, 1996; FERNANDES, 1996 *apud* BERGAMASCO, 1997), “[...] reeditada dos processos de colonização do regime militar, reforçada pelas respostas do Estado aos conflitos, que têm maior incidência nas áreas de fronteira” (BERGAMASCO, 1997:40).

Bergamasco (1997), que participou da realização do censo na condição de supervisora para o estado de São Paulo, à luz dos dados produzidos pela pesquisa, observa que “[...] a construção de um novo modo de vida pelos assentados extrapola a simples leitura dos números”. Sem negar a sua importância, ela afirma que é necessário ter em mente que o censo enquanto tal “[...] não expressa a realidade dos assentamentos com seus problemas, suas dificuldades, suas estratégias de manutenção na terra, enfim, seu entendimento enquanto ‘*espaço social produzido*’” (BERGAMASCO, 1997:38. *Grifos meus*).

A pesquisadora ressalta, por exemplo, os impactos causados pela implantação dos assentamentos nas áreas rurais do seu entorno, evidenciado pelo acréscimo do número de moradores nas áreas rurais de alguns municípios. Nesse cenário, se estabelece um “[...] novo e intenso processo de socialização, que vai repercutir em novos espaços sociais, econômicos, culturais e políticos” (BERGAMASCO, 1997:40).

No que dizem respeito aos aspectos socioeconômicos, os dados apurados pelo censo e pela pesquisa amostral demonstraram problemas sociais graves e persistentes. Os

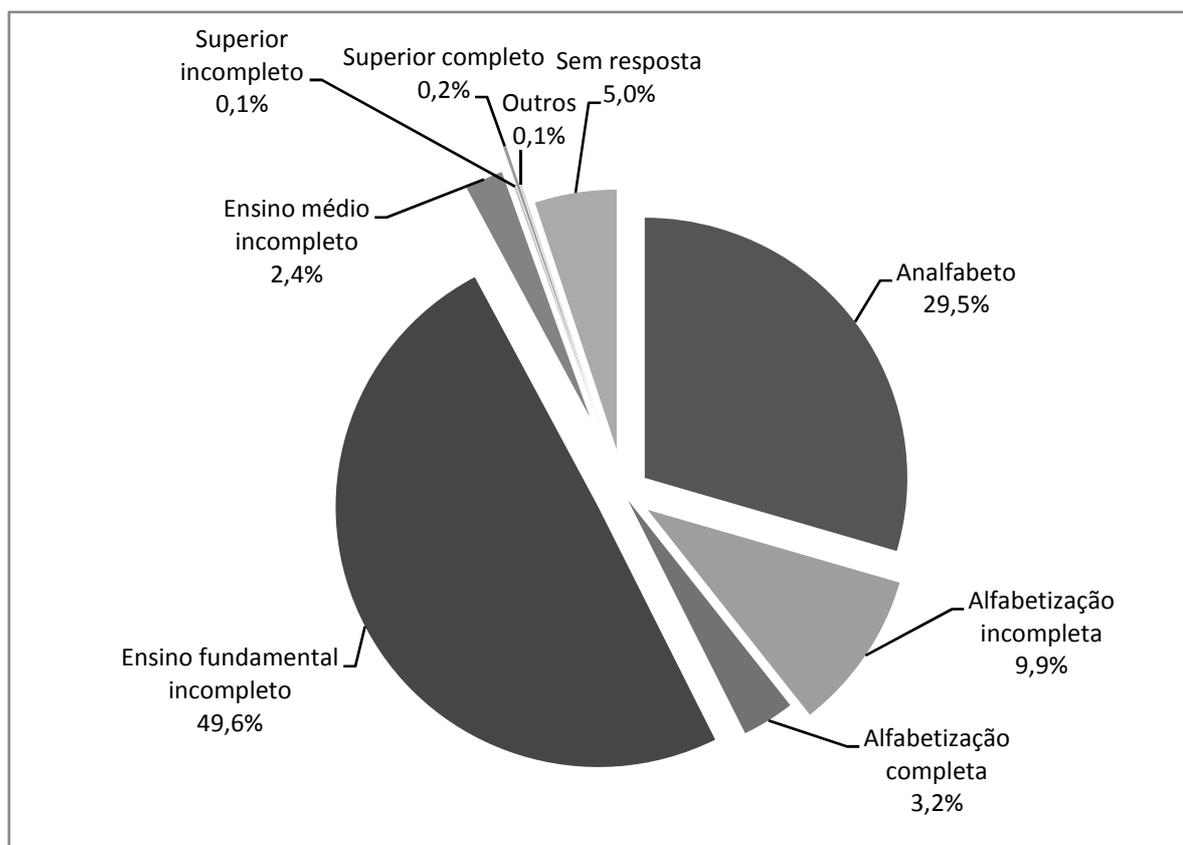
assentados analfabetos ou com alfabetização incompleta representavam 39,4% do total; praticamente metade possuía apenas o ensino fundamental incompleto (Gráfico 1). O agravante constatado é que 97,6% dos beneficiários titulares dos lotes estavam fora de qualquer programa de estudos (BERGAMASCO, 1997).¹³

A grande maioria dos assentados entrevistados (80%) afirmou não ter nenhuma outra habilidade não-agropecuária e os entrevistados restantes que afirmaram possuir outras habilidades, são na maioria pedreiros, motoristas e garimpeiros. Associando essas informações aos dados sobre a escolaridade dos beneficiários da reforma agrária, Bergamasco (1997) aponta o que acredita ser uma “inconsistência” e o “caráter incompleto” da política de criação de assentamentos, pela ausência de políticas públicas complementares para a promoção do desenvolvimento sociocultural e técnico-produtivo das áreas reformadas ou destinadas ao aumento da capacidade técnica e produtiva dos assentados.

Quase metade (48,4%) dos titulares dos lotes nos assentamentos possuíam entre 36 e 57 anos. Os titulares com idade entre 23 e 35 anos representavam 28,5% do total. Somadas as duas categorias de faixa etária, a população em idade ativa (23 a 57 anos), considerando apenas os titulares, era da ordem de 76,9%, portanto. Segundo Bergamasco, trata-se de uma força de trabalho “pouco qualificada para atividades fora da agropecuária” e “[...] destituída de programas de capacitação técnica, principalmente para o aperfeiçoamento de sua produção agropecuária” (BERGAMASCO, 1997:42)

¹³ Algumas das questões do I Censo da Reforma Agrária eram dirigidas apenas aos titulares dos lotes, isto é ao beneficiário individual, geralmente o chefe da família, em nome de quem as parcelas de terra dos assentamentos são cadastradas pelo INCRA. Segundo o censo, 86,5% dos titulares dos lotes em 1996 eram homens. A figura do titular cadastrado era na prática reservada aos homens, o que restringia o acesso das mulheres a vários benefícios da reforma agrária e, como acabamos de ver, tornava invisível uma importante clivagem de gênero nos assentamentos. Mais recentemente, mudanças no cadastro do INCRA tornaram possíveis a inclusão do casal na condição de titularidade dos lotes ou apenas da mulher como beneficiária.

Gráfico 1 – Beneficiários da reforma agrária, segundo nível de escolaridade – 1996 (%)



Fonte: Schimidt *et al*, 1998 (adaptado)

As práticas ou técnicas agrícolas mais utilizadas entre os assentados da reforma agrária, registradas pelo censo, podem ser observadas na Tabela 1 a seguir. A prática mais difundida era o controle da sanidade animal, que não chegava a ser praticada por metade dos assentados.¹⁴ O cultivo com sementes e mudas selecionadas era praticado por apenas 38% dos assentados; o uso de agrotóxicos por pouco mais de um terço daqueles e o uso de adubação, seja química ou de outro tipo, por pouco mais de um quinto dos assentados. Ou seja, nem um terço dos beneficiários utilizava ou tinha acesso à época do censo às práticas mais difundidas pelo processo de modernização agrícola (a combinação de variedades agrícolas melhoradas, fertilizantes e agrotóxicos). Além disso, cerca de 42,9% dos assentados não recebia qualquer serviço de assistência técnica e apenas 10% adotavam algum tipo de prática ou técnica de recuperação do solo.

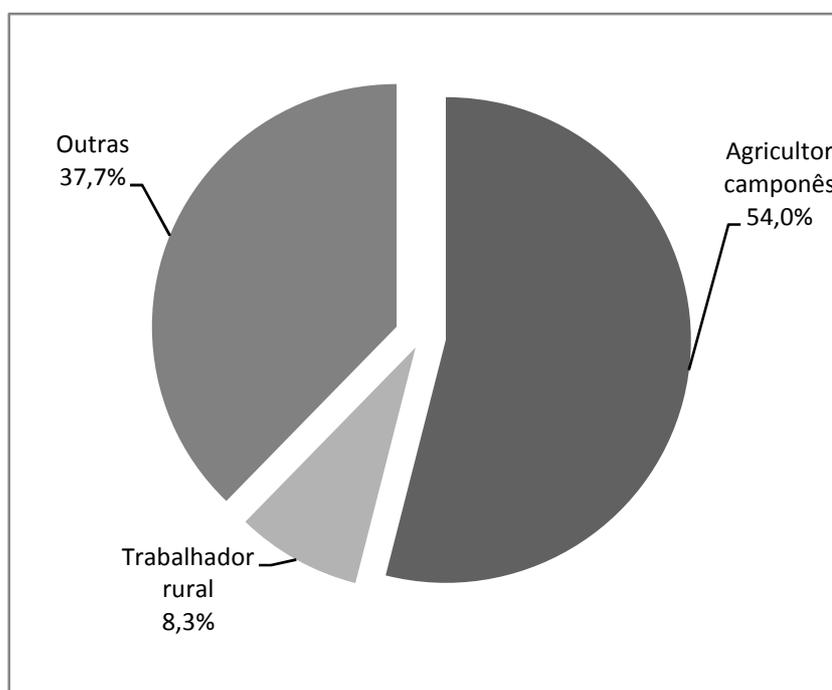
¹⁴ Devemos observar, no entanto, que nem todos os assentados possuíam criações de animais segundo o censo.

Tabela 1 – Tecnologias utilizadas pelos assentados de reforma agrária e acesso à serviços de assistência técnica – 1996 (percentual de assentados)

| TECNOLOGIA | PERCENTUAL DE BENEFICIÁRIOS (%) |
|---------------------------------|---------------------------------|
| Controle da sanidade animal | 45,8 |
| Sementes e mudas selecionadas | 38,8 |
| Agrotóxicos | 34,5 |
| Adubação orgânica ou verde | 21,5 |
| Adubação química | 20,9 |
| Mecanização (tração motora) | 20,3 |
| Mecanização (tração animal) | 17,3 |
| Práticas de conservação do solo | 10,0 |
| Assistência técnica (AT) | |
| Recebiam AT | 57,1 |
| Não recebiam AT | 42,9 |

Fonte: Schimidt *et al*, 1998 (adaptado)

Gráfico 2 – Ocupação declarada dos beneficiários da reforma agrária antes da entrada nos assentamentos – 1996 (%)

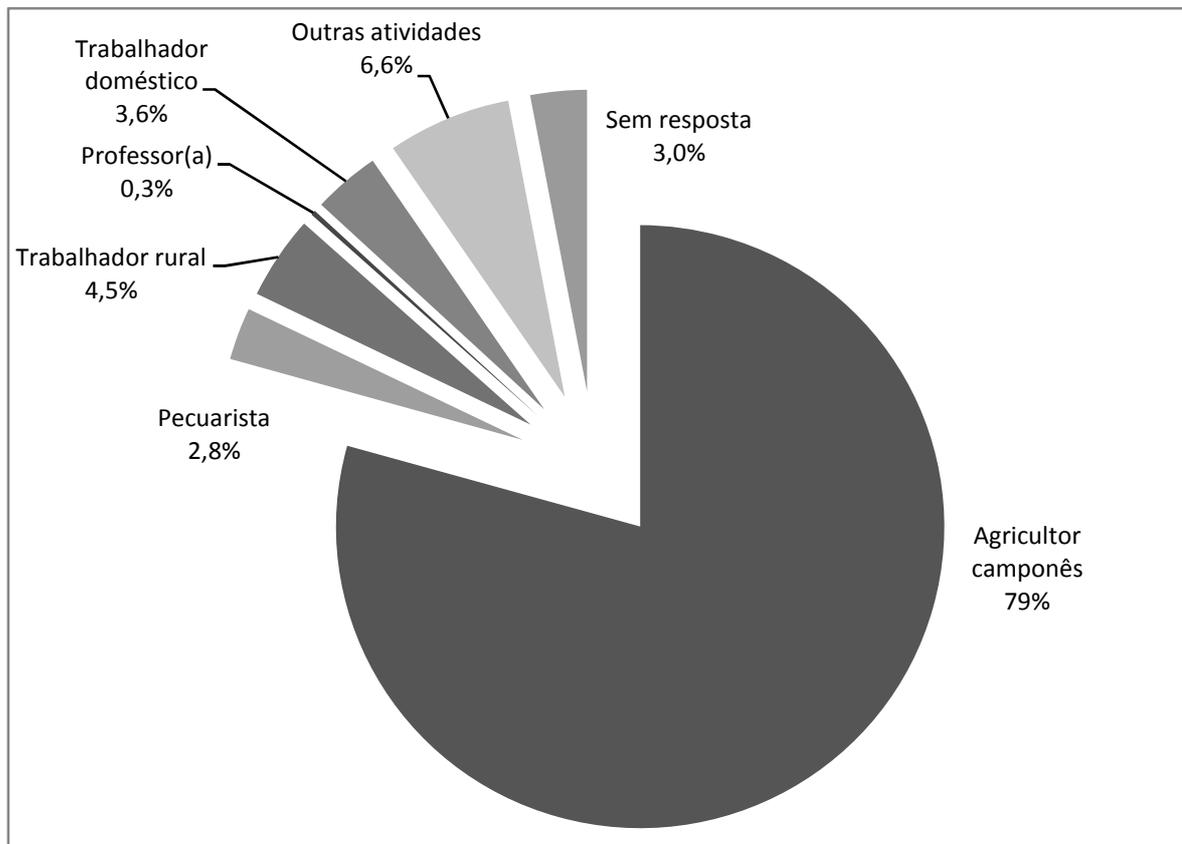


Fonte: Schimidt *et al*, 1998 (adaptado)

Antes de serem assentados, a grande maioria declarou (62,3%) que já havia trabalhado na agricultura (Gráfico 2); cerca de 19,7% na condição de arrendatários, parceiros e foreiros; 16,6% na condição de posseiros, 9,1% como ocupantes e 12,4% vendiam sua força de trabalho na forma de assalariamento. Apenas 16,3% já haviam sido proprietários anteriormente. Após a entrada nos assentamentos, a dedicação às atividades agropecuárias aumentou para 86,6%, considerando as ocupações informadas como agricultor-camponês (79,3% ante 54% antes do acesso a política de reforma agrária), trabalhador rural (4,48% contra 8,31%) e pecuarista (2,81% contra 0,71%) (Gráfico 3). É importante observar a grande elevação da *identificação* dos beneficiários, após a entrada no assentamento, com a condição de agricultor, camponês ou pecuarista, e a correspondente redução relativa da identificação com a condição de trabalhador rural. Conforme observa Bergamasco,

Assim, os assentamentos representam uma transformação no tipo de relações sociais nas quais estavam inseridas estas famílias; uma transformação na forma de uso da terra; uma transformação das práticas de produção agropecuária. Representam uma nova forma de produzir, um novo controle sobre o tempo de trabalho, a realização de atividades que até então não faziam parte de suas atribuições nas relações sociais anteriores. A redefinição das relações sociais em torno da posse da terra pode ser compreendida como um ponto de partida para a redefinição de um conjunto de outras práticas sociais (BERGAMASCO, 1997:43).

Gráfico 3 – Ocupação declarada dos beneficiários da reforma agrária – 1996 (%)



Fonte: Schimidt *et al*, 1998 (adaptado)

Outro importante estudo sobre os resultados da política de criação de assentamentos rurais procurou avaliar os aspectos qualitativos desses assentamentos, a partir das opiniões de representantes do governo, dos trabalhadores rurais assentados e das suas organizações representativas (SPAVOREK, 2003).¹⁵ A pesquisa abrangeu um universo de 4.340 assentamentos criados entre 1985 e 2001, isto é, com ao menos um ano de existência, com a realização de mais de 14 mil entrevistas. Entre os objetivos da pesquisa estavam a produção de índices que permitissem a comparação da “qualidade dos assentamentos” e a identificação, através da análise das variáveis componentes destes índices, pontos que pudessem explicar as situações observadas dos assentamentos, situando-os em um contexto maior da agricultura brasileira

¹⁵ Pesquisa realizada através de uma parceria entre a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, da Universidade de São Paulo (Esalq-USP), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), do INCRA e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), com apoio da FAO.

Os índices foram construídos agrupando-se uma série de variáveis, com diferentes ponderações, sobre um determinado tema, com o intuito bastante específico de caracterizar o efeito da intervenção do governo com relação a este mesmo tema ou aspecto dos assentamentos. Os temas definidos foram: a) eficácia da reorganização fundiária, b) qualidade de vida, c) articulação e organização social, d) preservação ambiental, e e) ação operacional (ver o Quadro 4)

Obviamente, as variáveis em si dizem pouco a respeito da composição dos índices, sendo necessário conhecer os pesos relativos que foram atribuídos pelos pesquisadores a cada uma delas.¹⁶ No entanto, é importante observar que, de modo geral, a pesquisa se volta para os assentamentos antes de tudo como um *espaço de vida* e não apenas ou principalmente como um espaço produtivo. Tendo em vista os objetivos definidos para o estudo, os projetos de assentamento também são considerados como *espaços de ação do Estado*, por meio das políticas públicas, com capacidade de resposta diferenciada a essas mesmas políticas. Adicionalmente, as áreas reformadas também são avaliados como *indutores do acesso a serviços básicos*, como transporte, fornecimento de energia elétrica e abastecimento e água, e *direitos elementares de cidadania*, como educação e saúde, a um determinado segmento da população. Sobretudo, tendo em vista que um dos objetivos da pesquisa é comparar, através de dados secundários, a situação dos assentamentos com o quadro mais abrangente do meio rural brasileiro.

Por outro lado, ao se concentrar na elaboração de índices de qualidade temáticos, a pesquisa optou por tratar as variáveis de modo estanque, não abordando as possíveis inter-relações entre elas, por exemplo, entre o número de famílias ou a área útil ocupada e o nível de degradação das terras observado, ou ainda entre este e o abastecimento de água para as famílias, à diferença do estudo coordenado por Guanzioli (1998).

¹⁶ A metodologia completa da elaboração e do cálculo dos índices se encontra detalhada em Spavorek (2003).

Quadro 4 – Variáveis utilizadas na composição dos índices de qualidade dos projetos de assentamento (PA's).

| TEMAS DOS ÍNDICES | VARIÁVEIS COMPONENTES |
|-------------------------------------|---|
| Eficácia da reorganização fundiária | <ul style="list-style-type: none"> - Número de famílias residentes no assentamento; - Lotes abandonados; - Aglutinação (reconcentração) dos lotes; - Área remanescente; - Porcentagem da área útil ocupada; |
| Qualidade de vida | <ul style="list-style-type: none"> - Condições de acesso (ao assentamento e às casas); - Famílias em casas definitivas; - Famílias com abastecimento de água; - Famílias com tratamento de esgoto; - Famílias com energia elétrica; - Acesso a transporte coletivo;; - Acesso à escola; - Acesso a serviço de saúde; |
| Articulação e organização social | <ul style="list-style-type: none"> - Parcerias externas; - Participação em associações; - Participação em cooperativas; - Área útil de produção coletiva; - Comercialização integrada (com agroindústrias); |
| Qualidade do meio ambiente | <ul style="list-style-type: none"> - Porcentagem da área de preservação permanente (APP) preservada; - Porcentagem da área de reserva legal (RL) preservada; - Extração ilegal de produtos florestais; - Degradação das terras por erosão; - Área de recuperação ambiental; |
| Ação operacional | <ul style="list-style-type: none"> - Elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento; - Fase do procedimento de concessão dos títulos de proprietários às famílias; - Famílias com abastecimento de água; - Famílias com energia elétrica; - Acesso por estradas internas (aos lotes e às casas); - Concessão de créditos (para construção de casas, apoio inicial e investimento produtivo – PRONAF); |

Fonte: Spavorek, 2003 (adaptado)

Nas Tabelas 2 e 3 a seguir são apresentados os resultados médios dos cinco índices de qualidade dos assentamentos obtidos pela pesquisa. Os resultados apresentados são as médias dos índices obtidos pelos assentamentos pesquisados em todo Brasil, em cada uma

das cinco regiões brasileiras e especificamente no estado do Espírito Santo, a título de comparação, para os períodos de 1985 a 1994 (Tabela 2) e de 1995 a 2001 (Tabela 3).¹⁷

Tabela 2 – Índices médios de qualidade dos assentamentos criados entre 1985 e 1994 – Brasil, grandes regiões e estado do Espírito Santo (ES)

| RECORTE GEOGRÁFICO | ÍNDICES ¹ | | | | |
|-----------------------|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | IF ² | QV ³ | IS ⁴ | AO ⁵ | QA ⁶ |
| Brasil | 95 | 63 | 42 | 64 | 64 |
| Norte | 82 | 49 | 41 | 42 | 61 |
| Nordeste | 99 | 62 | 43 | 64 | 60 |
| Centro-oeste | 91 | 69 | 46 | 64 | 62 |
| Sul | 104 | 76 | 43 | 87 | 73 |
| Sudeste | 103 | 67 | 37 | 73 | 68 |
| ES | 113 | 81 | 34 | 93 | 75 |

Fonte: Spavorek, 2003 (adaptado)

1. O valor máximo dos índices é igual a 100. Quanto mais próximo deste valor, mais próximos de uma situação considerada ideal.
2. Índice de eficácia da reorganização fundiária;
3. Índice de qualidade de vida;
4. Índice de articulação e organização social;
5. Índice de ação operacional;
6. Índice de qualidade ambiental;

O principal atributo do índice de eficácia da reorganização fundiária (IF) é a utilização plena do potencial das áreas reformadas para o assentamento de famílias e a permanência das mesmas nessa condição. No caso dos assentamentos criados no ES entre 1985 e 1994, por exemplo, o número de famílias que efetivamente moravam nos assentamentos foi maior que o número de vagas inicialmente previsto (23% a mais). Segundo os pesquisadores (SPAVOREK, 2003), o processo de desenvolvimento das áreas de reforma agrária e das unidades familiares ali instaladas constitui um fator de atração de novas famílias e/ou ampliação das redes familiares já estabelecidas. A própria infra-estrutura disponível em alguns assentamentos (acesso a serviços públicos e condições de moradia) pode ser considerada um fator atrativo para um fluxo migratório de parentes e agregados das famílias de áreas mais carentes para as áreas reformadas.

¹⁷ A amplitude de variação dos índices é, em tese, de 0 a 100. No valor máximo, 100% das requisitos previstos ou supostos como condição para a qualidade dos assentamentos no que diz respeito a determinado aspecto, por exemplo, condições de moradia e acesso a serviços como saúde e educação, estariam satisfeitos. De modo análogo, se o índice for 75, apenas 75% daquelas condições foram satisfeitas.

Tabela 3 – Índices médios de qualidade dos assentamentos criados entre 1995 e 2001 – Brasil, grandes regiões e estado do Espírito Santo (ES)

| RECORTE GEOGRÁFICO | ÍNDICES ¹ | | | | |
|-----------------------|----------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| | IF ² | QV ³ | IS ⁴ | AO ⁵ | QA ⁶ |
| Brasil | 90 | 54 | 40 | 46 | 66 |
| Norte | 84 | 42 | 38 | 32 | 63 |
| Nordeste | 89 | 54 | 40 | 45 | 63 |
| Centro-oeste | 89 | 57 | 43 | 51 | 73 |
| Sul | 99 | 67 | 41 | 67 | 75 |
| Sudeste | 97 | 63 | 34 | 54 | 71 |
| ES | 98 | 78 | 35 | 71 | 77 |

Fonte: Spavorek, 2003 (adaptado)

1. O valor máximo dos índices é igual a 100. Quanto mais próximo deste valor, mais próximos de uma situação considerada ideal.
2. Índice de eficácia da reorganização fundiária;
3. Índice de qualidade de vida;
4. Índice de articulação e organização social;
5. Índice de ação operacional;
6. Índice de qualidade ambiental;

O principal fator com efeito negativo na composição do índice é o percentual de área útil não explorada, maior nos assentamentos criados entre 1995 e 2001. Na média nacional, 27% das áreas úteis desses projetos não eram exploradas. No ES a média era de 25% da área inproveitada. Esses resultados podem ser resultado de uma conjunção de fatores, entre eles, a dificuldade do acesso às políticas de crédito para investimento na exploração agrícola e a inclusão de áreas inaptas à atividade agropecuária como parte de área útil concedida às famílias.

Todos os outros índices apresentaram desempenho bastante inferior ao primeiro, como pode ser observado nas tabelas 2 e 3. O pior resultado foi relativo ao índice de articulação e organização social (IS). Esse indicador avalia a forma como os assentamentos estão organizados para a resolução dos seus problemas de produção e comercialização, reivindicações de acesso a serviços e benefício sociais. As articulações e as organizações dos assentados se concentram, em geral, neste segundo aspecto; isto é, um tipo de organização predominantemente reivindicativa. As associações dos assentamentos têm, segundo a pesquisa, papel importante na negociação de créditos e auxílios com o governo, bem como na mediação das relações entre os associados. Por outro lado, a organização produtiva com vistas à obtenção de benefícios coletivos para a produção ou comercialização

agrícola (participação em cooperativas, parcerias com agroindústrias, produção coletiva) foi bem menor (SPAVOREK, 2003).

No que diz respeito à qualidade ambiental dos assentamentos, os pesquisadores chamam a atenção para a considerável variação regional. Os fatores que mais comprometeram a qualidade das áreas reformadas nesse aspecto foram o estado de conservação das áreas de preservação e falta de ações específicas para a melhoria ambiental dos assentamentos. De uma maneira geral, a criação de assentamentos é realizada com base em um passivo ambiental significativo. Apesar de algumas medidas adotadas, como a obrigatoriedade da elaboração de um Plano de Desenvolvimento dos Assentamentos (PDA), a partir de 1999, e do processo de licenciamento ambiental dos projetos, a partir de 2001, a pesquisa aponta a abrangência limitada das ações para a promoção da qualidade ambiental dos assentamentos, prescindindo de instrumentos de financiamento e orientação técnica específicos para aquele fim, sendo estes últimos utilizados com prioridade para a produção agropecuária, comercialização e implantação de infra-estrutura básica (SPAVOREK, 2003).

As conclusões gerais dos pesquisadores apontam que, se a criação de assentamentos e a inserção de famílias nesses espaços têm progredido e sido eficiente, isto é, aproveitando todo o potencial das áreas desapropriadas, essa inserção não se fez acompanhar na mesma medida e como a mesma eficiência de outras ações. No processo de implementação da política de reforma agrária, a qualidade de vida, o desenvolvimento econômico dos assentamentos e os impactos ambientais têm sido deixados em segundo plano, como grandes passivos do programa.

Como não há critérios de priorização das áreas a serem desapropriadas e convertidas em assentamentos, as famílias são assentadas, em sua maioria, em regiões de menor desenvolvimento, com piores condições de mercado e rentabilidade dos sistemas produtivos. Pois nessas regiões, não por acaso, o número de propriedades improdutivas é maior e o preço a ser pago pelas terras a título de indenização é menor. Segundo os pesquisadores, essa “estratégia” compromete a qualidade dos assentamentos não apenas do ponto de vista produtivo, econômico, mas também do ponto de vista de acesso dos assentados a serviços como saúde e educação (SPAVOREK, 2003).

As áreas desapropriadas também apresentam uma degradação ambiental expressiva, transferindo a responsabilidade da sua recuperação do antigo proprietário para o governo ou para os futuros assentados. Além disso, a demora na implementação das políticas de infra-estrutura e apoio à produção acabam por forçar os assentados a explorar de modo mais intenso e predatório os recursos naturais e as áreas de preservação (SPAVOREK, 2003)

A pesquisa também constatou que é pequeno o número de parcerias para apoio à produção e à comercialização nos assentamentos. Também é pequena a participação dos assentados em cooperativas e a parte da área dos assentamentos destinada à produção com base em algum tipo de organização coletiva. Segundo os pesquisadores, de uma forma geral, “os assentados preferem administrar seus lotes individualmente, não priorizam ações coletivas nos projetos, visando à produção e não participam de organizações coletivas para comercialização de sua produção” (SPAVOREK, 2003:177).

Do ponto de vista proposto neste trabalho, os processos de desenvolvimento dos assentamentos dependem, como evidenciado acima, de uma série de fatores que se definem pelas condições de oferta relativa, disponibilidade e acesso à basicamente três tipos de recursos no contexto dos projetos de reforma agrária: *recursos naturais* (o quadro natural), *recursos econômicos* (créditos, infra-estrutura produtiva e de serviços, mercados consumidores), e *recursos sociais* (organização social e política, organização produtiva, articulação interinstitucional), aos quais podemos adicionar os recursos culturais incorporados nos próprios sujeitos, individuais e institucionais, envolvidos no processo de constituição dos assentamentos; não apenas dos assentados, mas dos técnicos, dos agentes e das agências de governo, etc.¹⁸

Os assentamentos de melhor desempenho ou com um maior potencial de desenvolvimento, descritos nas pesquisas citadas, são beneficiados por uma intensa e contínua *capitalização* desses recursos, típica de uma racionalidade econômica que orienta o seu aporte e mobilização por parte do Estado e, em certa medida, dos movimentos sociais, resultando em um processo de diferenciação e concentração relativa dos benefícios dos investimentos econômicos sociais e políticos associados às políticas de reforma agrária.

¹⁸ Perspectiva semelhante à idéia de desenvolvimento como estrutura de acesso a oportunidades, de Sen (2000).

2 EMERGÊNCIA, CONSOLIDAÇÃO E INSTITUCIONALIZAÇÃO DO MST

Os autores que se dedicam a analisar o aparecimento do MST no cenário social e político brasileiro e sua trajetória até os dias atuais costumam demarcar alguns períodos ou fases da sua evolução. A primeira delas é identificada como a de gestação ou emergência do movimento social, que vai de fins da década de 1970 até a sua fundação oficial no ano de 1984. A segunda fase (ou intermediária), de consolidação do Movimento, vai até o final dessa mesma década e começo da seguinte. O terceiro período, que poderia ser chamado o de institucionalização do MST, vai do começo dos anos 1990 até os dias atuais.¹⁹ A diferença entre os autores decorre dos critérios de periodização dessa evolução, ocasionando, evidentemente, uma divergência no recorte temporal entre os períodos.

Segundo Brenneisen (2002), é possível identificar três fases bastante distintas na trajetória do MST tomando por base as estratégias de ação adotadas e as redefinições com relação aos papéis dos demais mediadores envolvidos direta ou indiretamente na luta pela terra. Fernandes (2008) privilegia além das mudanças na organização do Movimento, as mudanças no processo de territorialização do mesmo. Esse processo de territorialização, segundo o autor, ocorre através das mobilizações organizadas para as ocupações de terras e da conquista de assentamentos de reforma agrária. As áreas ocupadas, de modo provisório ou permanente, no caso dos assentamentos, configuram territórios que se constituem, na concepção de Fernandes (2008:163), em “novos espaços onde o campesinato se recria e reproduz a luta pela terra mediante a formação de um movimento camponês”. Portanto, as fases de evolução do MST a que se refere o autor foram forjadas apenas pelas decisões das instâncias políticas do Movimento, mas também pelas “mudanças na conjuntura brasileira e global”.²⁰

¹⁹ Fernandes (2008) acrescenta ainda um período mais recente correspondente à “mundialização” do MST, dando uma nova conotação internacional à luta pela terra, a partir da segunda metade da década de 1990, com a integração do Movimento à Via Campesina e as disputas em torno da chamada política de reforma agrária de mercado difundida pelo Banco Mundial e da defesa da soberania alimentar dos povos e da biodiversidade como patrimônio da humanidade frente ao controle privado das empresas, corporações e grupos econômicos transnacionais do sistema agroalimentar mundial.

²⁰ As duas abordagens oferecem elementos interessantes para a compreensão da evolução do MST, tanto do ponto de vista da sua organização, quanto da sua atuação política. Ademais elas não me parecem excludentes. Optei por combinar as duas análises ressaltando as diferenças entre elas quando for o caso.

A seguir são apresentadas as linhas gerais desse processo de emergência e evolução do MST, com base na periodização sugerida. Antes, no entanto, é feito um breve resgate dos antecedentes do debate em torno da reivindicação da reforma agrária no Brasil, com objetivo de melhor situar o aparecimento do MST no contexto histórico da luta pela terra no país.

Antecedentes: o debate clássico sobre a questão agrária, a proposta de reforma agrária e os principais mediadores das lutas pela terra

Segundo Medeiros (1993) a proposição e a defesa da necessidade de uma reforma agrária no Brasil não são exatamente novas. Já nos anos 1920 o movimento Tenentista denunciava a poder dos proprietários fundiários sobre os trabalhadores subordinados e atribuía à existência do latifúndio as bases do coronelismo, a prática do “voto de cabresto” e o atraso político do país. No entanto, foi somente no pós Segunda Guerra que a demanda pela reforma se ampliou como “[...] tradução política das lutas por terra que se desenvolviam no interior do país” (MEDEIROS, 1993:4). Nesse momento, diversos “focos de luta” de trabalhadores rurais resistiam à expulsão de suas terras de trabalho decorrentes do avanço da fronteira agrícola e das transformações nas atividades agropecuárias, sobretudo a introdução de novas culturas e da pecuária. Os que permaneciam lutavam contra a o aviltamento e contra a exploração crescente nas relações de trabalho tradicionais.

O nosso “debate clássico” sobre a chamada *questão agrária brasileira* teve lugar nos anos seguintes, no final da década de 1950 e início dos anos 1960, em um contexto de crise econômica, social e política da sociedade brasileira. As forças políticas em confronto e as perspectivas intelectuais a elas associadas eram bastante diversas. Nesse contexto, a proposta da reforma agrária e as controvérsias sobre seu sentido, sua necessidade ou sua viabilidade, tornaram-se uma espécie de lugar comum no debate.

De qualquer forma, pró ou contra, todas as posições davam realce à reforma. Assim, entre as chamadas reformas de base então discutidas, a reforma agrária ocupou posição proeminente, polarizando o debate político e acadêmico. A população rural expressiva e predominantemente pobre, a importante participação dos produtos agrícolas na receita de divisas, a potencialidade dos mercados rurais e a luta conflituosa pela terra explicavam a importância dada à problemática agrária (FERREIRA *et al*, 2009:157).

O principal mediador político daquelas lutas era o Partido Comunista do Brasil (PCB). Segundo Medeiros (1993), é a partir da atuação do PCB que a reforma agrária se torna bandeira daqueles movimentos de resistência. O PCB, sobretudo, contribuiu para definir os termos do debate em torno da crítica ao *latifúndio* e da luta empreendida pelos *camponeses* contra ele, através da intervenção dos intelectuais ligados ao partido nos debates políticos e da ação dos seus quadros militantes na organização dos trabalhadores no campo. O *latifúndio* passou a ser sinônimo não apenas da grande propriedade rural, de improdutividade e atraso tecnológico, mas passou também a ser o utilizado como “[...] sinônimo de relações de poder, de opressão, de ausência de direitos” (PALMEIRA, 1968 *apud* MEDEIROS, 1993:7). Já o conceito de *camponês* foi utilizado na tentativa de unir, conceitual e politicamente, uma grande variedade de sujeitos engajados em diversas formas sociais de relações de trabalho e de acesso à terra (MARTINS, 1986).²¹

Na perspectiva do PCB, analisada por Medeiros (1993), o latifúndio representava os “restos feudais” que constituíam um entrave ao desenvolvimento das forças produtivas e à industrialização. A reforma agrária deveria eliminar a classe de latifundiários como condição para modernização da agricultura, com redução de custos e preços de alimentos e matérias-primas, para a superação da miséria no campo e para a formação de um mercado interno para os produtos industriais, motivo pelo qual contaria com o apoio de setores da burguesia nacional. Tratava-se de um dos passos necessários no processo de uma revolução democrático-burguesa e, a partir daí, para a criação de condições para uma revolução socialista

Outro importante articulador das diversas formas de resistência e conflito em torno do acesso à terra nesse período era a Igreja Católica. A atuação da Igreja nesse contexto foi marcada pela defesa dos valores tradicionais da família e, associada a ela, da pequena propriedade rural familiar. Influenciada pelo nacionalismo e pelo debate desenvolvimentista dos anos 1950 e 1960, e reagindo à entrada de “ideologias alienígenas” (comunistas) no campo, passou a apoiar “o acesso à terra e a formação de uma classe média rural” através de uma reforma agrária com indenizações dos proprietários. A Igreja Católica passou também a disputar espaço com a esquerda e ela mesma a organizar os trabalhadores rurais (MEDEIROS, 1993). Conforme observa Delgado (2001), o episcopado também teve

²¹ “Essas palavras – camponês e latifundiário – são palavras políticas, que procuram expressar a unidade das respectivas situações de classe e, sobretudo, que procuram dar unidade às lutas dos camponeses” (MARTINS, 1986:22)

influência importante na definição do direito de propriedade fundiária legitimado pelo princípio da “função social” a partir da sua doutrina social.²²

Já na perspectiva dos representantes dos interesses dos proprietários fundiários a demanda era pelo apoio do Estado para a modernização da atividade agrícola, criticando a opção dos governos pelo desenvolvimento da indústria à custa daquela atividade, penalizada pela política cambial. “Segundo elas, a melhoria das condições de vida e trabalho dos que viviam no campo seria uma decorrência ‘natural’ do aumento da rentabilidade da agricultura” (MEDEIROS, 1993:6-7). Para os segmentos dominantes do setor industrial, a aposta também era a modernização da agricultura e no mercado potencial para máquinas e insumos agrícolas, mas sem alterações na estrutura fundiária.

Medeiros (1993) ainda aponta outras duas posições ideológicas de destaque no debate da reforma agrária daquele período, com considerável influência no campo de forças sociais em confronto a respeito da proposta de intervenção política na estrutura de distribuição da propriedade da terra: a ideologia nacional-desenvolvimentista e o fantasma da revolução comunista na América Latina, difundida a partir de Cuba, no contexto da Guerra Fria.

Segundo a autora, o desenvolvimentismo da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) ganhou corpo nos países latino-americanos após a Segunda Guerra. A via para o desenvolvimento era a industrialização e o setor da agricultura de exportação organizada com base em grandes propriedades e com baixo nível de incorporação tecnológica era considerada um “obstáculo estrutural” nesse caminho. Era necessário modernizar a agricultura e fortalecer o mercado interno, elevando o padrão de vida das populações rurais.

Frente à ameaça comunista representada pela repercussão da revolução cubana, a Aliança para o Progresso, constituída por iniciativa do governo dos Estados Unidos, “[...] encorajava os governos latino-americanos a realizarem programas preventivos de reforma agrária [...]”. Os objetivos eram eliminar ou atenuar os efeitos da concentração fundiária e constituir também uma “classe média rural” (MEDEIROS, 1993:7).²³

²² Esse princípio se inscreveu, mais tarde, no Estatuto da Terra, de 1964, a primeira lei de reforma agrária do País, editada já na ditadura militar, e na Constituição Federal de 1988.

²³ Essa proposta é uma das inspirações do Estatuto da Terra, segundo Medeiros (1993). Sintetizando o quadro das intervenções no debate sobre a questão agrária e sobre a proposta da reforma no começo dos anos 1960, a socióloga assinala que “o que se verificou foi, pois, o encontro de perspectivas e projetos diferenciados apontando para a necessidade de reformas estruturais e convergindo para uma posição crítica em relação à concentração da propriedade fundiária. Essa

A reivindicação do acesso à terra cresceu e se espalhou pelo território nacional com a proliferação de organizações de trabalhadores rurais, mais ou menos localizadas. As Ligas Camponesas surgem em 1954, com ação nos estados do Nordeste, sobretudo Pernambuco, Paraíba e Alagoas. Os primeiros Sindicatos de Trabalhadores Rurais (STR) aparecem em 1962, com a extensão do direito à sindicalização, antes restrito aos trabalhadores urbanos. Os STR, de base municipal, passaram a filiar não só assalariados e trabalhadores sem terra, mas também posseiros e até pequenos proprietários. A Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG), que agregava o sistema sindical, foi criada em 1963. Outras organizações atuantes no mesmo período eram a União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) (1953-1964); o Movimento dos Agricultores Sem-Terra (Master), no Rio Grande do Sul (1958-1963); e um movimento de cunho pastoral da ala conservadora da Igreja Católica (1962-1964), “criado para combater o comunismo no campo” (STÉDILE e FERNANDES, 2000:17-18).

Os fatos históricos dos anos seguintes são conhecidos. O golpe militar de 1964 foi resultado direto das tensões políticas do período precedente, inclusive das mobilizações em torno do tema da reforma agrária, do direito ao acesso à terra e das condições de trabalho do campo brasileiro. As organizações políticas mencionadas e seus integrantes foram duramente reprimidos. O Estado autoritário passou a empreender uma estratégia de desenvolvimento econômico sem a realização da reforma agrária, à diferença dos diagnósticos e propostas do início da década de 1960; uma modernização sem reforma, baseada no progresso técnico com a manutenção do atraso relativo nas relações sociais. O debate político sobre a questão agrária foi interrompido e passou a predominar o pensamento conservador. A questão agrária foi reduzida a um problema agrícola, visto de uma perspectiva estritamente funcional-desenvolvimentista da agricultura integrada à industrialização e à divisão internacional do trabalho.

Na análise de Delgado (2001:164), o governo militar passou a promover uma mudança técnica na atividade agrícola, “sob forte mediação financeira do setor público”, no sentido do desenvolvimento da empresa capitalista na agricultura, integrada a economia industrial e

crítica, potencializada pela enorme quantidade de lutas por terra, levadas à frente por “posseiros” (Goiás, Paraná, Rio de Janeiro), “moradores”/“foreiros” (Pernambuco, Paraíba), “arrendatários” (São Paulo, Goiás, Minas Gerais), trabalhadores “sem terra” que acampavam nos limites das propriedades, demandando terra (Rio Grande do Sul), transformou a reforma agrária, no início dos anos 60 em carro chefe das reformas de base e eixo de um projeto nacional-desenvolvimentista” (MEDEIROS, 1993:6)

aos mercados externos.²⁴ A mudança produtiva ocorreu por meio do estímulo à adoção de pacotes tecnológicos da chamada “Revolução Verde”, sinônimos de modernidade à época, conforme atesta o autor, através de “volumosas subvenções financeiras”. O carro-chefe dessa política de modernização foi política de crédito rural subsidiado. O retorno ao debate dos anos anteriores só ocorreu quando o projeto da modernização conservadora (1965-1980) entrou em crise.

A gestação e nascimento do MST (1979-1984)

O MST surge em um contexto de intensas disputas políticas em torno da transição da ditadura militar em decomposição para um regime democrático ainda em construção entre o final dos anos 1970 e o início dos anos 1980. Nesse período, segundo Fernandes (2008), o trabalho de organização dos segmentos populares do campo empreendido pelos sindicatos trabalhadores rurais e pela Igreja Católica, sobretudo pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), reacendeu o debate sobre as condições de acesso a terra e sobre a necessidade de uma reforma agrária no Brasil, reposicionando a proposta na pauta política nacional. Na análise do autor, essas experiências organizativas contribuíram diretamente para a formação do MST.

No entanto, esse processo de (re)organização da luta pela terra ocorreu em contextos regionais específicos, conforme assinalam Fernandes (2008) e Brenneisen (2002).²⁵ Na análise dos autores, a CPT, setor progressista da igreja católica, vinculado à teologia da libertação, deu um grande respaldo a todas essas mobilizações ainda sob a ditadura militar, e ajudou a superar o seu isolamento relativo com a promoção de encontros daqueles trabalhadores. Segundo Brenneisen (2002:39), a atuação da igreja nesse momento foi

²⁴ “Denominei este processo de integração técnica agricultura-indústria, caracterizado de um lado pela mudança na base técnica de meios de produção utilizados pela agricultura, materializada na presença crescente de insumos industriais (fertilizantes, defensivos, corretivos do solo, sementes melhoradas e combustíveis líquidos etc.); e máquinas industriais (tratores, colhedoras, implementos, equipamentos de injeção, entre outros). De outro lado, ocorreu uma integração de grau variável entre a produção primária de alimentos e matérias-primas e vários ramos industriais (oleaginosos, moinhos, indústrias de cana e álcool, papel e papelão, fumo, têxtil, bebidas etc.)” (DELGADO, 2001:164)

²⁵ Segundo os mesmos autores, inicialmente essa organização ocorreu na região sul do Brasil, a partir de 1979, com as primeiras ocupações de terra como meio de pressionar o poder público reivindicando o reassentamento de posseiros expulsos de terras indígenas (no Rio Grande do Sul) e de agricultores desapropriados para a construção de grandes complexos hidrelétricos, insatisfeitos com o preço pago por suas terras (caso da região oeste do Paraná). Nos anos seguintes, as ocupações de terra e os conflitos relacionados às tentativas de expulsão de posseiros, arrendatários e ocupantes de suas terras de trabalho se espalharam por outros estados (Santa Catarina e São Paulo, em 1980, e Mato Grosso do Sul, em 1981).

“muito além da do apoio ou da assessoria”. Naquelas circunstâncias, coube a ela “oferecer a direção política à luta dos trabalhadores”, emprestando às organizações características político-religiosas marcantes nos seus primeiros anos. O trabalho de articulação política da CPT junto com o movimento sindical rural possibilitou a nacionalização do movimento de luta pela terra.²⁶

Ao lado do trabalho pastoral da igreja católica e também da igreja de confissão luterana, Brenneisen (2002) aponta mais dois fatores concorrentes para esse grande movimento de (re)organização da luta pela terra no Brasil na década de 1980. Um deles foi a política de modernização da agricultura adotada nas décadas anteriores. A situação social no campo se agravou drasticamente em virtude dos seus efeitos. A modificação da base técnica da atividade agrícola desarticulou toda uma estrutura de relações tradicionais de trabalho, posse e uso da terra, reforçando a hegemonia da grande propriedade rural como suporte a reprodução do capital da agricultura, intensificando a exploração daqueles que permaneceram e expulsando grandes contingentes de trabalhadores das suas terras de trabalho, conforme os descrevera Martins (2003)

[...] reunidos sob a imprecisa identidade de “sem-terra”, comungam a condição de *vítimas* do bloqueio histórico ao acesso à terra, das violentas e aviltantes relações de trabalho no campo brasileiro ou do insuficiente desenvolvimento econômico. Populações desenraizadas pela desagregação de uma sociedade de tipo tradicional e pelas transformações nas velhas formas de economia, rejeitadas pelo processo de modernização agrícola, precariamente integradas ou não integradas ao mercado de trabalho urbano, e obrigadas a deslocamentos forçados em busca de melhores condições de vida (MARTINS, 2003)

Conforme Stedile e Fernandes (2000), a exclusão dos trabalhadores da possibilidade de sobrevivência na economia agrícola foi agravada com a crise do crescimento urbano apoiado no processo de industrialização do “milagre econômico” e do fechamento relativo da fronteiras agrícolas. Segundo os autores, os camponeses tiveram fechadas essas “duas portas de saída”, obrigando-os alguns deles a “[...] tentar resistir no campo e buscar outras formas de luta pela terra nas próprias regiões onde viviam” (STEDILE; FERNANDES, 2000:16-17).

Finalmente, o ambiente político da época favoreceu a emergência de novas organizações populares no seio da sociedade civil, entre elas os movimentos sociais urbanos e rurais,

²⁶ Brenneisen (2002) ressalta a importância das disputas pelas direções dos sindicatos de trabalhadores rurais (STR) protagonizadas pelas chamadas “oposições sindicais”.

conforme assinalado acima. Essas condições objetivas, “[...] associadas a uma memória das lutas empreendidas no passado e à busca de liberdade e justiça, possibilitaram uma organização nacional sem precedentes na história do país” (BRENNEISEN, 2002:39-40).²⁷

O MST foi criado no dia 22 de janeiro de 1984, na cidade de Cascavel (PR), de acordo com Fernandes (2008) já com a deliberação de se organizar em escala nacional, a partir de uma avaliação da experiência das organizações sociais do campo extintas pela ditadura, como as Ligas Camponesas, a ULTAB e o MASTER. Segundo João Pedro Stédile, fundador e integrante da Direção Nacional do Movimento, em entrevista concedida a Fernandes, desde a sua formação o MST se definiu como um “movimento camponês”, embora reconhecidamente diferente dos seus antecedentes históricos, “que apenas lutavam por terra” (STEDILE; FERNANDES, 2000:31-32). O novo movimento²⁸ tinha três reivindicações prioritárias: terra, reforma agrária e “mudanças gerais na sociedade” (STEDILE; FERNANDES, 2000). No mesmo encontro ainda foram definidos quais segmentos sociais, da perspectiva da organização, estariam aglutinados sob a identidade política de sem terra, e os princípios gerais do movimento. Esses princípios caracterizariam o MST como um movimento popular, mais amplo que uma organização exclusivamente camponesa, organizado para a luta econômica ou corporativa, isto é, para a conquista da terra, mas dando a esta causa uma dimensão político-social, uma dimensão de classe. As linhas principais do Movimento estão definidas da seguinte maneira no seu primeiro programa de reforma agrária.

1º Quem consideramos sem terra:

Trabalhadores rurais que trabalham na terra nas seguintes condições: parceiros, meeiros, arrendatários, agregados, chacreiros, posseiros, ocupantes, assalariados permanentes e temporários e os pequenos proprietários com menos de cinco hectares.

2º Princípios gerais:

1 – Lutar pela reforma agrária já.

2 – Lutar por uma sociedade igualitária, acabando com o capitalismo.

3 – Reforçar a luta dos sem terra com a participação dos trabalhadores rurais, arrendatários, meeiros, assalariados e pequenos proprietários

4 – Que a terra esteja nas mãos de quem nela trabalha, tirando o seu sustento e de sua família.

²⁷ “Ou seja, o MST não surgiu apenas da vontade do camponês. Ele só pode se constituir como um movimento social importante, porque coincidiu com um processo mais amplo de luta pela democratização do país. A luta pela reforma agrária somou-se ao ressurgimento das greves operárias, em 1978 e 1979, e à luta pela democratização da sociedade” (STEDILE; FERNANDES, 2000:22)

²⁸ Entendamos a expressão novo movimento como uma nova forma de organização sob a qual se aglutinaram nesse momento várias organizações que já eram empenhadas de modo mais ou menos localizado na reivindicação do acesso à terra de trabalho, no mesmo sentido proposto por Brenneisen (2002).

5 – O Movimento dos sem terra deve sempre manter a sua autonomia política (STEDILE, 2005:177-178)

Uma das inovações do MST com relação à organização da luta pela terra foi a realização de acampamentos em espaços e prédios públicos e à beira das estradas e rodovias, localizados estrategicamente próximos às áreas suscetíveis à desapropriação para a reforma agrária, em substituição à tradicional estratégia de interlocução com as autoridades constituídas, diretamente, através de documentos escritos, ou indiretamente, por meio de cartas abertas dirigidas à população. A nova estratégia deu maior visibilidade à luta dos sem terra e aos problemas concretos relacionados à propriedade da terra nas regiões em que os acampamentos ocorriam, chamando a atenção da sociedade e cobrando a intervenção do poder público. Em seguida as ocupações se estenderam às propriedades consideradas improdutivas, portanto, que deveriam ser destinadas à reforma agrária. Foram essas formas de pressão política que projetaram e consolidaram o MST como principal movimento social brasileiro organizado sob bandeira da reforma agrária e principal mediador político da luta pela terra no decênio seguinte (BRENNEISEN, 2002)

A consolidação do MST (1985-1989)

A segunda fase da trajetória do MST começa com o surgimento dos primeiros assentamentos, criados como resultado das pressões exercidas pelo Movimento através das ocupações e dos conflitos delas decorrentes (BRENNEISEN, 2002; FERNANDES, 2008). Nesse período, o MST amplia o seu processo de territorialização para as regiões Sudeste e Nordeste e para alguns estados da região Centro-oeste e da região Norte do país, com o apoio de diversos STR's locais e da Central Única dos Trabalhadores (CUT), de igrejas protestantes progressistas, do Partido dos Trabalhadores (PT), de grupos de direitos humanos, movimentos estudantis e, sobretudo, da CPT.²⁹ Segundo Fernandes (2008), o Movimento “[...] deslocou dezenas de militantes de outros estados, muitos da região Sul,

²⁹ “A CPT foi sem dúvida a principal articulação externa na formação e na expansão do MST, por meio de seus agentes da Pastoral e dos bispos católicos ligados a essa organização ecumênica” (FERNANDES, 2008:169)

para ajudar a organizar as ocupações de terra, difundir suas táticas de luta e impulsionar a territorialização do MST pelo Brasil” (FERNANDES, 2008:169)³⁰

Essa fase também constitui um período de definições importantes quanto à estrutura organizativa e a identidade do Movimento. Essa estrutura foi definida em linhas gerais no I Congresso Nacional dos Trabalhadores Sem Terra, realizado em 1985, na cidade de Curitiba (PR). A partir deste Congresso a organização do MST seria sustentada pela formação de uma coordenação nacional, de coordenações estaduais e de coordenações regionais. Conforme Brenneisen (2002) esta fase é especialmente marcada pela “delimitação dos campos de atuação dos mediadores”. Até então, existia uma rede de relações entre os vários agentes envolvidos na luta pela terra, vários deles mencionados acima. Nos termos propostos por Fernandes (2008), esse foi um momento delicado para a constituição da autonomia do MST frente às alianças políticas que havia constituído no processo de sua nacionalização. Estando organizado formalmente e conquistando autonomia de decisão o MST passou a prescindir relativamente da atuação da igreja e de outros mediadores, deslocando-os da condução política do próprio Movimento para o cumprimento de novas atribuições: a intermediação contra a violência no campo, no caso da CPT, e a reivindicação de uma política agrícola específica para os assentamentos, no caso dos STR's (BRENNEISEN, 2002).³¹

A partir dessa “definição de papéis” a posição do MST de principal mediador da luta pela terra no Brasil, ainda que não o único, foi reforçada (BRENNEISEN, 2002). Essa hegemonização se fez acompanhar de uma centralização das decisões estratégicas e da realização de mobilizações conjuntas e coordenadas (“luta de massas”) em todo o Brasil. Brenneisen (2002) associa essas posturas à adesão da direção do Movimento às concepções político-ideológicas leninistas. Segundo a autora, essa opção foi a estratégia encontrada pelo MST para fazer frente à nova etapa da luta, mais abrangente e complexa.

³⁰ As primeiras ações no MST no Espírito Santo ocorreram em 1985. A esse respeito ver Valadão (1999)

³¹ “Nesta nova fase, o relacionamento se institucionaliza e passa a ser regulado por determinadas regras políticas. Nesse sentido, parece predominar uma forma de articulação política onde as forças sociais, reconhecendo suas diferentes posições no campo político, preservam determinados espaços de ação conjunta” (TORRENS, 1994:150). Brenneisen (2002) chama a atenção para os conflitos políticos entre as organizações neste processo de autonomização do MST.

A institucionalização do MST (de 1990 até o presente)

Os primeiros anos da década de 1990 representaram um refluxo para o MST, com o combate dos governos às ocupações e a perseguição a lideranças do Movimento, sobretudo durante o mandato do presidente Collor (1990-1992) (FERNANDES, 2008); sintomas da reação dos proprietários de terra e de seus representantes políticos ao fortalecimento em nível nacional da organização. Após o impeachment do presidente Collor, o seu sucessor, o presidente Itamar Franco (1992-1994) foi o primeiro presidente a receber o MST para negociar. O Movimento apresentou-lhe um conjunto de propostas para tornar viável a reforma agrária e desenvolver a agricultura familiar, através de políticas públicas de crédito específicas para os beneficiários da reforma agrária e implantação de infra-estrutura nos assentamentos. Foi um importante momento para o reconhecimento e institucionalização do Movimento como interlocutor político de um amplo segmento dos trabalhadores rurais junto ao Estado (FERNANDES, 2008).

Em 1995, o MST realizou o seu 2º Congresso Nacional e o 3º Encontro Nacional do MST, nos quais foram debatidas e apresentadas as novas definições políticas do Movimento com relação à reforma agrária. A nova proposta do MST apresentou a reforma agrária vinculada à luta pela construção de um “novo modelo agrícola” e a um “novo modelo de desenvolvimento nacional”.

A reforma agrária no Brasil deve combinar uma política “massiva” de redistribuição de terras com uma política agrícola que combata o atual modelo agrícola implantado nas últimas décadas. A luta por um “novo modelo agrícola” deve ser entendida como a busca de uma alternativa viável que contemple a pequena e média propriedade, os sem-terra e assentados e os assalariados rurais [...] *precisamos conscientizar a população e a sociedade de que um programa de reforma agrária interessa a toda sociedade.* Hoje, não se trata apenas de uma solução para o problema dos sem-terra, mas faz parte de *um novo modelo de desenvolvimento nacional* e está relacionado com a maioria dos problemas que acontecem nas cidades (STEDILE, 2005:187. *Grifos meus*).

Os desafios assumidos pelo MST ao defender essa proposta de reforma agrária eram consideravelmente maiores que aqueles definidos no momento de sua fundação. Essa diferença fica evidente em alguns dos objetivos da reforma defendida pelo Movimento.

Objetivos da reforma agrária

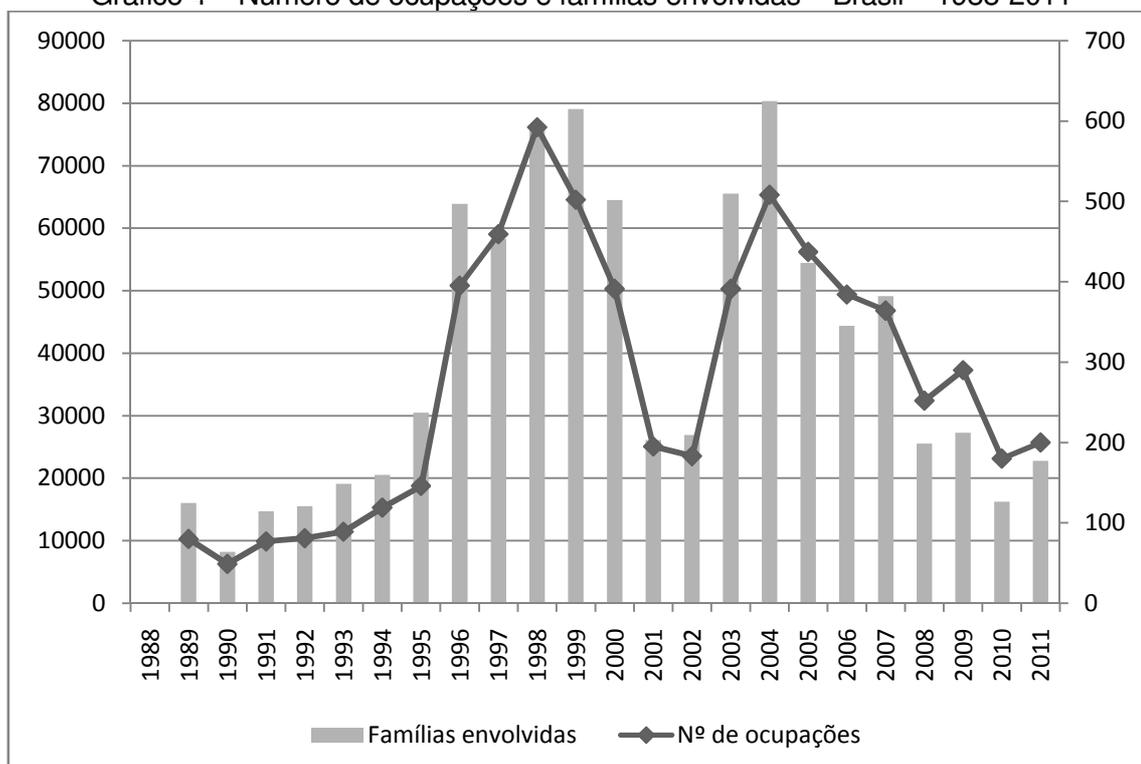
[...]

b) produzir alimentação farta, barata e de qualidade a toda a população brasileira, em especial a que vive nas cidades, gerando segurança alimentar para toda a sociedade;

- c) garantir o bem-estar social e a melhoria das condições de vida de forma igualitária para todos os brasileiros;
 - d) buscar permanentemente a justiça social, a igualdade de direitos em todos os aspectos: econômico, político, social, cultural e espiritual.
 - e) difundir a prática dos valores humanistas e socialistas nas relações entre as pessoas, eliminando-se as práticas de discriminação racial, religiosa e de gênero;
 - [...]
 - g) preservar e recuperar os recursos naturais, como solo, águas, florestas etc., de maneira a se ter um desenvolvimento auto-sustentável;
- (STEDILE, 2005:188)

Ao longo dos anos o MST incorporou uma série de questões emergentes no cenário político nacional, em decorrência da sua própria projeção, institucionalização e interlocução com outros mediadores nesse mesmo espaço. O que não impediu, ou ao contrário, possibilitou à organização fazer uma reflexão particular sobre essas novas referências políticas, incorporando-as no seu próprio repertório sob um amplo projeto de reforma agrária. Ressalta-se, por exemplo, as demandas de justiça social, as questões de gênero e a candente problemática ambiental que repercutiram amplamente na sociedade brasileira, sobretudo nos anos 1990.

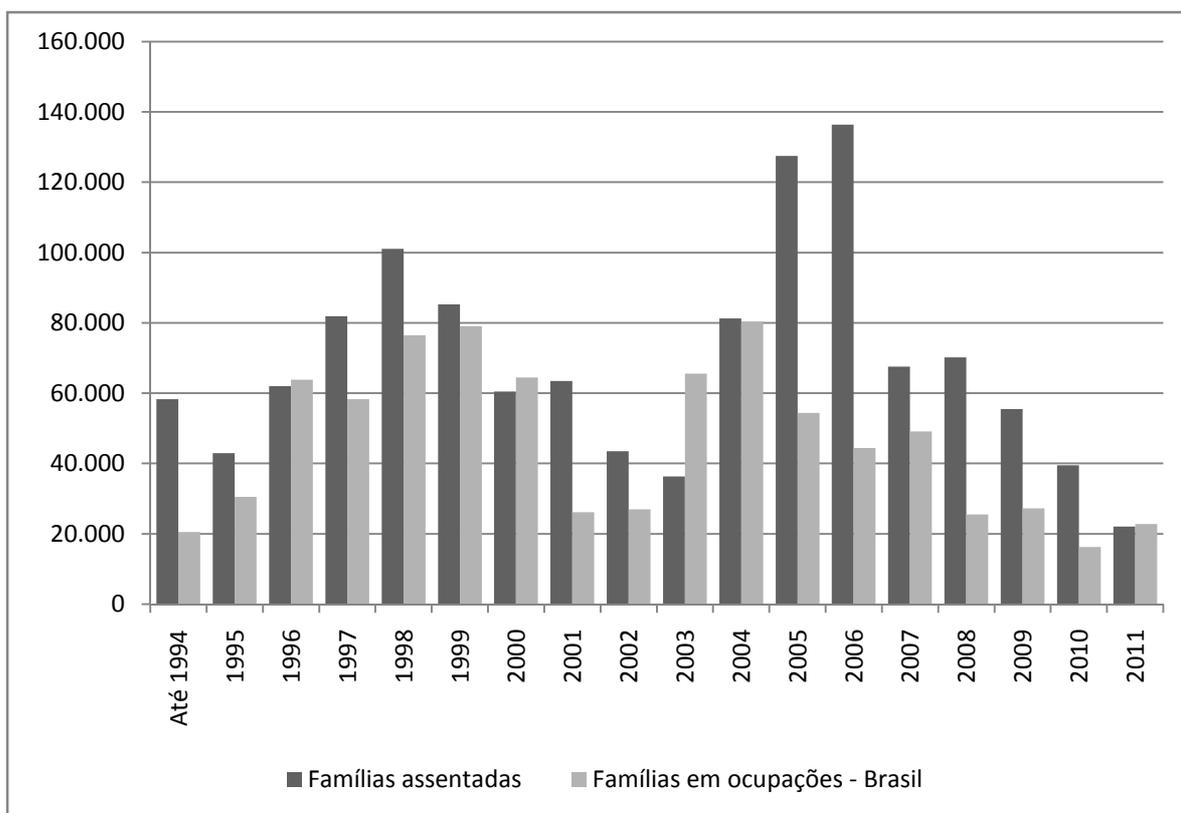
Gráfico 4 – Número de ocupações e famílias envolvidas – Brasil – 1988-2011



Fonte: CPT (2011) e Girardi (2008). Elaborado pelo autor.

Como forma de pressão juntos aos governos o MST intensificou a sua estratégia de ocupações de propriedades consideradas improdutivas e manifestações em espaços públicos. Entre o início e o final dos anos 1990, o MST já estendia suas ações por 23 estados da federação, consolidando sua posição como principal articulador da luta pela terra em escala nacional. O Gráfico 4 dá uma dimensão do crescimento das mobilizações ao longo da década de 1990, tanto em número de ocorrências quanto no contingente da famílias envolvidas. Apesar de contabilizar as ações organizadas por outros movimentos, a evolução demonstra a difusão da estratégia original do MST como forma ação coletiva dirigida à cobrança, em relação aos poderes públicos, de soluções para os problemas do acesso à terra no Brasil.

Gráfico 5 – Número de famílias envolvidas em ocupações e número de famílias assentadas – Brasil – 1994-2011



Fonte: CPT (2011); Girardi (2008) e INCRA (2012). Elaborado pelo autor.

Institucionalmente, em 1996, um decreto presidencial criou o Ministério Extraordinário de Política Fundiária, com status de Secretaria de Estado.³² O ato foi diretamente motivado pela repercussão do massacre de Eldorado dos Carajás³³, fato político decisivo, ocorrido no mesmo ano. O acirramento das lutas no campo se torna politicamente mais visível com a projeção nacional do MST. Em abril de 1997 teve lugar a Marcha Nacional pela Reforma Agrária, Emprego e Justiça, conhecida como a "Marcha do MST", que culminou com uma manifestação em Brasília de um contingente estimado de 100 mil pessoas (CARVALHO, 2001). As ocupações alcançam um número sem precedentes entre os anos de 1996 e 1999. Nesse período o MST se tornou amplamente reconhecido no Brasil e no exterior, recebendo apoio de vários segmentos da sociedade civil e personalidades do meio acadêmico, artístico e político (FERNANDES, 2008; BRENNEISEN, 2002)

A resposta do governo nesse período foi a realização de uma ampla política de assentamentos, ainda que de forma assistemática e a reboque dos conflitos fundiários (Gráfico 5).³⁴ Mesmo essas ações discretas não obedeciam a nenhum tipo de lógica mais ampla ou estratégia programada, seja para a desconcentração fundiária ou para a viabilidade da reprodução de um determinado segmento social dos agricultores (ALENTEJANO, 2004).

No entanto, a partir de 1999, primeiro ano do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1999-2002), houve um segundo refluxo das mobilizações de luta pela terra, acompanhado também de uma redução do número de famílias assentadas (FERNANDES, 2008). Esse período é caracterizado por uma intensificação da repressão às diversas formas de luta empreendidas no campo, incluindo o uso de violência policial (FERNANDES, 2008; LEITE; ÁVILA, 2007). No ano de 2000, o governo tentou refrear as ações do MST enquadrando-as na Lei de Segurança Nacional com o apoio de grande parte da mídia nacional (BRENNEISEN, 2002).

Em 2001 o Executivo federal editou duas medidas provisórias que proibiam o assentamento de famílias que participassem em ocupações e impediam por dois anos a realização de

³² O anterior Ministério da Reforma e do Desenvolvimento Agrário havia sido formalmente incorporado ao Ministério da Agricultura em 1990, durante o governo Collor (1990-1992).

³³ O massacre de Eldorado dos Carajás, ocorrido em 1996, na BR 155, sul do Pará, no qual policiais militares utilizaram armas de fogo contra centenas de trabalhadores rurais organizados pelo MST, entre os quais mulheres e crianças. A ação da PM resultou na morte de 19 trabalhadores rurais. Alguns meses antes, outro massacre, igualmente emblemático teve lugar em Corumbiara, Rondônia.

³⁴ Conforme mencionado anteriormente, a definição do número de famílias efetivamente assentadas é, também, um aspecto das disputas entre o governo e os Movimentos sociais, que frequentemente acusam o primeiro de "maquiar" os resultados da política de reforma agrária.

vistorias para a averiguação do cumprimento da função social de propriedades ocupadas, em uma tentativa de desarticular o principal instrumento de pressão do Movimento, as ocupações. Os reflexos dessas medidas também podem ser observados nos gráficos acima.³⁵

Ao mesmo tempo, houve uma reformulação da política de reforma agrária do Governo Federal, sob influência das orientações do Banco Mundial. O novo projeto, denominado Novo Mundo Rural (cujo nome completo de batismo é Agricultura Familiar, Reforma Agrária e Desenvolvimento Local para um Novo Mundo Rural), gerou diversos debates no meio acadêmico e também polêmica junto às organizações de trabalhadores rurais, especialmente a CONTAG e o MST. O documento divulgado pelo então Ministro de Política Fundiária, Raul Jungmann, previa entre seus pontos principais a inclusão dos assentados da reforma agrária como público beneficiário do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); a descentralização da execução da política de reforma agrária, com a participação de estados e municípios; mudanças na forma de acesso à terra; rápida integração dos assentados da reforma agrária ao sistema da agricultura familiar (esta última proposta também conhecida como “emancipação” das famílias assentadas em relação ao INCRA) (MDA, 1999). Uma observação pertinente é que este é o documento político mais importante sobre a reforma agrária desde o I Plano Nacional de Reforma Agrária, elaborado por ocasião da Nova República (1985), do qual pouco foi colocado em prática. O Novo Mundo Rural é o primeiro documento desde então a pensar a política reforma agrária nos quadros de uma proposta mais ampla de desenvolvimento rural. Embora se possa questionar o seu sentido e os limites dessa articulação, não se pode deixar de notá-la.

Segundo Leite e Ávila (2007), esse redesenho da política agrária se insere em um processo maior de reforma do Estado em curso no período, cujas características principais são a descentralização das ações e o enxugamento da máquina administrativa. A opção de política pública se orientou para o que se convencionou denominar “reforma agrária de mercado”.³⁶ Nesse contexto, o governo reduziu o número de desapropriações onerosas para o Estado e extinguiu programas específicos destinados aos assentamentos de reforma

³⁵ As referidas medidas ainda estão em vigor.

³⁶ Experiências como esta foram implementadas ao longo de toda a década de 1990 em países tais como Filipinas, Colômbia e África do Sul, com o apoio do Banco Mundial. A proposta se baseava na suposição da existência de uma oferta de terras a baixo preço o que favoreceria sua aquisição no mercado pelo governo ou diretamente pelos agricultores, com o suporte de políticas de crédito específicas. A expectativa do governo é que haveria um ganho político nesse processo ao substituir o conflito entre proprietários e demandantes de terra pela negociação no mercado (LEITE; ÁVILA, 2007)

agrária, entre eles o Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA) e o programa de assistência técnica, e também cortou verbas para o Programa Nacional de Educação para a Reforma Agrária (PRONERA), resultando, conforme Fernandes (2008) na “precarização dos assentamentos”.

Ao mesmo tempo em que o MST se ocupava em expandir sua área de atuação e as mobilizações para conquista da terra, as primeiras estratégias de viabilização econômica dos assentamentos criados foram sendo concebidas dentro da organização. Este esforço de estruturação produtiva das áreas conquistadas foi mantido nesta fase e o MST procurou ampliar sua atuação nestes territórios. As propostas iniciais do Movimento para a organização dos assentamentos baseavam-se em um modelo de produção coletiva ou cooperativista (BRENNEISEN, 2002; FERNANDES, 2008).

Desde a criação dos primeiros assentamentos o MST tem buscado tipologias modelares para a organização da produção nesses espaços. Para o período 1989-1993 o MST elaborou um Plano Nacional que fixava as diretrizes da organização dos assentamentos com base no cooperativismo. A ênfase do plano recaía sobre a criação das Cooperativas de Produção Agropecuárias (CPA's). A estrutura de uma CPA incluía a organização coletiva dos assentados nos mais amplos aspectos, desde o controle da terra, dos maquinários e das instalações construídas, até a coletivização do trabalho (BRENNEISEN, 2004).

Esse sistema cooperativista cumpriria uma dupla função, segundo Brenneisen (2004:145): “viabilizar economicamente os assentamentos e, ao mesmo tempo, atender objetivos propriamente políticos”. Fazendo referência a um documento do próprio MST a autora conclui que “[...] o cooperativismo serviria, sobremaneira, de âncora econômica para a continuidade da luta por meio da preparação, liberação e manutenção de quadros” (BRENNEISEN, 2004: 145). O desempenho produtivo dos assentamentos também constituía um importante elemento na disputa ideológica em torno da reforma agrária e da agricultura familiar.

No entanto, essas “experiências modelares” postas em prática nos anos 1990 apresentaram resultados insatisfatórios e a maioria das CPA's entrou em crise e se esfacelou. As propostas de organização cooperativa eram facilmente aceitas pelos assentados antes do início de sua implantação, tendo em vista o atrelamento do acesso à terra, da liberação de verbas e da assistência técnica aqueles modelos. Isto é, a proposta contava inclusive com um difuso apoio de técnicos dos órgãos de governo responsáveis por estas políticas. (BRENNEISEN, 2004).

O projeto de coletivização das CPA's entrava em conflito com as aspirações e os projetos de vida dos trabalhadores assentados, centrado em valores tradicionais como a autonomia do controle sobre o tempo de trabalho e na organização da família como unidade econômica básica (MARTINS, 2003; BRENNEISEN, 2004). Conforme conclui Brenneisen (2004:149), as razões do fracasso daquelas experiências podem ser atribuídas às divergências de expectativas entre os assentados da base e os dirigentes do Movimento, “[...] tanto no que se refere ao que almejam com a conquista da terra como em relação aquelas dimensões relativas à organização social e da produção nos assentamento”.

Contudo, é necessário levar em consideração também a extinção, já no final da década de 1990, de vários programas fundamentais de apoio à estruturação dos assentamentos, sobretudo o de crédito e o de assistência técnica, resultando na precarização dos assentamentos mencionada anteriormente. Tendo em vista a importância para os assentamentos dos recursos disponíveis sob a orientação de projetos específicos de organização econômica e social, é compreensível que na ausência dos primeiros estes últimos tenham encontrado dificuldades na sua objetivação.

A “retomada” das mobilizações vai ocorrer a partir do ano de 2003, primeiro ano de mandato do governo Lula, candidato de um partido aliado do MST e eleito com uma plataforma política de campanha que propunha a “massificação” do assentamento de famílias e a promoção da “qualidade dos assentamentos” a serem criados e dos já existentes (LEITE; ÁVILA, 2007). O número de ocupações e de famílias assentadas volta a crescer a partir de então (ver gráficos 4 e 5). Em novembro do mesmo ano foi lançado o II Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA II). A meta de assentamento de famílias definida no Plano para os quatro anos de governo era de 400 mil famílias (média de 100 mil famílias por ano de mandato), bem aquém do número de um milhão de famílias proposto no anteprojeto encomendado à época. Ainda assim a meta não foi integralmente cumprida.

Talvez a principal mudança do PNRA II em comparação com a política agrária dos governos anteriores seja a ênfase na implantação e fortalecimento da infra-estrutura básica nos assentamentos, somadas à retomada dos serviços de assistência técnica e das políticas de crédito e comercialização para as famílias beneficiárias (LEITE; ÁVILA, 2007). Outro ponto importante foi a proposta de acabar com um modelo único de assentamento em todo o país, segundo Leite e Ávila (2007:99), “[...] associada no PNRA com a incorporação do ‘conceito de desenvolvimento territorial’ na reforma agrária”.

A fase de institucionalização do MST pode ser resumida como o período da nacionalização definitiva do Movimento e consolidação de sua hegemonia no plano da articulação das

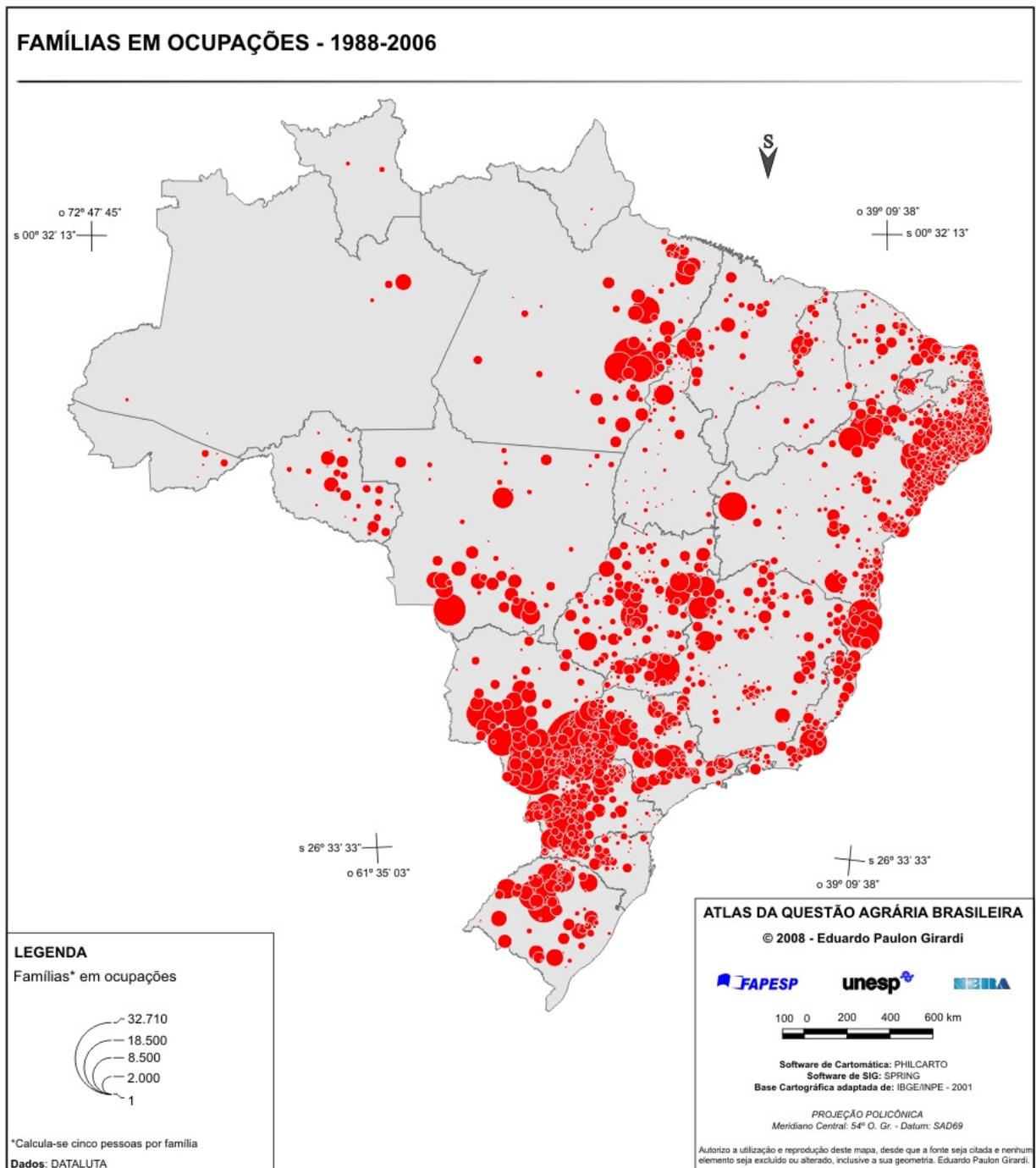
diferentes lutas espalhadas pelo país em torno da bandeira da reforma agrária. Nesse sentido, o MST passa a figurar como um interlocutor importante no campo político brasileiro, influenciando, através de suas ações, não apenas o Estado e suas decisões político institucionais, mas também as demais organizações deste mesmo campo. Nesse sentido, as ações coletivas organizadas pelo Movimento, sobretudo as ocupações de propriedades rurais e prédios públicos, se converteram no instrumento por excelência da pressão política sobre os poderes constituídos. A prática se tornou uma espécie de referência para as novas organizações de trabalhadores rurais que começaram a surgir já no final dos anos 1990 com objetivos semelhantes aos do Movimento, algumas inclusive como dissidência deste. Talvez por isso mesmo, nos dias de hoje ela parece dar sinais de esgotamento, indicando uma possível mudança de fase no campo político, tornando necessárias novas estratégias de luta.

Os mapas 1 e 2 mostram o processo de territorialização da luta pela terra mencionado por Fernandes (2008). Conforme observa o autor, a política de assentamentos ao longo desses anos tem priorizado a distribuição de lotes de terra nas regiões da fronteira agrícola recente, no Nordeste e, sobretudo, na Região Norte, onde a agricultura é menos desenvolvida e há uma considerável extensão de terras públicas passíveis de serem regularizadas em nome dos pleiteantes, evitando o conflito político com os grandes proprietários. No entanto, o maior número de ocupações se encontra justamente nas regiões Sul, Sudeste e no litoral da região Nordeste, onde a modernização dos anos 1970-1980 foi capaz de desenvolver a atividade agrícola em moldes comerciais, mas não de equacionar os problemas fundiários e o passivo social que ela mesmo gerou (FERNANDES, 2008).³⁷

Essa institucionalização do MST só foi possível a partir da definição de uma identidade política e organizativa do mesmo. A redefinição de sua relação com os demais mediadores sociopolíticos que estiveram presentes no seu nascimento, sobretudo em relação às igrejas, à estrutura sindical e aos partidos políticos, permitiu ao Movimento a construção de uma autonomia política que seria fundamental para a sua nacionalização. Do mesmo modo que a opção por uma estrutura organizativa baseada no centralismo de inspiração leninista que potencializaria as suas ações coletivas, articulando-as em várias escalas e planos sociais, submetendo-as a objetivos políticos claros (BRENNEISEN, 2002; 2004).

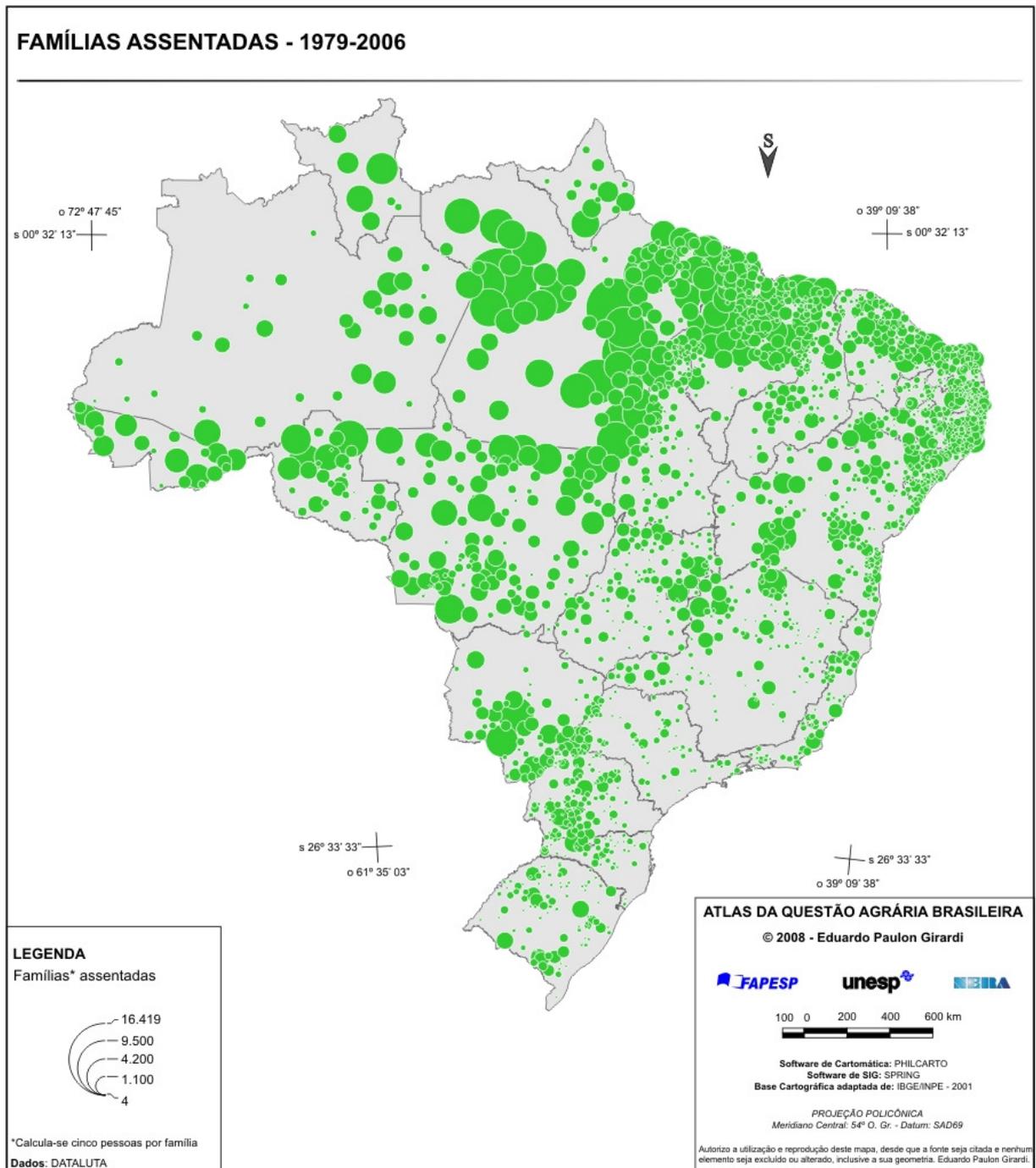
³⁷ Com destaque para o território entre o norte do Espírito Santo e o sul da Bahia, onde a dinâmica do descompasso entre ocupações e assentamentos segue a mesma lógica descrita em nível nacional.

Mapa 1 - Distribuição das ocupações pelo território brasileiro e número de famílias envolvidas – 1988-2006



Fonte: Girardi (2008)

Mapa 2 – Distribuição das famílias assentadas pelo território brasileiro – 1979-2006



Fonte: Girardi (2008)

A organização atual do Movimento social é uma cristalização decorrente desse processo de institucionalização. Ela é composta de três “partes interativas”: i) as instâncias de representação; ii) os setores de atividade; e iii) as organizações com registro público, mais ou menos nos moldes convencionais (FERNANDES, 2008). Essa estrutura pode ser observada no Quadro 5. De acordo com a observação de Fernandes (2008:182), as estruturas dedicadas à representação e aquelas voltadas para a organização de atividades, em sentido amplo, segundo temas específicos, “[...] representam a multidimensionalidade da organização camponesa, integrando os fóruns de decisão com as atividades vitais para o desenvolvimento da luta”. As decisões são tomadas nesses coletivos, nos núcleos, nas coordenações e nas direções.³⁸

Quadro 5 – Estrutura organizativa do MST

| Instâncias de representação | Setores de atividade |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> - Nível nacional <ul style="list-style-type: none"> Congresso Nacional Encontro Nacional Coordenação Nacional Direção Nacional - Nível estadual <ul style="list-style-type: none"> Encontro Estadual Coordenação Estadual Direção Estadual - Nível regional <ul style="list-style-type: none"> Coordenação Regional - Nível local <ul style="list-style-type: none"> Coordenação de Assentamentos Coordenação de Acampamentos Núcleos de Base | <ul style="list-style-type: none"> Secretarias <ul style="list-style-type: none"> Secretaria Nacional Secretarias Estaduais Secretarias Regionais Setores e coletivos <ul style="list-style-type: none"> Setor de Frente de Massa Setor de Formação Setor de Educação Setor de Produção, Cooperação e Meio Ambiente Setor de Comunicação Setor de Finanças Setor de Projetos Setor de Direitos Humanos Coletivo de Relações Internacionais Setor de Saúde Setor de Gênero Coletivo de Cultura Coletivo de Mística |
| <p>Organizações convencionais: ANCA – Associação Nacional de Cooperação Agrícola CONCRAB – Confederação das Cooperativas de Reforma Agrária do Brasil Ltda. ITERRA – Instituto Técnico de Capacitação e Pesquisa da Reforma Agrária ENFF – Escola Nacional Florestan Fernandes</p> | |

Fonte: Fernandes (2008)

³⁸ No caso das instâncias representativas, cada uma elege ou indica alguns de seus membros para a instância superior. Obviamente, a porta de entrada desse tipo de organização são os núcleos de base, seja dos assentamentos ou dos acampamentos, embora isso pouco em termos de proximidade imediata ou identidade de interesses com a base, como querem fazer acreditar alguns membros dessas direções.

Os setores de atividade e coletivos nos dão uma idéia de quais os temas que o MST considera serem estratégicos ou “vitais” para a luta. Podemos observar uma diversidade de temas incorporados ao seu repertório político ao longo do processo de institucionalização do Movimento, entre eles a educação (observe que se trata de um tema diferente da formação, destinada ao desenvolvimento de quadros), a saúde, as questões de gênero, direitos humanos e meio ambiente, este último vinculado estruturalmente à questão econômico-produtiva dentro da organização.

Como resultado da sua projeção no cenário político nacional, o MST hoje empenha esse seu capital político em ações e disputas que pouco ou nada tem a ver com a demanda pela reforma agrária, ao menos não diretamente, ao contrário do que o próprio Movimento se esforça para demonstrar. Mas é nos assentamentos que se encontram grande parte dos desafios e das possibilidades de continuidade da luta. Ciente disso a organização investiu seus recursos na tentativa de viabilizar a organização social e produtiva desses territórios nos moldes do coletivismo do sistema cooperativo horizontal. Após o fracasso da daquela experiência, uma nova proposta de organização da econômica passa a ser difundida pelo Movimento. A agroecologia passa a ser apresentada como alternativa sócioprodutiva não apenas ao coletivismo rejeitado pelos assentados, mas também ao modelo de desenvolvimento rural da modernização agrícola.

3 A INCORPORAÇÃO DA AGROECOLOGIA AO REPERTÓRIO POLÍTICO MST

No decorrer desses quase 30 anos de existência, o MST incorporou progressivamente à sua reivindicação original, a realização da reforma agrária, uma série de outras demandas e bandeiras, sempre tentando articulá-las no interior de um *macro-projeto social*. E, embora seja possível, através de um exercício de profunda exegese ideológica dos textos programáticos e de formação política da organização, “encontrar” todas essas novas bandeiras em algum lugar “na origem” do MST, esse esforço traz mais prejuízos que benefícios à compreensão da dinâmica própria das ações e das disputas políticas nas quais o Movimento se insere no contexto da sociedade brasileira.

Conforme observou Giuliani (1997), o MST é ideológica e politicamente distante dos movimentos ambientalistas. No entanto, aproximou várias de suas reivindicações, sobretudo nos anos 1990, às questões ecológicas debatidas no Brasil pelo menos desde a década anterior. Analisando as publicações periódicas editadas pela organização o autor assinala que o MST progressivamente passou a orientar seus militantes no sentido da adoção de “práticas agrícolas mais cautelosas”, principalmente quanto ao uso de agrotóxicos e o desflorestamento das áreas de assentamento, associando essas orientações ao trabalho educacional, à organização coletiva e às características próprias das unidades de produção familiar nos assentamentos, relativamente pobres em recursos financeiros e naturais.

O relativo “atraso” na incorporação da problemática ambiental pelo MST pode ser compreendido se temos em mente as fases de sua trajetória de desenvolvimento mencionadas acima. No seu primeiro período, o de nascimento do Movimento, entre final dos anos 1970 e meados da década de 1980, os objetivos da organização se concentram na aglutinação de movimentos camponeses de resistência e de reivindicação do acesso à já existentes. Parte destas lutas se processava no contexto das transformações tecnológicas e das relações de trabalho na agricultura. A crítica à modernização da agricultura vai ser um dos dois principais componentes na construção do “discurso ecológico” do MST, mas naquele momento, sob influência política da igreja, principalmente da CPT, essa crítica vai ser organizada sob o prisma do comunitarismo cristão contra o esfacelamento da tradição familiar camponesa e contra a violência no campo. A terra era compreendida antes de tudo como terra de trabalho, por isso direito camponês, componente básico da família e da cultura camponesa. Por isso o *slogan* que marca esse período: “terra para quem nela

trabalha”. O problema do acesso à terra se equacionava prioritariamente com a crítica à propriedade e não com o questionamento do padrão técnico-produtivo, embora o debate das tecnologias alternativas se faça presente.

O segundo período (1985-1989) impõe o desafio da viabilização econômica dos primeiros assentamentos conquistados. Nesse mesmo período o Movimento define em linhas gerais a sua estrutura organizativa e sua opção ideológica pelo marxismo-leninismo (BRENNEISEN, 2002). A partir desse momento a organização da produção se vincula a dois objetivos estratégicos para o Movimento: a liberação de quadros para a luta política, conforme comentado anteriormente, e também a mudança da ideologia e a cultura tradicionais camponesas como condição para a transformação socialista da sociedade brasileira, segundo uma leitura algo inspirada no maoísmo e na experiência da revolução cultural chinesa (BRENNEISEN, 2002). A cooperação agrícola era vista ainda como uma estratégia de sobrevivência dos pequenos agricultores dentro do sistema capitalista. Em uma perspectiva ampla, a proposta visava à promoção de uma sociabilidade alternativa nos assentamentos baseada em uma ética da vida coletiva, considerada superior a ética individualista do capitalismo (LUZZI, 2007).

Assim, o Movimento desenvolveu o seu próprio modelo de modernização da produção nos assentamentos que, paradoxalmente, aproximava-o do discurso hegemônico e afastava-o da problemática ambiental e das tecnologias alternativas. A orientação até meados da década de 1990 era “copiar o modelo convencional em áreas reformadas numa lógica de produção coletivizada” (LUZZI, 2007:118). Conforme a pesquisadora,

O MST optou pelo caminho da modernização da agricultura, reproduzindo o modelo tecnológico dominante voltado à especialização e produção em escala. Esta opção pela modernização trouxe consigo, em consequência, problemas sociais e ambientais relacionados com o uso do “pacote tecnológico” da Revolução Verde (LUZZI, 2007:118)

Com a projeção do MST no cenário político nacional e o fortalecimento da sua estrutura organizativa (fase de institucionalização), acompanhado da profissionalização de suas lideranças, o Movimento passa a se articular a outros mediadores políticos, entre eles várias entidades de assessoria e movimentos ambientalistas. É nesse período que ocorre a politização ecológica do Movimento (VERAS, 2005), através da incorporação de várias pautas políticas relacionadas à temática socioambiental, entre elas a preservação do meio ambiente, a defesa da biodiversidade e a agroecologia, que substitui o tema das chamadas tecnologias alternativas (PICCIN; PICCOLLOTO, 2007).

A agroecologia, especificamente, ganha destaque nas propostas do último Congresso Nacional do MST, realizado em 2007, no qual o Movimento a inclui como um dos seus compromissos (MST, 2007). Segundo Barcellos (2010), o tema da agroecologia aparece nos discursos do Movimento como uma alternativa de organização produtiva dos assentamentos sustentável do ponto de vista econômico e ambiental, definida em termos de uma nova matriz tecnológica, caracterizada por uma relação mais harmoniosa do homem com a natureza e em oposição ao agronegócio. Contextualizando esse discurso, o autor aponta o surgimento da proposta agroecológica no MST, ainda no final da década de 1990, como uma alternativa às experiências de organização coletiva da produção, após a crise das CPA's.

Barcellos (2010) ressalta, no entanto, que a proposta agroecológica defendida pelo MST não constitui um modelo de produção organizado em oposição às CPA's ou ao sistema cooperativo do Movimento. Durante a década de 1990 as duas propostas de organização da produção conviveram no discurso político do MST e nas práticas que a organização procurou difundir nos assentamentos sob sua influência.

A agroecologia: resposta à crise ou movimento social?³⁹

A propagação do uso do conceito de agroecologia parece vir acompanhada de certas confusões quanto ao seu significado e suas origens. Para tentar obter uma maior clareza sobre as questões que estão ou podem estar implicadas na sua utilização prática e discursiva em diferentes contextos, devemos retomar, ainda que de modo breve e parcial, a genealogia do conceito e seus sentidos subjacentes. O objetivo aqui não é buscar e apresentar a definição “correta” do termo, muito menos ater-se às controvérsias a esse respeito, presentes no chamado “campo agroecológico”. Por isso, a exposição que segue assume um tom predominantemente crítico em relação aos conceitos.

As origens do termo remontam às primeiras décadas do século XX. Nesse período, em alguns países europeus, organizam-se algumas instituições e movimentos em torno da crítica e da contestação aos estilos de agricultura praticados sob o domínio técnico industrial e com base no uso de insumos químicos (BRANDENBURG, 2002). Segundo Costa Neto e Canavesi (2002) o termo agroecologia é utilizado pela primeira vez na década de 1930, destacando uma “aproximação” entre ecologia e agricultura, com o sentido de uma “ecologia

³⁹ Questão formulada por Almeida (2003).

aplicada”. Mas é nos decênios seguintes, sobretudo a partir dos anos 1950, que o termo vai se consolidar como a designação de um campo técnico e científico interdisciplinar.

Outra perspectiva nos é fornecida por Hecht (1993:4), para quem “o uso contemporâneo do termo agroecologia data dos anos [19]70, mas a ciência [*sic*] e a prática da agroecologia são tão antigas como a origem da agricultura”.

À medida que os pesquisadores estudam as agriculturas indígenas - as que conservam resíduos modificados de formas agrônômicas mais antigas - se faz notório que muitos sistemas agrícolas desenvolvidos em nível local incorporam, rotineiramente, mecanismos para ajustar os cultivos às variáveis do meio ambiente natural e para protegê-los da depredação e da competição. Esses mecanismos, por sua vez, utilizam insumos renováveis existentes nas regiões, bem como as características ecológicas e estruturais próprias dos campos, das lavouras e da vegetação circundante (HECHT, 1993: 4)

Nas duas perspectivas apontadas acima fica evidente a associação do termo agroecologia a dois conteúdos de natureza e significados diferentes, embora relacionados. Por um lado, a agroecologia seria um corpo ou um conjunto ordenado de conhecimentos sobre os sistemas agrícolas e suas inter-relações com o meio natural (ecossistema), significando um pensamento ou uma ciência agroecológica. Por outro, designaria *também* um conjunto de práticas cujo sentido geral seria dado pelo ajustamento daqueles mesmos sistemas agrícolas – entendidos como um sistema de relações humanas e destas com a natureza – o ajustamento desses sistemas ao seu meio ambiente natural, o que, obviamente pressupõe os conhecimentos anteriormente mencionados, ainda que não na sua forma científica, mas, sobretudo, na forma de um saber-fazer.

Segundo Hecht (1993), três ordens de processos contribuíram para erodir essa “herança agrícola” e “obscurecer” esse conhecimento tradicional desenvolvido continuamente durante séculos de práticas de comunidades rurais. Em primeiro lugar, os meios de “codificação, regulação e transmissão” dessas práticas foram progressivamente sendo destruídos e perdidos. Associado a este primeiro processo, com frequência como sua causa eficiente, muitas sociedades tradicionais foram sendo transformadas drasticamente em decorrência da sua submissão à exploração escravista, ao colonialismo e a processos de mercado. Seus sistemas de produção foram em grande parte reestruturados com vistas a produção de produtos coloniais e excedentes mercantis, quando não simplesmente entraram em colapso devido ao esvaziamento demográfico – associado ao tráfico de escravos, à migração forçada e ao extermínio de populações inteiras – e devido ao extravio de recursos naturais

fundamentais, especialmente a terra agricultável, apropriados por empreendimentos de exploração invasores. Finalmente, segundo a autora, a “ciência positivista”, surgida em torno do séc. XVIII, ao fundar uma concepção específica da natureza e da relação do homem com o ambiente natural, não podia reconhecer nenhum conhecimento legítimo e socialmente aceitável no saber tradicional daquelas comunidades rurais, em especial daquelas colonizadas, reduzindo-o à categoria depreciativa de pura “superstição” (HECHT, 1993: 5-6).

Em uma perspectiva generalizante, podemos resumir os pontos-chave das transformações pelas quais passaram aqueles sistemas tradicionais de produção aos seus processos de transmissão de conhecimentos e práticas e à “influência” exercida sobre eles, de um ponto de vista material, social e simbólico, através da sua interação e interdependência com outros sistemas de produção agrícola concorrentes. A partir dessa perspectiva, que está na base do “enfoque agroecológico”, os sistemas agrícolas são considerados como “artefatos humanos”, e não apenas em suas dinâmicas biológicas entre cultivos, animais e demais fatores naturais do meio (HECHT, 1993:8). Nesse sentido a agroecologia se constituiu a partir de uma *visão ecológica* e de uma *perspectiva social* sobre os elementos articulados em torno do processo de produção agrícola (HECHT, 1993).

Ao mesmo tempo e possivelmente derivado desse duplo ponto de vista, a agroecologia incorpora na sua constituição duas dimensões discursivas diferentes: uma *dimensão positiva* e uma *dimensão normativa* (HECHT, 1993:7-9). No seu aspecto *positivo*, a agroecologia se apresenta como um projeto científico, de construção de um conhecimento sobre o objeto definido por ela como agroecossistemas.⁴⁰ Isto é, a agroecologia enquanto ciência em busca de sua afirmação enquanto um novo paradigma, na acepção khuniana.⁴¹ No que diz respeito ao seu aspecto normativo ela aparece associada aos debates políticos em torno dos problemas relacionados às transformações tecnológicas da agricultura, aos rumos dos modelos de desenvolvimento e, mais recentemente, à emergente problemática ambiental. Conforme Hecht (1993:9) “a agroecologia pode ser um desafio normativo às maneiras como várias disciplinas enfocam os problemas agrícolas”.

Definida grosso modo, a agroecologia geralmente incorpora idéias sobre um enfoque da agricultura mais ligado ao meio ambiente e mais sensível socialmente: centrada não só na produção como também na sustentabilidade ecológica do sistema de produção. A isso se poderia chamar uso “normativo” ou “perspectivo” do termo agroecologia, porque

⁴⁰ Agroecossistemas são ecossistemas manejados e transformados pelas sociedades (TOLEDO, 1993 *apud* CANAVESI, 2011).

⁴¹ A este respeito ver a defesa do projeto científico da agroecologia, empreendida por Caporal e Costabeber (2007), enquanto matriz fornecedora de conhecimentos válidos e aplicáveis (os dois referentes fundamentais do valor da ciência).

implica um número de características sobre a sociedade e produção que vão muito além dos limites da propriedade. Em um sentido mais restrito, a agroecologia se refere ao estudo de fenômenos claramente ecológicos nos campos de cultivo tais como relações predador/presa ou produtividade do cultivo/ervas invasoras (HECHT, 1993: 7)

O quadro 6 resume alguns dos principais elementos conceituais da proposta agroecológica, através de uma interface definida no cruzamento entre as visões ecológica e social e as suas dimensões positivas e normativas.

Quadro 6 – Síntese dos elementos conceituais da proposta agroecológica

| | DIMENSÃO POSITIVA (PROJETO CIENTÍFICO) | DIMENSÃO NORMATIVA (PROJETO POLÍTICO-SOCIAL) |
|-----------------------|--|---|
| VISÃO ECOLÓGICA | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Perspectiva sistêmica ou da complexidade; ▪ Interdisciplinaridade; ▪ Unidade de produção como um ecossistema; ▪ Estabilidade dos ecossistemas; | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Redução de impactos da atividade agrícola sobre o meio ambiente; ▪ Redução da dependência de recursos externos a unidade de produção agrícola; ▪ Harmonia da relação homem-natureza; ▪ Sustentabilidade; |
| PERSPECTIVA SOCIAL | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Determinantes sociais da agricultura; ▪ Interação fatores culturais e econômicos relacionados à intervenção humana sobre os agroecossistemas; ▪ Estilização da agricultura | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sustentabilidade; ▪ Desenvolvimento local; ▪ Desenvolvimento sustentável; ▪ Defesa da agricultura familiar ou camponesa; ▪ Nova consciência; |

Fonte: Hecht (1993); Brandenburg (2002); Almeida (2003); Caporal e Costabeber (2007). (Elaborado pelo autor)

No caso brasileiro, a agricultura alternativa, enquanto um movimento socialmente organizado vai ter sua origem na década de 1970. Ela surge como um “contra-movimento” crítico ao caráter excludente do modelo modernização agrícola em curso no período, propondo uma via alternativa aquele modelo (BRANDENBURG, 2002). Nesse período, diferentes agentes sociais passam a questionar, em diferentes níveis, o padrão de desenvolvimento agrícola baseado na matriz técnico-ideológica da Revolução Verde (ALMEIDA, 2003). Nesse movimento contestatório estão incluídos não apenas os movimentos ecologistas ou ambientalistas e técnicos da agricultura alternativa, mas também agricultores excluídos da política agrícola de benefícios creditícios, subsídios e assistência

técnica, e os movimentos de luta pela terra, ainda que um pouco mais distantes do debate técnico-produtivo (ALMEIDA, 2003; BRANDENBURG, 2002).

Alguns grupos de agricultura alternativa foram formados ainda nos anos 1970 por agricultores familiares excluídos ou em processo de exclusão pela política agrícola, assessorados por entidades da sociedade civil criadas especificamente para esse fim, a maioria vinculada ao trabalho pastoral das alas progressistas da igreja católica ou protestante (BRANDENBURG, 2002).⁴² No entanto, essas iniciativas eram todas experimentais e isoladas, voltadas para a resolução mais imediata dos problemas produtivos e econômicos das famílias. A construção sistemática de uma agricultura alternativa ao modelo da Revolução Verde só acontece a partir do começo da década de 1980, beneficiada por uma conjuntura política mais favorável, com a retomada da organização popular e do debate democrático a respeito do modelo de desenvolvimento social brasileiro (PETERSEN; ALMEIDA, 2006).

Várias organizações não-governamentais (ONG's) de assessoria foram criadas nesse período. Em 1983, diversas dessas experiências locais consideradas exitosas foram identificadas e reunidas na Rede de Intercambio de Tecnologias Alternativas (Rede PTA). A Rede funcionou como um amplo espaço de debates e aprendizado mútuo de aspectos, metodológicos, técnicos e conceituais do trabalho com agricultura alternativa. Além de crítica ao modelo da modernização, as organizações da rede tinham em comum o fato de trabalharem estreitamente vinculadas a processos sociais locais (PETERSEN; ALMEIDA, 2006).

Com a ampliação do debate da problemática ambiental e o crescimento dos movimentos ecológicos na década de 1990 o tema da agricultura alternativa foi aos poucos se institucionalizando e ganhando reconhecimento em diversos segmentos da sociedade, associado principalmente ao problema da alimentação limpa (não contaminada quimicamente) e da saúde humana. Novas referências teóricas e metodológicas vão sendo incorporadas aos debates da agricultura alternativa no final dos anos 1980, oriundas do mundo acadêmico e das experiências internacionais. Pouco a pouco, a noção de agricultura alternativa foi sendo substituída no discurso dos técnicos, organizações de assessoria e instituições públicas, por outras categorias, entre elas a agricultura sustentável, agricultura ecológica e a agroecologia (PETERSEN; ALMEIDA, 2006).

⁴² Percebe-se o quão importante foi o trabalho pastoral das igrejas neste momento da história do campo brasileiro, atuando como mediadores fundamentais em um contexto de ausência de outras organizações de representação de interesses mais orgânicas, digamos assim

O discurso e a prática da agroecologia surgiu como uma forma de contestação e uma aspiração a uma “outra forma de desenvolvimento” (ALMEIDA, 2003:501). No Brasil, seu uso nos últimos anos tem se restringido basicamente a dimensão normativa e ao mesmo tempo bastante ampliada do conceito. Ao mesmo tempo a proposta tem encontrado uma série de limites para a sua difusão, razão pela qual ainda permanece incipiente e marginalizada no contexto da produção agrícola brasileira. Um desses limites, segundo Almeida (2003), é o acentuado viés político-ideológico que marca a proposição agroecológica desde seu aparecimento no contexto brasileiro.

Mas essa histórica e explícita vinculação com o campo político-ideológico trouxe problemas de relacionamento e de afirmação para a proposição agroecológica, na medida em que a tentativa de universalização parece ter sido prejudicada, pois foi identificada com um ideário político-partidário ou com grupos políticos específicos (ALMEIDA, 2003:508).

Nesse sentido, o autor pondera que a proposta agroecológica, à continuidade do movimento da agricultura alternativa, não constitui ainda um movimento social *strictu sensu*. No entanto, na opinião do mesmo autor, essa forma de ação social coletiva é uma condição *sine qua non* para a sua expansão e generalização. Por enquanto, a proposta agroecológica ainda mantém sua força contestatória aos modelos de desenvolvimentos impostos pelo Estado e por interesses econômicos nos mais variados níveis, servindo como “instrumento de resistência e de reprodução de grupos sociais no respeito a sua diversidade”, do ponto de vista cultural ou puramente econômico (ALMEIDA, 2003:511). É a capacidade de abarcar essa diversidade social e produtiva dentro de uma proposta de desenvolvimento ampla que possibilita, apesar de suas debilidades, a apropriação da agroecologia em vários contextos sociais tão diferentes entre si.

A grande heterogeneidade que ainda caracteriza a perspectiva agroecológica particularmente em relação ao seu padrão tecnológico e as suas formas sociais, tem-se constituído, por um lado, numa barreira ao avanço dessas idéias; por outro lado, esse parece ser paradoxalmente, o grande diferencial emulador do debate sobre os problemas da agricultura e da questão agrária no Brasil, ressaltando-se, muitas vezes, a sua contribuição para o tema/debate da agricultura familiar e da diversidade das formas de desenvolvimento (ALMEIDA, 2003:502)

A incorporação do discurso da agroecologia pelo MST

Conforme mencionamos acima, apesar de relativamente marginal, houve um expressivo crescimento do debate em torno do tema da agroecologia no Brasil nos últimos anos, que resultou na conquista de reconhecimento e legitimidade da proposta agroecológica entre vários segmentos sociais. E apesar da heterogeneidade da sua incorporação por vários atores sociais rurais, o tema se consolidou em tipo de discurso coletivo sobre a formulação de uma proposta alternativa para o desenvolvimento da agricultura brasileira. Assim, conclui Luzzi (2007), a esse respeito desse movimento de reconhecimento da temática, que

O debate agroecológico inicialmente se restringiu a um pequeno grupo de profissionais, principalmente das ciências agrárias, e se concentrou nas críticas ao padrão tecnológico moderno e na busca de tecnologias alternativas. O tema agroecologia foi evoluindo de um conjunto isolado, para um conjunto articulado de experiências produtivas (Rede PTA) na década de [19]90 e passa a ser incorporado progressivamente por organizações de trabalhadores, movimentos sociais rurais e instituições estatais. Mais recentemente vem se configurando como um projeto em construção, ainda bastante incipiente, de modelo alternativo de desenvolvimento rural em que articula diversos agentes sociais do campo da agricultura familiar (LUZZI, 2007:3)

Segundo a autora, a medida que a proposta agroecológica vem sendo incorporada na prática e no discurso político de diferentes atores e organizações sociais, novas questões e dimensões vão sendo incorporadas ao debate, ampliando o conceito da agroecologia (LUZZI, 2007). Recentemente a discussão no Brasil em torno da agroecologia “[...] ultrapassou seu foco na questão estritamente tecnológica [...] e passou a incorporar outros temas e problemáticas sociais, próximo de um movimento social”, entre eles

[...] a valorização do conhecimento popular; rural como modo de vida; preservação da cultura e da biodiversidade; questão de gênero e geração; educação rural; construção de novas relações com o mercado com bases éticas e solidárias e a segurança e soberania alimentar (resgate de sementes crioulas, contra os transgênicos, democratização do acesso a recursos naturais, valorização da qualidade do alimento e da produção para o auto consumo) (LUZZI, 2007:4)

No caso do MST, o debate em torno do tema da agroecologia começou a ganhar força apenas em meados da década de 1990, embora algumas experiências mais ou menos isoladas tenham sido desenvolvidas junto aos agricultores da sua base social ainda nos anos 1980, sobretudo por meio das organizações de assessoria vinculadas às igrejas

católica e luterana. Nesses seus primeiros anos, o Movimento se ocupou mais em organizar ações coletivas de enfrentamento ao latifúndio e ao Estado e definir uma estrutura organizativa que lhe garantisse a autonomia político-ideológica necessária a sua consolidação e expansão territorial.

Nesse momento de definição do papel dos mediadores, o questionamento ao modelo tecnológico da Revolução Verde que dava suporte a modernização da agricultura ficou a cargo de outros atores, organizados em outros espaços sociais.⁴³ É importante ressaltar que essa crítica não se fez de modo totalmente alheio à reivindicação da democratização do acesso à terra, mas de modo *paralelo*, sobretudo a partir da conquista dos primeiros assentamentos. No entanto, de acordo com Canavesi (2011), na década de 1980, a agricultura alternativa não teve muita influência ou repercussão sobre a escolha tecnológica e a organização produtiva dos assentamentos de reforma agrária, demonstrando o privilégio dado pelo MST ao enfoque agrário e o seu “distanciamento” em relação às questões propriamente agrícolas que estavam sendo discutidas no bojo da crítica à modernização. Navarro (1995) fez a seguinte observação ao analisar a relação entre a proposta política do Movimento e a organização produtiva dos assentamentos no Rio Grande do Sul nesse período.

Contrariamente ao dominante discurso político-ideológico dos dirigentes dos movimentos sociais rurais naqueles anos, bem como de suas organizações de apoio e assessoria – como a Comissão Pastoral da Terra e o Centro de Tecnologias Alternativas Populares (CETAP), entre outras –, o uso da terra, a escolha de cultivos e a base técnica preferida refletiam interesses dos assentados distantes de qualquer padrão que pudesse ser visto como “alternativo”, com os recursos do PROCERA e outros eventualmente concretizados muitas vezes sendo utilizados para a instalação de campos de monocultura plantados segundo o formato mais convencional do “pacote tecnológico” então difundido, buscando-se intensificar a mecanização no trato da terra e uso de agroquímicos e insumos agroindustriais nos diferentes momentos do ciclo produtivo (NAVARRO, 1995:11 *apud* CANAVESI, 2011:152).

A demanda pela “democratização” do pacote tecnológico (LUZZI, 2007) é bastante coerente, a luz dos fatos históricos, com a proposta da cooperação agrícola, discutida acima, como alternativa de organização da produção dos assentamentos, embora o adjetivo “alternativo”

⁴³ Sobretudo nos Encontros Brasileiros de Agricultura Alternativa (EBAA) realizados ao longo da década de 1980, organizados por profissionais ligados à igreja, Federação das Associações dos Engenheiros Agrônomos do Brasil (FAEAB) e à Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil (FEAB), bem como ONGs, principalmente as que compunham o projeto da Rede em Projetos de Tecnologias Alternativas (Rede PTA) (PETERSEN; ALMEIDA, 2006)

se refira apenas as relações de produção e não ao seu conteúdo tecnológico. Desse modo, o MST construiu a seu próprio projeto de modernização da agricultura, a ser implantado nos assentamentos com aqueles agricultores que haviam sido excluídos do modelo hegemônico.

Segundo Veras (2005), Luzzi (2007), Barcellos (2010) e Canavesi (2011) o MST somente passa a rever a matriz tecnológica dos assentamentos a partir da emergência da “crise das cooperativas”. É nesse período que o então Setor de Cooperação Agrícola (SCA) passa a integrar outras frentes e ser denominado de Setor de Produção, Cooperação e Meio Ambiente (SPCMA), abrindo novas perspectivas para a questão das tecnológicas alternativas e para a preocupação ecológica (CANAVESI, 2011). Barcellos (2010) ressalta, no entanto, que a proposta agroecológica defendida pelo MST não constitui um modelo de produção organizado em oposição às CPA's ou ao sistema cooperativo do Movimento. Durante a década de 1990 as duas propostas de organização da produção conviveram parcialmente no discurso político do MST e nas práticas que a organização procurou difundir nos assentamentos sob sua influência.

Luzzi (2007) e Canavesi (2011) identificam nesse período (década de 1990) mais dois elementos que favoreceram a incorporação da temática agroecológica dentre as propostas do Movimento. O primeiro deles foi o Projeto Lumiar de assistência técnica para assentamentos de reforma agrária, implementado pelo INCRA entre 1997 e 2000. Vários dos técnicos contratados para prestação dos serviços de assistência já haviam tido contato com o movimento da agricultura alternativa e demonstravam um comprometimento com a luta dos sem terra.⁴⁴ Além disso, as equipes eram formadas não exclusivamente por técnicos da área de ciências agrárias, incluindo alguns profissionais com formação em ciências humanas, o que contribuiu para o reconhecimento e a valorização das dinâmicas locais dos assentamentos (CANAVESI, 2011).

O segundo elemento que influenciou a construção de uma proposta agroecológica *a partir* do MST e, sobretudo, a sua participação no debate mais amplo do campo agroecológico, foi a articulação de vários movimentos sociais camponeses, entre eles o MST, na *Via Campesina*. Com uma campanha internacional permanente pela segurança alimentar, pela manutenção da diversidade genética das sementes crioulas sob domínio dos camponeses e contra a apropriação privada da biodiversidade através dos organismos geneticamente modificados (OGM's), a *Via* foi uma das principais responsáveis pela reorientação do MST para o fortalecimento das experiências agroecológicas em seus assentamentos (LUZZI,

⁴⁴ A importância da atuação desses “técnicos militantes”, como são chamados pelo MST, será comentada mais adiante com relação ao caso estudado nesta dissertação.

2007; CANAVESI, 2011).⁴⁵ A partir daí toma impulso a defesa de um modelo tecnológico alternativo como base para a construção de um “projeto de agricultura camponesa” em oposição ao modelo de produção do *agronegócio*, representado pelas indústrias de sementes e de agrotóxicos (FIGUEIREDO, 2006 *apud* CANAVESI, 2011).

Outros fatores relevantes para a compreensão desse processo de “ambientalização do MST” (CANAVESI, 2011) são a própria territorialização do Movimento para regiões nas quais a modernização da agricultura havia sido bastante heterogênea e, em alguns casos, incipiente, preservando várias formas de práticas agrícolas tradicionais; e a pressão da sociedade e de organizações aliadas sobre os problemas ambientais dos assentamentos de reforma agrária, principalmente o desmatamento e o uso de agrotóxicos (LUZZI, 2007).⁴⁶

A agroecologia ocupa um lugar de destaque nesse processo de ambientalização do Movimento. A ambientalização do MST, segundo a proposição de Canavesi (2011), fazendo referência aos trabalhos de Lopes (2004) e Acselrad (2003), poderia ser entendida em dois eixos complementares.

De um lado, está a apropriação social de técnicas para o desenvolvimento de experiências agroecológicas nas áreas de assentamentos rurais empreendidas através dos esforços de elaboração e execução de projetos e programas, criação de cursos técnicos com ênfase em agroecologia, criação de instâncias organizativas, estabelecimento de parcerias e de cursos. Outro eixo diz respeito a sua contraposição a uma agricultura de corporações tendo por base as monoculturas. Este modelo é contestado quando o MST aponta a degradação dos recursos naturais, a expulsão de trabalhadores do campo ou a elevação do preço das terras impedindo a reforma agrária. A denúncia da desigualdade no acesso aos recursos naturais é acionada uma vez que os assentamentos são instalados em áreas anteriormente degradadas pelo uso predatório do território por atividades agrícolas próprias aos modelos tecnológicos dominantes (CANAVESI, 2011:160)

A consolidação desse processo ocorre no 4º Congresso Nacional do MST, realizado no ano 2000, pautado pela intensificação das críticas ao chamado “projeto neoliberal” e pela reivindicação de um “projeto de desenvolvimento alternativo” para o Brasil, no qual a

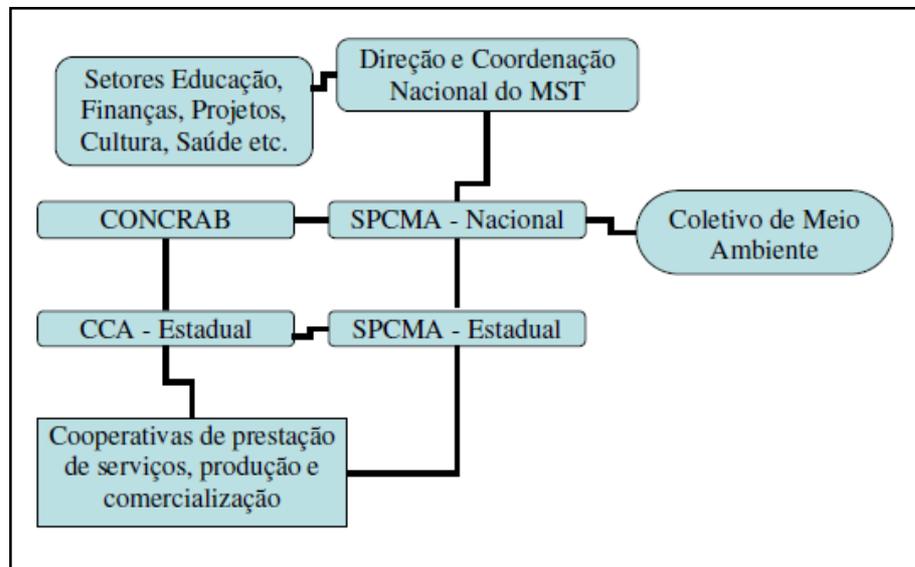
⁴⁵ Destaca-se nesse contexto a experiência de produção de sementes produção de sementes intitulada Bionatur, no Rio Grande do Sul, posteriormente ampliada para campos de produção em outros estados.

⁴⁶ Tendo em vista estes problemas, os assentamentos passam a ser objetos do processo de licenciamento ambiental. A exigência surge em 1998, mas a sua operacionalização ocorre apenas a partir do ano de 2001. O assunto é abordado no Capítulo 5.

construção de um novo modelo agrícola, orientado por uma referência tecnológica alternativa, tem papel central (LUZZI, 2007).⁴⁷

Nas Figuras 1 e 2, podemos visualizar a estrutura organizativa do MST em nível nacional e em nível estadual, respectivamente, evidenciando a localização e a hierarquização daquelas instâncias mais relevantes à discussão da problemática ambiental e da proposta agroecológica para os assentamentos.

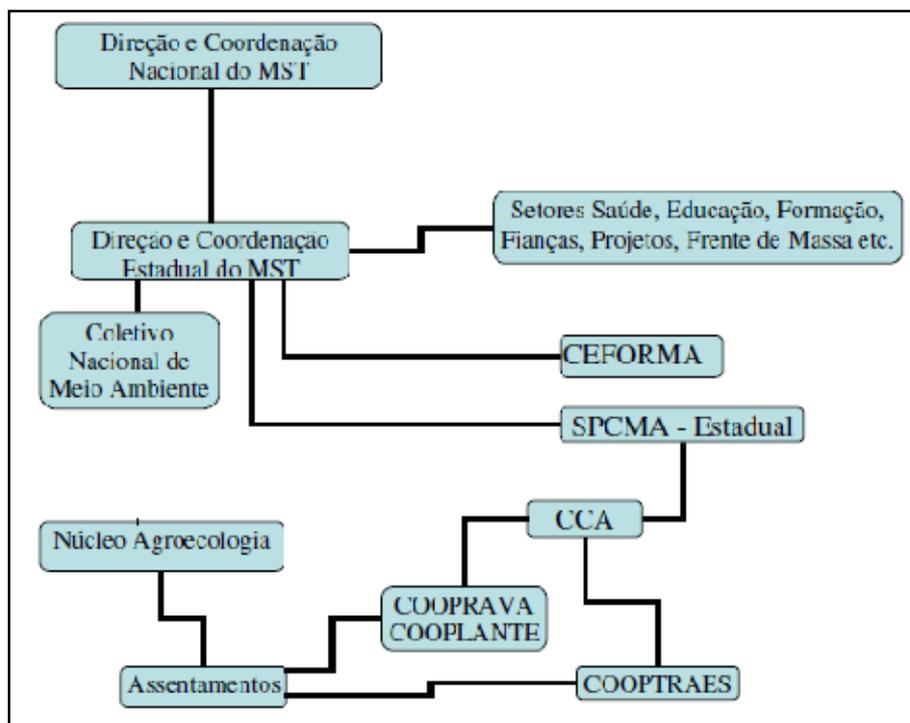
Figura 1 - Instâncias organizativas do MST no âmbito nacional, com destaque para as estruturas de produção, cooperação e meio ambiente



Fonte: Canavesi (2011)

⁴⁷ A discussão do modelo de desenvolvimento agrícola já se faz presente, como vimos, no 3º Encontro Nacional do MST, realizado em 1995, embora com uma ênfase relativamente menor nas questões ambientais e tecnológicas da agricultura.

Figura 2 - Instâncias organizativas do MST no Espírito Santo, com destaque para as estruturas de produção, cooperação e meio ambiente



Fonte: Canavesi (2011)

Como pode ser observado nos dois organogramas acima, o Setor de Produção, Cooperação e Meio Ambiente (SPCMA) coordena politicamente o sistema de cooperativas do Movimento, composto pelas cooperativas de produção e de prestação de serviços, vinculadas a Central das Cooperativas dos Assentamentos (CCA), em nível estadual, que por sua vez se integra à Confederação Nacional de Cooperativas de Reforma Agrária (CONCRAB).⁴⁸ Apesar das contradições internas, a proposta cooperativista não foi completamente abandonada pela organização, tampouco deixou de ser defendida politicamente como alternativa para a viabilização econômica dos assentamentos. No entanto, hoje ela não é encarada como modelo a ser seguido, como no início dos anos 1990.

Organicamente vinculado ao SPCMA e a ele subordinado se organiza um Coletivo Nacional de Meio Ambiente (Figura 1), do qual participam membros das coordenações estaduais do

⁴⁸ Entre as atribuições do SPCMA estão a elaboração da organização da produção na reforma agrária, a coordenação de cursos de formação e a atuação, em escala nacional, na orientação técnica e política, na elaboração de projetos e sua implementação, na intermediação com agências financeiras e na elaboração de Planos de Desenvolvimento (PDA) e Planos de Recuperação de Assentamentos (PRA) (CANAVESI, 2011)

Movimento, inclusive do Espírito Santo (Figura 2). Conforme Canavesi (2011), a questão das alternativas técnico-produtivas e econômicas para os assentamentos é discutida no SPCMA. No entanto, os núcleos de agroecologia em nível estadual estão diretamente ligados aos assentamentos, do ponto de vista da organização centralista, “abaixo” do SPCMA Estadual.

Outro organismo importante nesta estrutura, do ponto de vista da organização produtiva dos assentamentos, é a COOPTRAES, a cooperativa de prestação de serviços de assistência técnica para os assentados. A Cooperativa foi criada em 1998, sob abrigo do Programa Lumiar, mencionado acima, como um “instrumento de trabalho” para o “fortalecimento da reforma agrária”, nas palavras de seu atual presidente.

[...] houve um grupo de militantes técnicos que foi indicado para trabalhar nesse programa, e ainda em 1998 [a COOPTRAES] foi construída já com militantes para atuar nas áreas de assentamento. Já era um grupo atuante, em sua grande maioria assentados e filhos de assentados, de alguns pequenos agricultores, mas já vinham prestando assistência técnica. Então foi constituída a Cooperativa para dar essa viabilidade enquanto instrumento de trabalho [...] cada estado [o MST em cada unidade da federação] buscou como participar desse processo [Projeto Lumiar] e construir uma certa autonomia para garantir ou viabilizar a assistência técnica nas áreas de assentamento. Então no ES foi construída essa cooperativa. Hoje ela tem abrangência nacional, mas foi construída a partir do ES e nosso trabalho é basicamente no ES [...] e bem mais específico nos assentamentos vinculados ao Movimento Sem Terra. Uma grande parte, o pessoal que compõe a cooperativa, são militantes (Assentado e presidente da COOPTRAES. Entrevista concedida em 5 de outubro de 2011)

Além dos próprios assentados e seus filhos, uma parte importante destes técnicos tem sua trajetória de militância no movimento estudantil dos cursos de ciências agrárias ou ciências humanas, influenciados por diversas outras organizações ou movimentos sociais, ou mesmo diretamente nestes últimos. Alguns poucos deles tiveram contato com os movimentos de agricultura alternativa nos anos 1980 ou 1990 em sua trajetória profissional ou acadêmica. No caso dos assentados que atuam como técnicos, é necessário destacar a importância dos cursos técnicos e superiores organizados e realizados pelo próprio MST, com apoio de instituições educacionais diversas, e o papel desempenhado pelas Escolas Famílias Agrícolas (EFA's) na formação desses profissionais.

Canavesi (2011), ao estudar a disputa entre alternativas tecnológicas nos assentamentos do litoral norte do Espírito Santo, constatou que alguns daqueles técnicos desenvolviam as atividades de estímulo à práticas agroecológicas, [...] não por orientação política prioritária do MST, mas devido ao tipo de formação profissional e interesse próprio de cada técnico, já

que existe uma variação de perfis em atuação” (CANAVESI, 2011:177). No assentamento onde foi realizada a pesquisa de campo que faz parte deste trabalho, foi possível identificar, no mesmo sentido, uma grande *autonomia* do técnico com relação as orientações de escolha tecnológicas e produtivas que deveriam ser repassadas às famílias assentadas. No entanto, os coordenadores da Cooperativa enfatizam o caráter “diferenciado” da concepção de assistência técnica do MST, do ponto de vista metodológico e do seu conteúdo técnico, com ênfase na agroecologia.

[...] nós temos um política estadual inclusive que norteia a nossa assistência técnica, que estão pautados aí alguns valores como, que diferenciam da concepção convencional. Quer dizer, processo de construção do conhecimento muito mais do que levar e descarregar o conhecimento. Quer dizer, o aspecto mais participativo e coletivo da construção das estratégias para solucionar aqueles problemas que são diagnosticados. A agroecologia como um processo de transição que a gente deve fomentar. E aí, fomentar não porque a gente acha bonito, mas porque é necessário. Necessário para garantir segurança alimentar, soberania, saúde, alimentos saudáveis, e também porque a gente tem, e aí acho que todos sabem, que a nossa luta pela reforma agrária ela está inserido em um contexto de disputa de modelo agrário e de modelo agrícola. Nesse sentido, a assistência técnica também entra aí, como mais um instrumento de disputa nessa hegemonia de modelo. E a agroecologia está aí, entende? No nosso ponto de vista, são dois modelos básicos que se enfrentam, um o agronegócio e outro o modelo camponês de agricultura. E dentro do modelo camponês de agricultura, da agricultura camponesa, a agroecologia ela é, tem que ser na verdade resgatada, muito mais do que construída tem que ser resgatada, alguns elementos centrais. Mas mesmo tendo isso enquanto um aspecto político de como a agroecologia se insere na Cooptraes, como a agroecologia se insere no Movimento Sem Terra, quer dizer, por uma demanda concreta, a gente precisa da agroecologia para disputar o modelo (*Técnico da COOPTRAES. Entrevista concedida em 5 de outubro de 2011*)

Do exposto acima é possível concluir que o MST incorporou efetivamente a bandeira da agroecologia no seu repertório político pelo menos nos últimos 10 anos. Nesse período o Movimento vem desenvolvendo uma série de ações com relação ao tema, entre elas a realização de vários cursos de formação técnica e política no campo agroecológico e o apoio a mobilizações e eventos relacionados ao tema (LUZZI, 2007). A partir do diálogo com outros mediadores técnicos e políticos, o MST tornou-se hoje um dos principais protagonistas da proposição de um novo modelo tecnológico para o desenvolvimento na agricultura, potencializando os efeitos contestadores da proposta agroecológica, alçando-a efetivamente à condição de um *projeto social*.

No entanto, entre o discurso e a prática, entre o modelo e a realidade, há uma considerável distância. Apesar das lideranças mobilizarem discursivamente a proposta agroecológica como instrumento de luta política contra o agronegócio a prática nos assentamentos, como

veremos a seguir, parece estar bem aquém do desenvolvimento ideológico da proposta, ainda que vago e pouco prático.

4 A DIFUSÃO DAS PRÁTICAS E EXPERIÊNCIAS AGROECOLÓGICAS NOS ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA DO ESPÍRITO SANTO

A disputa do modelo agrícola nas bases do MST ou a disputa do MST pelas bases do modelo agrícola

Até o princípio de 2012 haviam sido criados no Espírito Santo 89 projetos de assentamento de reforma agrária (69 criados pelo Governo Federal e 20 pelo Governo Estadual), beneficiando potencialmente 4.433 famílias. Destes, 61 projetos eram considerados de algum modo vinculados ao MST, abarcando 2.723 famílias, pouco mais de 60% do total.⁴⁹ Essa vinculação está associada, na grande maioria deles, aos processos de reivindicação e luta pela terra que deram origem aqueles assentamentos, articulados ou mediados pelo Movimento. Neste ponto é preciso ter em mente que a implantação e organização dos assentamentos consistem também em processos contínuos de conflitos e disputas pela construção e hegemonia daqueles espaços sociais, nos quais o Movimento não é, em absoluto, o único agente sócio-político em ação, e tampouco o principal, em alguns casos.

Identificar imediatamente os assentamentos como um “território” vinculado ao MST, ou a qualquer outra organização de trabalhadores rurais, a partir da conquista da terra, como aparentemente sugere Fernandes (2008), implica em negligenciar os processos sociais próprios da constituição dos assentamentos rurais como espaços sociais produzidos. O próprio Movimento reconhece que a luta *pela* terra e a luta *na* terra apresentam desafios específicos do ponto de vista da organização política. A identificação de determinado assentamento como sendo “da base” ou “território” do Movimento só é possível com fundamento na suposição e ênfase dos aspectos de continuidade entre o momento de mobilização para a demanda política e o momento posterior, de organização social e produtiva das áreas conquistadas. No entanto, esse tipo de conclusão deveria ser objeto de pesquisa específica com base em casos concretos e não pressuposto do trabalho.

⁴⁹ O número de famílias refere-se à quantidade de vagas criadas para assentamento das mesmas. A relação dos assentamentos de reforma agrária existentes no estado e a identificação daqueles que de algum modo são considerados vinculados ao MST estão no Anexo III deste trabalho.

Portanto, se apresento aqui alguns assentamentos como vinculados ao MST, o faço com base em informações do próprio Movimento,⁵⁰ referendadas pelos técnicos da Superintendência Regional do INCRA. As informações associadas a este tipo de vínculo devem ser analisadas com as devidas ressalvas.

Em 2009 foi realizada uma ampla pesquisa de campo nos assentamentos do Espírito Santo a partir de questionários aplicados junto às famílias assentadas por técnicos de assistência técnica, com a proposta de servir como diagnóstico para o planejamento de políticas públicas para as áreas de reforma agrária. A pesquisa foi encomendada pelo INCRA às empresas que prestavam serviços de assistência técnica e extensão rural nos assentamentos de reforma agrária. Os formulários foram elaborados por servidores do órgão, mas os responsáveis pela aplicação dos mesmos foram os técnicos vinculados àquelas empresas ou por elas contratados.

O diagnóstico realizado cobriu 60 dos 82 assentamentos de reforma agrária existentes naquele ano, entre áreas reformadas pelo governo estadual e pelo governo federal, todos reconhecidos pelo INCRA.⁵¹ Foram aplicados mais de dois mil questionários, um por unidade familiar, em um universo de pouco mais de 4.100 famílias assentadas.⁵² Dos 60 assentamentos pesquisados, 43 foram identificados por lideranças do MST e por funcionários da Superintendência Regional do INCRA como vinculados de algum modo ao Movimento.

O questionário aplicado (Anexo I) incluía questões relativas à composição das famílias, escolaridade e ocupação dos seus membros, além das suas condições de moradia, mas voltava-se, sobretudo para aspectos da organização produtiva dos assentados em suas parcelas e da infra-estrutura dos assentamentos. Os dados não foram tabulados pelo INCRA e se encontravam em estado bruto (questionários individuais digitalizados) no momento da pesquisa. A seguir são apresentados e analisados os dados referentes a algumas das características dos sistemas de produção organizados pelos beneficiários em suas parcelas.

⁵⁰ Para tanto me utilizei do trabalho de Lima (2011), que além de estudioso do tema da questão agrária e dos assentamentos de reforma agrária no ES é assentando, membro do Setor de Produção (SPCMA) do MST no estado e também integrante da Direção Estadual do Movimento. Tomei as indicações do seu trabalho como as mais próximas da versão “oficial” do MST sobre a identificação dos assentamentos.

⁵¹ Nem todos os assentamentos eram atendidos pelo serviço de assistência técnica naquele período e por isso, alguns deles não foram cobertos pela pesquisa.

⁵² O questionário foi aplicado às unidades familiares independente da sua situação cadastral junto ao INCRA e, portanto, não tinham acesso às políticas públicas complementares à reforma agrária, como a construção de casas e os créditos de apoio à produção.

A Tabela 4 diz respeito aos tipos de sistemas de produção adotados pelos assentados, segundo o padrão tecnológico adotado. As respostas dos agricultores são apresentadas de forma agregada, considerando todos os assentamentos pesquisados, e de forma comparativa entre os assentamentos vinculados ao MST e aqueles no campo de ação de outros mediadores, principalmente da Federação dos Trabalhadores da Agricultura (FETAES) e da CPT.

Dentre os assentados entrevistados que responderam a essa questão, apenas 4,8% afirmaram adotar um padrão de manejo do seu sistema agrícola agroecológico. Por outro lado, quase 80% responderam que praticavam um estilo de agricultura nos moldes convencionais. Importante notar que 12,8% disseram adotar um sistema misto, no qual dividiam suas áreas de produção entre os dois tipos de manejo, isto é, praticavam a agricultura considerada de base agroecológica em ao menos uma parte do seu lote. Ou seja, 17,6% dos assentados praticavam em alguma medida a agricultura de base agroecológica. Os outros 2,6% restantes afirmaram estar em um processo de transição do padrão convencional em direção a um manejo agroecológico dos sistemas agrícolas; praticamente todos ligados ao MST, como veremos em seguida.

Os dados desagregados e comparados entre os assentamentos vinculados ao MST e os demais são consistentes com as proporções observadas para os assentados em geral.⁵³ Apenas 5,5% dos assentados ligados ao MST adotam um padrão de manejo agroecológico, contra 3,7% dos demais assentados. A ampla maioria dos assentados do MST (77,98%) pratica um estilo de agricultura convencional. Entre os agricultores dos demais assentamentos essa proporção é ligeiramente maior (83% do total do grupo). Somando as unidades de produção familiares (UPF) que afirmam praticar a agroecologia em toda a sua área de produção agrícola e aquelas que afirmam fazê-lo apenas em parte, temos uma proporção de 18,1% do total de assentados. Dentre os demais assentados essa proporção cai para 16,7%.

⁵³ É importante observar, no entanto, que 61% das respostas são de assentados ligados ao MST. Essa proporção é consistente com o peso relativo deste grupo de assentados em no total de famílias beneficiárias da reforma agrária no estado do Espírito Santo.

Tabela 4 – Sistemas de produção adotados pelos assentados da reforma agrária no ES vinculados ao MST – 2009 (totais e percentual de respostas)

| SISTEMAS DE PRODUÇÃO | Geral | | MST | | Outros | |
|----------------------|-------|--------|------|--------|--------|--------|
| | UPF | % | UPF | % | UPF | % |
| AGROECOLÓGICO | 90 | 4,8% | 63 | 5,5% | 27 | 3,7% |
| CONVENCIONAL | 1498 | 79,8% | 892 | 77,8% | 606 | 83,0% |
| MISTO | 240 | 12,8% | 145 | 12,6% | 95 | 13,0% |
| TRANSIÇÃO | 49 | 2,6% | 47 | 4,1% | 2 | 0,3% |
| TOTAIS | 1877 | 100,0% | 1147 | 100,0% | 730 | 100,0% |

Fonte: Diagnóstico do assentamentos (INCRA, 2009). Elaborado pelo autor

A principal diferença entre os dois grupos aparece na opção pela adoção de um regime de *transição* entre os dois estilos de agricultura. Enquanto entre os assentados ligados aos demais mediadores essa opção praticamente não foi apontada, 4,1% dos assentados ligados ao MST afirmaram adotar esse tipo de manejo.

Chamo atenção para o fato das categorias oferecidas como possibilidade de resposta no questionário incorporarem uma grande dose de subjetividade quanto ao seu conteúdo. Afinal, qual a diferença entre sistemas de produção misto e de transição? Quais os critérios que permitem, a partir de determinado momento, caracterizar um sistema agrícola como agroecológico e não mais em transição? Em diálogo com os técnicos do INCRA responsáveis pela elaboração do questionário que foi aplicado nos assentamentos, a distinção entre as categorias não pareceu estar muito clara, sobretudo entre um sistema dito de transição e outro considerado agroecológico.

A primeira questão parece ser mais facilmente respondida do ponto de vista da convivência territorial estável de dois modelos de agricultura em uma mesma unidade de produção. A pesquisa de campo e os dados qualitativos relativos às experiências agroecológicas identificadas e sistematizadas pelo NEPEA/UFES, reforçam os dados apresentados na Tabela 4 a respeito da organização de sistemas mistos de produção. É uma estratégia comum entre os agricultores o uso seletivo do pacote tecnológico convencional (adubos e agrotóxicos) especialmente na produção comercializável. Os motivos estão relacionados aos poucos recursos disponíveis para a compra daqueles insumos, o que impõe seu uso prioritário nos cultivos que possam proporcionar uma reposição dos investimentos e termos monetários, sob pena de descapitalização da família, e uma percepção de risco diferenciada com relação aos efeitos das vicissitudes e instabilidades naturais que fazem parte do

processo de produção agrícola sobre os cultivos destinados ao auto-consumo e aqueles destinados ao mercado

A *transição agroecológica* pode ser compreendida como um processo gradual de transformações no manejo dos sistemas agrícolas e na gestão dos recursos naturais a ele integrados, tendo como meta a passagem de um sistema convencional, caracterizado pelo uso mais ou menos intenso de insumos externos (sobretudo químico-industriais), a outro sistema que incorpore “princípios, métodos e tecnologias com base ecológica” (CAPORAL; COSTABEBER, 2007:47)

Nesta definição, a idéia de base ecológica da atividade agrária se refere a um processo de ecologização dinâmico, contínuo e crescente através do tempo, e sem ter um final determinado. Este processo de ecologização implica não somente uma maior racionalização produtiva em base às especificidades biofísicas de cada agroecossistema, mas também uma mudança de atitudes e valores sociais dos atores sociais em relação ao manejo dos recursos naturais e à conservação do meio ambiente (CAPORAL; COSTABEBER, 2007:47)

Segundo Costabeber e Moyano (2000), o chamado processo de transição agroecológica se apóia e é impulsionado por meio de dois processos complementares: a *ecologização* da agricultura e a *ação coletiva*. O primeiro processo designa a mudança das práticas agrícolas em direção a redução e substituição de recursos externos aos sistemas agrícolas, através da adequação destes sistemas aos ciclos naturais dos agroecossistemas e da incorporação de tecnologias “verdes” na produção. O segundo processo está associado à adesão dos agricultores à proposta agroecológica como um projeto coletivo, a partir de interesses sociais e valores compartilhados, em torno de uma alternativa de desenvolvimento em contextos locais.

Nesse sentido, as tabelas 5 e 6 apresentam as informações sobre o uso daqueles insumos externos (adubos e agrotóxicos) no contexto dos assentamentos. Os dados são, em geral, coerentes com as informações apresentadas acima e reforçam as conclusões a respeito dos sistemas de produção adotados pelos assentados e apresentam algumas das características destes últimos.

Dentre as diversas “tecnologias agroecológicas”, a adubação verde é uma das mais utilizadas para o preparo do solo para plantio.⁵⁴ A proporção dos assentados que utilizam a prática é muito semelhante ao número de assentados que dizem adotar um sistema de produção agroecológico, com uma difusão maior da técnica, proporcionalmente, entre os assentados do MST. A proporção de assentados que declarou utilizar adubos químicos é menor do que número de agricultores que diz adotar o padrão convencional de manejo da produção (Tabela 5).

Essa divergência se justifica pelo expressivo uso de outros tipos de fertilizantes, produzidos em geral na própria unidade de produção, que podem ser associados tanto às chamadas “tecnologias alternativas” quanto ao manejo agrícola convencional, e que substituem o uso de fertilizantes químico-industriais, reduzindo a dependência dos agricultores em relação aqueles insumos.⁵⁵ O uso dessas formas alternativas de adubação também é mais difundido entre os assentados vinculados ao MST em comparação aos demais beneficiários da reforma agrária, embora com uma diferença considerada pequena proporcionalmente. Não há motivos aparentes, para associar essa diferença a uma distinção em termos econômicos entre os dois grupos de assentados (Tabela 5).

Tabela 5 – Tipos de adubo utilizados pelos assentados da reforma agrária no ES vinculados ao MST – 2009 (totais e percentual de respostas)

| TIPOS DE ADUBOS UTILIZADOS | Geral | | MST | | Outros | |
|----------------------------|-------|--------|------|--------|--------|-------|
| | UPF | % | UPF | % | UPF | % |
| ADUBAÇÃO QUÍMICA | 1297 | 70,3% | 816 | 66,9% | 481 | 77,0% |
| ADUBAÇÃO ORGÂNICA | 484 | 26,2% | 346 | 28,4% | 138 | 22,1% |
| ADUBAÇÃO VERDE | 63 | 3,4% | 57 | 4,7% | 6 | 1,0% |
| TOTAIS | 1844 | 100,0% | 1219 | 100,0% | 625 | 100% |

Fonte: Diagnóstico do assentamentos (INCRA, 2009). Elaborado pelo autor

O número de assentados vinculados ao Movimento que declarou fazer uso de agrotóxicos é proporcionalmente maior, comparado ao grupo dos demais assentados (Tabela 6). Essa observação se aplica ao uso de todos os tipos de agrotóxicos questionados pela pesquisa

⁵⁴ Utilização do cultivo de uma variedade de plantas (leguminosas) para fixação biológica de nitrogênio no solo em substituição aos fertilizantes nitrogenados produzidos industrialmente, tornando os sistemas agrícolas independentes destes últimos.

⁵⁵ Entre estes outros tipos de fertilizantes estão o esterco animal, cobertura morta (matéria vegetal) e compostagem.

(Tabela 7). Os questionários não apresentaram outras informações que pudessem explicar esse comportamento.

A proporção dos agricultores que informaram utilizar agrotóxicos também é consideravelmente menor que o percentual de agricultores que diz adotar o padrão tecnológico convencional (68% contra 77% no caso dos assentados ligados ao MST e 61% contra 73% no caso dos demais assentados). A hipótese mais plausível nesse caso parece ser o custo de aquisição desses produtos, comparado à renda monetária obtida com a atividade agrícola pelos assentados, que torna o seu uso antieconômico e acaba por descapitalizar as famílias assentadas.

Comparando as respostas com os dados obtidos pelo I Censo da Reforma Agrária (SCHMIDT *et al*, 1998), citados no capítulo primeiro, pode-se notar um expressivo crescimento no uso de agrotóxicos entre os assentados no período entre as duas pesquisas. A mesma observação vale para o caso do uso de adubos químicos. Ou seja, pode-se perceber um processo de difusão do pacote agrícola convencional nos assentamentos de reforma agrária de meados dos anos 1990 até o presente. Nesse caso, é provável que não haja uma única causa determinante, mas várias operando ao mesmo tempo. Algumas delas podem ser buscadas nos processos simultâneos de criação de uma política de ATER para os assentamentos (Projeto Lumiar, de 1998) e de ampliação da oferta de crédito para o investimento produtivo, com a criação do PRONAF em 1996.

Tabela 6 – Uso de agrotóxicos pelos assentados da reforma agrária no ES vinculados ao MST – 2009 (totais e percentual de respostas)

| USO DE AGROTÓXICO | Geral | | MST | | Outros | |
|----------------------------|-------|-------|------|-------|--------|-------|
| | UPF | % | UPF | % | UPF | % |
| USAM AGROTÓXICO | 1222 | 65,2% | 730 | 68,0% | 492 | 61,5% |
| NÃO USAM AGROTÓXICO | 651 | 34,8% | 343 | 32,0% | 308 | 38,5% |
| TOTAIS | 1873 | 100% | 1073 | 100% | 800 | 100% |

Fonte: Diagnóstico do assentamentos (INCRA, 2009). Elaborado pelo autor

Tabela 7 – Tipos de agrotóxicos utilizados pelos assentados da reforma agrária no ES vinculados ao MST – 2009 (totais e percentual dos casos)

| TIPOS DE AGROTÓXICOS UTILIZADOS | Geral | | MST | | Outros | |
|---------------------------------|-------|-------|-----|-------|--------|-------|
| | UPF | % | UPF | % | UPF | % |
| HERBICIDA | 1103 | 90,3% | 667 | 91,4% | 436 | 88,6% |
| INSETICIDA | 550 | 45,0% | 343 | 47,0% | 207 | 42,1% |
| FUNGICIDA | 369 | 30,2% | 235 | 32,2% | 134 | 27,2% |
| OUTROS AGROTÓXICOS | 143 | 11,7% | 90 | 12,3% | 53 | 10,8% |

Fonte: Diagnóstico do assentamentos (INCRA, 2009). Elaborado pelo autor

Na tentativa de identificar a influência dos principais mediadores nas estratégias produtivas evidenciadas, a Tabela 8 apresenta as informações de participação dos assentados em diferentes tipos de organizações sociais. A questão no questionário admitia mais de uma resposta. Comparando-se o número de respostas com o número de questionários aplicados nos dois grupos de assentados em consideração aqui é possível notar que os agricultores familiares dos assentamentos vinculados ao MST que têm uma vida associativa mais diversa ou heterogênea, com a participação em diversos tipos de organizações simultaneamente.

As áreas destacadas na Tabela 8 apresentam os principais eixos associativos dos assentados dos dois diferentes grupos. Apesar da principal organização de referência para os assentados vinculados ao MST ser, em princípio, o movimento social, apenas 35% deles mencionou fazer parte de um.

Tabela 8 – Participação dos assentados da reforma agrária do ES em organizações do meio rural, por tipo de organização – 2009 (totais e percentual de respostas)

| SISTEMAS DE PRODUÇÃO | Geral | | MST | | Outros | |
|--|-------|-------|------|-------|--------|-------|
| | UPF | % | UPF | % | UPF | % |
| COOPERATIVA | 74 | 2,9% | 43 | 2,5% | 31 | 3,8% |
| ASSOCIAÇÕES | 826 | 32,5% | 348 | 20,1% | 478 | 59,2% |
| SINDICATOS | 564 | 22,2% | 282 | 16,3% | 282 | 34,9% |
| MOVIMENTOS SOCIAIS | 628 | 24,7% | 618 | 35,7% | 10 | 1,2% |
| GRUPOS DE FAMÍLIAS (pequenos coletivos informais) | 448 | 17,6% | 441 | 25,5% | 7 | 0,9% |
| TOTAIS | 2540 | 100% | 1732 | 100% | 808 | 100% |

Fonte: Diagnóstico do assentamentos (INCRA, 2009). Elaborado pelo autor

Do ponto de vista da participação dos assentados considerados em geral as associações são a forma de organização mais importante. A antropóloga Delma Pessanha Neves (2008b) observa que o associativismo tem se apresentado insistentemente como uma “solução” privilegiada para muitos problemas sob diversos contextos políticos.⁵⁶ No processo de redemocratização da sociedade brasileira, o associativismo foi um dos modelos institucionais encontrados para o encaminhamento das demandas sociais, sobretudo de segmentos populares, entre elas a reivindicação pelo acesso à terra e por formas de organização e representação de interesses coletivos. As associações foram reconhecidas nesse contexto como a “[...] forma mais legítima de comunicação delegada e de intervenção nos modos de constituição do Estado de direito” (NEVES, 2008b:180).

Segundo a pesquisadora, o processo de criação das associações de trabalhadores rurais assentados tem acompanhado a constituição dos assentamentos de reforma agrária desde as primeiras experiências ainda na década de 1980, sendo atribuídas aquelas organizações diversas funções de gestão do processo de assentamento. Em parte por iniciativa dos próprios mediadores que articulam a luta pela terra e em parte por exigência dos agentes de Estado, especialmente os encarregados da execução de políticas públicas, que frequentemente impõe a forma associativa imposto como condição de diálogo e negociação.

Nesse sentido, é preciso analisar as informações acima com cautela, considerando que não dispomos de informações a respeito da qualidade, se podemos dizer desse modo, e da intensidade da participação dos assentados nessas organizações. No caso das associações, por exemplo, a formalização da representação organizada, com uma referência bastante localizada, em certos casos, pode atuar prescindindo da atividade da maioria de seus associados, que se mantém vinculados a entidade como condição de acesso aos recursos eventualmente mobilizados através dela.

⁵⁶ A autora contextualiza a proposta associativista no contexto mais amplo das mudanças das formas de afiliação social produzidas pelos efeitos da orientação de conduta de matiz mais individualista predominante na sociedade ocidental.

As experiências agroecológicas nos assentamentos de reforma agrária: características gerais e principais mediadores.

Entre 2011 e 2012 o Núcleo de Estudos, Pesquisa e Extensão em Agroecologia da UFES (NEPEA-UFES) realizou a identificação de 63 experiências consideradas agroecológicas, localizadas em 12 municípios do ES. Essas experiências foram indicadas em sua maioria pela Articulação Capixaba de Agroecologia (ACA). A ACA, fundada em 2006, se organiza nos moldes de uma rede formada por diversos movimentos sociais e organizações da sociedade civil, atuantes no meio rural capixaba.⁵⁷ Segundo Saldanha et al (2009), a proposta política da Articulação se caracteriza pela defesa da agroecologia como um “contraponto ao agronegócio”.

A ACA indicou para a pesquisa do NEPEA-UFES experiências desenvolvidas por agricultores enquadrados em três categorias de sujeitos, segundo a sua identificação política com algumas das organizações sociais que a compõe: agricultores assentados (40 experiências), a maioria vinculada ao MST, pequenos agricultores (17 experiências) e moradores de comunidades rurais quilombolas (seis experiências), articulados em torno da Comissão Estadual Quilombola.⁵⁸

A pesquisa junto às famílias de agricultores foi conduzida através de questionários com questões fechadas e abertas, além de outras metodologias complementares. Os dados apresentados a seguir foram organizados a partir do banco de dados resultante da tabulação das questões fechadas do questionário.⁵⁹ As respostas são apresentadas de maneira agrupada e também em uma perspectiva comparativa entre os diferentes grupos sociais.

É preciso alertar para o fato de que a categoria experiência utilizada como unidade de pesquisa, apesar de recorrente nos discursos proferidos no chamado campo agroecológico, gera algumas complicações de análise de dados devido ao seu uso em um sentido muito

⁵⁷ Fazem parte da rede o MST e o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), a CPT, a Federação de Órgãos para Assistência Social (Fase), a Comissão Estadual das Comunidades Quilombolas, a Associação dos Geógrafos do Brasil (AGB); a Comissão de Caciques Tupiniquim e Guarani do ES, Associação de Projetos em Tecnologias Alternativas (APTA) e Regional das Associações dos Centros Familiares de Formação em Alternância do Espírito Santo (Raceffaes).

⁵⁸ A proporção elevada de experiências vinculadas ao MST indicadas pela ACA para o mapeamento pode se referir tanto a maior proporção destas no universo geral das experiências desenvolvidas no meio rural capixaba, quanto pode sugerir a sobre-representação política do Movimento na rede, comparada à participação das demais organizações.

⁵⁹ A tabulação foi realizada pelo próprio Núcleo e os dados foram cedidos no formato de um banco de dados elaborado em um pacote de software estatístico.

amplo e difuso. Por esse motivo, os dados apresentados aqui são referentes às questões cuja referência de resposta principal era o próprio entrevistado ou a sua família.

Os dados agrupados na tabela 9 referem-se às organizações sociais às quais se vinculam os agricultores entrevistados. Conforme indicado acima, a maior parte dos agricultores agroecológicos identificados nos assentamentos de reforma agrária (77,5%) se identificou ou se disse vinculado ao MST, como era de se esperar, tendo em vista a metodologia de indicação dos entrevistados para o mapeamento das experiências de práticas alternativas na agricultura.

Segundo as informações, o eixo associativo dos assentados agroecologistas, como estou propondo cham-los aqui, se concentra em torno do MST, fundamentalmente, e das associações, cujas referências políticas e territoriais são bastante diversas, mas inclui também a CPT e, marginalmente, os sindicatos de trabalhadores rurais.⁶⁰ Comparando-se as informações apresentadas na tabela com aquelas analisadas na seção precedente, a participação no movimento social é mais importante para este pequeno grupo específico (agroecologistas) do que para os assentados tomados de um geral.

A participação em grupos e coletivos informais – que, por contraposição ao modelo associativo, constituem uma forma de organização mais dedicada às atividades práticas, com objetivos mais imediatos, não do ponto de vista do tempo apenas, mas também do seu campo concreto de ação – a participação naqueles coletivos não foi citada por nenhum assentado do grupo agroecologista entrevistado.

A maioria absoluta das experiências mapeadas no campo capixaba tem como referência principal de organização social e econômica o trabalho da família (tabela 10). Apesar do esforço promovido historicamente pelo MST para a construção de formas cooperadas de produção com a organização coletiva do trabalho nos assentamentos de reforma agrária, no caso das experiências agroecológicas identificadas, a forma de organização coletiva é marginal.

⁶⁰ Das 40 experiências dos beneficiários de reforma agrária, oito foram mapeadas no projeto de assentamento Treze de Maio, município de São Mateus, onde a CPT desenvolve um trabalho com práticas agroecológicas junto aos assentados há alguns anos. Em 2009, com o apoio da pastoral, foi fundada a Associação dos Pequenos Agricultores Agroecológicos do Assentamento Treze de Maio. Na pesquisa do NEPEA-UFES, a própria associação é considerada uma experiência agroecológica coletiva.

Tabela 9 – Organizações sociais das quais fazem parte os agricultores que desenvolvem experiências agroecológicas – 2012 (percentual de casos)

| ORGANIZAÇÕES | TOTAL | GRUPOS SOCIAIS | | |
|---------------------------|-------|----------------|-----------------------|-------------|
| | | ASSENTADOS | PEQUENOS AGRICULTORES | QUILOMBOLAS |
| ASSOCIAÇÕES | 61,3% | 57,5% | 81,3% | 33,3% |
| MST | 50,0% | 77,5% | - | - |
| STR | 21,0% | 5,0% | 62,5% | 16,7% |
| MPA | 16,1% | - | 62,5% | - |
| CPT | 8,1% | 12,5% | - | - |
| APTA | 4,8% | 5,0% | - | 16,7% |
| GRUPOS E COLETIVOS | 4,8% | - | - | 50,0% |
| FASE | 3,2% | - | - | 33,3% |
| CEFFAS | 1,6% | 2,5% | - | - |
| MEPES | 1,6% | - | 6,3% | - |
| OUTROS | 1,6% | 2,5% | - | - |

Banco de dados de experiências agroecológicas. NEPEA (2012)

Tabela 10 – Forma de organização das experiências agroecológicas desenvolvidas (individual, familiar ou coletiva) – 2012 (percentual de casos)

| TIPO DE EXPERIÊNCIA | TOTAL | GRUPOS SOCIAIS | | |
|---------------------|--------|----------------|-----------------------|-------------|
| | | ASSENTADOS | PEQUENOS AGRICULTORES | QUILOMBOLAS |
| INDIVIDUAL | 9,5% | 10,0% | 11,8% | - |
| FAMILIAR | 84,1% | 87,5% | 88,2% | 50,0% |
| COLETIVA | 6,3% | 2,5% | - | 50,0% |
| TOTAL | 100,0% | 100,0% | 100% | 100,0% |

Fonte: Banco de dados de experiências agroecológicas. NEPEA (2012)

A importância da família como grupo de referência para a organização e viabilidade das experiências agroecológicas a converte também em uma das principais mediadoras da aquisição e reprodução do conhecimento a respeito das práticas desenvolvidas, ao lado do movimento social, da escola, dentre outros (tabela 11).

Para o grupo dos assentados, à diferença dos demais, a assistência técnica aparece também como uma importante oportunidade de acesso a esses conhecimentos. O

diferencial nesse caso é a ação de uma organização prestadora de serviços de assistência técnica vinculada ao MST e atuante nos seus assentamentos. Além disso, a política de reforma agrária destina recursos públicos para financiar essa assistência para aquele grupo social específico, condição da qual os demais agricultores não compartilham.

Tabela 11 – Organizações ou grupos através das quais foi obtido o conhecimento das práticas agroecológicas – 2012 (percentual de casos)

| IDENTIFICAÇÃO DA ORIGEM DO APRENDIZADO | TOTAL | GRUPOS SOCIAIS | | |
|--|-------|----------------|-----------------------|-------------|
| | | ASSENTADOS | PEQUENOS AGRICULTORES | QUILOMBOLAS |
| MOVIMENTO SOCIAL | 54,2% | 57,9% | 60,0% | 16,7% |
| FAMÍLIA | 49,2% | 44,7% | 40,0% | 100,0% |
| ESCOLA | 32,2% | 31,6% | 40,0% | 16,7% |
| ASSITÊNCIA TÉCNICA | 28,8% | 42,1% | - | 16,7% |
| ORGANIZAÇÕES RELIGIOSAS | 27,1% | 36,8% | 13,3% | - |
| COMUNIDADE | 13,6% | 7,9% | 20,0% | 33,3% |
| SINDICATO | 10,2% | 7,9% | 20,0% | - |
| ONGS | 6,8% | - | 13,3% | 33,3% |
| MÍDIA | 1,7% | 2,6% | - | - |
| OUTROS | 20,3% | 15,8% | 40,0% | - |

Fonte: Banco de dados de experiências agroecológicas. NEPEA (2012)

A comparação entre as informações apresentadas nas tabelas 9 e 11 evidencia que algumas organizações sociais, na condição de espaços de participação ou instâncias de representação de interesses coletivos, desempenham também o papel de mediadoras para o acesso aos conhecimentos a respeito das práticas agroecológicas adquirido pelos agricultores. No entanto, a sua posição relativa no campo específico da mediação, representada pela importância atribuída pelos entrevistados a cada uma delas, difere quando levamos em consideração cada um dos papéis mencionados.

Consideremos a posição relativa das escolas, por exemplo, dentre as quais se encontram os Centros Familiares de Formação por Alternância (CEFFAS), também conhecidos como as Escolas Família Agrícolas. Apesar de aparecerem relativamente deslocadas do eixo associativo dos agricultores pesquisados, as escolas, em particular as Escolas Família, são importantes difusores de conhecimento a respeito da agroecologia nos assentamentos,

devido à sua própria natureza educacional. Elas atendem a demanda das famílias da reforma agrária para a formação de seus filhos em vários níveis de escolarização.⁶¹

Esse deslocamento de papéis das organizações, entre o que poderíamos chamar de mediação técnica e mediação política tende a desaparecer no caso do movimento social. No caso específico, o MST constitui a organização de referência para a maioria dos assentados agroecológicos, tanto do ponto de vista da organização política, quanto do acesso ao conhecimento das práticas agroecológicas. Essa sobreposição ou identidade de papéis decorre da incorporação da agroecologia ao repertório político do Movimento conferindo uma forma de politização ao tema, tratado com um “*instrumento de luta*”, por contraposição ao modelo de desenvolvimento dominante, e não apenas do ponto de vista das alternativas tecnológicas de produção agrícola.

Ao lado do sentido propriamente político conferido pelo Movimento à proposta agroecológica, a ação dos mediadores mais tradicionais, especialmente as igrejas e as escolas, contribui para diversificar os sentidos presentes no tema da agroecologia, inscrevendo outras referências no debate, tais como a garantida da alimentação e a preocupação com a saúde das famílias de agricultores.

As respostas, apresentadas como percentual de casos pesquisados, indicam que os conhecimentos sobre a agroecologia ou sobre as técnicas agroecológicas utilizadas foram obtidos a partir de múltiplas organizações. Todas as organizações sugeridas como opções de resposta são citadas pelos três diferentes grupos sociais pesquisados, indicando a configuração de uma *rede de aprendizado organizada em torno do tema da agroecologia*, que, contudo, não parece ser suficiente para superar o isolamento relativo das experiências concretas desenvolvidas, diagnosticado por Saldanha *et al* (2009). Os diferentes percentuais de respostas de cada grupo indicam a sua posição relativa naquela rede e os seus elos mais importantes do ponto de vista do acesso aos conhecimentos das práticas agroecológicas.

⁶¹ Segundo Saldanha *et al* (2009) os CEFFAS, articulados pela RACEFFAES, têm promovido entre os educandos estudos sobre sementes, solos, água e produção agropecuária a partir dos princípios da agroecologia.

5 MEDIAÇÕES COM O CONTEXTO HISTÓRICO: A CONQUISTA DO PROJETO DE ASSENTAMENTO SEZÍNIO FERNANDES DE JESUS

O município de Linhares, onde se localiza o projeto de assentamento pesquisado, está situado no litoral norte do Espírito Santo. O município é o maior do estado em dimensão territorial e o 6º mais populoso, com cerca de 140 mil habitantes, segundo dados do Censo Demográfico de 2010 (IBGE, 2011). Grande parte dessa população está concentrada em núcleos urbanos e apenas 14% dos habitantes residem em áreas rurais, implicando em uma das maiores taxas de concentração populacional do estado.

Do ponto de vista econômico, a atividade agropecuária responde somente por 7,7% do produto municipal, apesar da sua considerável extensão de terras. A maior parte dessas terras, cerca de 58% de toda a área ocupada pelas propriedades rurais, atualmente é destinada à pastagens para criação de gado, conforme pode ser observado no mapa de uso do solo do município, constante no Anexo IV deste trabalho.⁶² Parte da explicação para essa configuração territorial pode ser encontrada no desenvolvimento da forma de apropriação da terra no município, marcada por um nível elevado de concentração da propriedade fundiária, historicamente acima da média estadual, segundo os dados apurados por Fassarella e Rego (2010).

Conforme observa Bernardo Neto (2012), a constituição de grandes propriedades em Linhares antecede o movimento semelhante de apropriação da terra nos demais municípios da região. Os principais vetores econômicos desse processo foram a atividade madeireira, entre fins da década de 1950 e meados da década de 1970, e a pecuária extensiva nos anos seguintes. A expansão das atividades agrícolas integradas a grandes plantas industriais, subsidiadas pelo Estado (cana-de-açúcar e eucalipto), associada ao processo de concentração fundiária que se verificou na maior parte da região norte do ES a partir da década de 1970 parece ter saltado o município de Linhares, provavelmente por haver encontrado aí a apropriação privada da terra em grandes unidades já consolidada. Muito

⁶² Dados do Censo Agropecuário de 2006 (IBGE, 2010) As principais atividades agrícolas do município são, em ordem decrescente de importância, considerando a área ocupada no município, a produção de cacau, café e cana-de-açúcar. Essas três últimas respondem por 87% da área cultivada, segundo a mesma base de dados.

embora a tendência à concentração do domínio da terra no município tenha acompanhado a dinâmica mais geral do espaço agrário capixaba em todo esse período.

O predomínio dessa forma de apropriação baseado no binômio pecuária extensiva-grande propriedade pode ser verificado na estrutura fundiária atual do município (Tabela 12) e na presença relativamente pequena da agricultura familiar, comparada ao restante do estado, do ponto de vista do número de unidades de produção e, sobretudo, da área por elas ocupada (Tabela 13). Considerando a dimensão dos estabelecimentos agropecuários, os chamados minifúndios e as pequenas propriedades, tipos de imóveis em geral associados à posição social dos agricultores familiares no que diz respeito ao acesso à terra, respondem por aproximadamente 83% dos estabelecimentos agropecuários, mas ocupam pouco mais de 21% da área agricultável. Levando-se em consideração a forma de exploração e de organização do trabalho (familiar ou não familiar) nos imóveis, verifica-se que a produção agropecuária organizada com base na agricultura familiar se restringe a apenas 13,8 % da área dos estabelecimentos.

Tabela 12 – Estrutura fundiária do município de Linhares-ES – 2006

| ESTRATO DE ÁREA (CLASSIFICAÇÃO DO IMÓVEL)¹ | Nº ESTABELECEMENTOS (%) | ÁREA DOS ESTABELECEMENTOS (%) |
|--|--|--|
| DE 0 A MENOS DE 20 ha (MINIFÚNDIO) | 50,13 | 4,76 |
| DE 20 A MENOS DE 100 ha (PEQUENA PROPRIEDADE) | 33,09 | 16,71 |
| DE 100 A MENOS DE 500 ha (MÉDIA PROPRIEDADE) | 13,84 | 36,74 |
| ACIMA DE 500 ha (GRANDE PROPRIEDADE) | 2,83 | 41,79 |

Fonte: Censo Agropecuário 2006 (IBGE, 2010).

1. A classificação do imóvel é uma aproximação com base nos estratos de área fornecidos pelo Censo, considerando o módulo rural do município (20 ha).

Tabela 13 – Número de estabelecimentos e área ocupada pelos estabelecimentos agropecuários: percentual da agricultura familiar e não familiar – ES e município de Linhares – 2006

| | Nº ESTABELECEMENTOS (%) | | ÁREA ESTABELECEMENTOS (%) | |
|-----------------|-------------------------|--------------|---------------------------|--------------|
| | AGRICULTURA FAMILIAR | NÃO FAMILIAR | AGRICULTURA FAMILIAR | NÃO FAMILIAR |
| ES | 79,9 | 20,1 | 34,1 | 65,9 |
| LINHARES | 64,3 | 35,7 | 13,8 | 86,2 |

Fonte: Censo Agropecuário 2006 (IBGE, 2010).

De acordo com estudo da empresa pública estadual de assistência técnica (INCAPER, 2011), os agricultores familiares estão dispersos por quase todo o município e podem ser tipificados em quatro grupos. Mais próximas ao litoral encontram-se famílias que se dedicam tanto à pesca artesanal quanto à agricultura, especialmente do cacau, sob uma forma de organização mais tradicional. Algumas dessas famílias também possuem pequenos rebanhos de gado de corte. Na porção mais ao norte, mais próximo à sede do município, os agricultores familiares, alguns deles ligados ao Movimento de Pequenos Agricultores (MPA), desenvolvem sistemas produtivos que se caracterizam por uma maior diversidade de cultivos, tais como café, frutas e hortaliças, destinadas à comercialização nas feiras municipais. Nas regiões mais baixas, na parte sul do município, os agricultores familiares se dedicam principalmente à produção de leite e café, “dentro de uma lógica do agronegócio”, embora relativamente descapitalizados, segundo o estudo citado. Já na região mais alta do município, onde se localiza o assentamento pesquisado, estão presentes alguns agricultores familiares cujas atividades principais são a produção do café e do eucalipto, com baixa ou nenhuma diversificação e dependente de insumos químicos.

Apesar do histórico de concentração fundiária, até a criação do assentamento SFJ o município de Linhares só tinha uma pequena área (184 ha) que havia sido destinada para a reforma agrária, beneficiando 15 famílias, ainda nos final dos anos 1980.⁶³

A fazenda Aliança, como era chamado o imóvel que deu lugar ao assentamento criado em 2008, havia sido indicada para a desapropriação e destinação à reforma agrária já em

⁶³ Projeto de Assentamento Chapadão do Rio Quartel, criado em 1987, um dos primeiros constituídos pelo Governo Federal no estado do Espírito Santo.

meados da década de 1990. No entanto, o processo administrativo foi suspenso por decisão da Justiça Federal em favor dos proprietários imediatamente após o seu início.⁶⁴

Aproximadamente metade do imóvel de cerca de pouco mais de dois mil hectares (2.000 ha), classificado como uma grande propriedade no contexto regional, era ocupada com pastagens destinadas ao arrendamento para a pecuária extensiva, a atividade econômica predominante na região, como vimos acima. Além da criação de gado, as outras atividades agrícolas desenvolvidas na propriedade incluíam o plantio de cacau às margens do Rio Doce e culturas temporárias (milho e feijão) em um espaço residual, estas últimas provavelmente cultivadas para consumo e comercialização por alguns dos empregados da fazenda. O cultivo do cacau era desenvolvido em uma pequena parte do imóvel (86 ha ou 3,5% da sua área total) sob um sistema de produção bastante tradicional na região, debaixo de parte da floresta preservada, em áreas de preservação permanente (APP). Parte considerável da lavoura era composta de plantas com mais de 30 anos de idade, com baixa produtividade, indicando o declínio de sua importância na renda agrícola do imóvel.

A outra metade da propriedade é ocupada até hoje pelas áreas de APP à beira do Rio Doce e ao redor das lagoas existentes no local, somadas a um fragmento florestal classificado como remanescente de mata atlântica existente no imóvel.

O primeiro laudo de vistoria da propriedade elaborado por técnicos do INCRA constatou que a propriedade era subutilizada economicamente, do ponto de vista dos índices mínimos de produtividade definidos em lei e, portanto, deveria ser destinada à reforma agrária.⁶⁵

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) consolidou a opção pelo estímulo a apropriação privada da terra condicionada ao cumprimento da sua *função social*, conceito instituído originalmente pelo Estatuto da Terra (BRASIL, 1964); isto é, condicionando seu aproveitamento produtivo aos interesses ou ao bem-estar da sociedade em geral. No entanto, a Lei pretendeu garantir a observância daquela condição por um critério fundamentalmente de exclusão, ao determinar que são insuscetíveis de desapropriação

⁶⁴ O processo de desapropriação foi aberto em 1995, com a identificação do imóvel pelo INCRA como possível área improdutivo. A vistoria preliminar que constatou a improdutividade foi realizada em junho de 1996. Os proprietários conseguiram a decisão liminar que obstruía o processo no mês seguinte (julho), alegando erros formais nos procedimentos de identificação do imóvel e de averiguação da sua utilização econômica. A maioria das informações relativas ao histórico de desapropriação da fazenda e a criação do assentamento são retiradas dos respectivos processos administrativos arquivados na Superintendência Regional do INCRA, salvo expressa indicação em contrário.

⁶⁵ É importante esclarecer que as áreas classificadas como inaproveitáveis, incluindo as destinadas a preservação ambiental, não são consideradas para efeitos dos cálculos de produtividade.

para a reforma agrária as terras consideradas produtivas (Art. 185, inciso II). Silva (1989), citado por Ferreira *et al* (2008), alerta para a confusão entre os conceitos de propriedade produtiva, cujo sinônimo mais próximo seria o adjetivo fértil, e propriedade produtivamente explorada. Ao se considerar o primeiro significado correr-se-ia o risco de se destinar à reforma agrária somente terras inférteis ou com poucas possibilidades de exploração agrícola.

Em seguida, o texto constitucional definiu os parâmetros que caracterizam o cumprimento da função social.

Constituição Federal de 1988

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I – aproveitamento racional e adequado;

II – utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III – observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV – exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. (BRASIL, 1988)

Apesar do Art. 186 deixar bastante claro a necessidade o cumprimento simultâneo dos requisitos, caracterizando a sua complementaridade na definição da função social que deveria ser objeto, limite e finalidade da apropriação privada da terra, a contradição com o artigo precedente, resulta no entendimento segundo o qual mesmo que determinada propriedade descumpra a sua função social do ponto de vista ambiental ou trabalhista, esta não poderá ser desapropriada, desde que explorada economicamente, de modo “racional e adequado” (Art, 186, inciso I), conforme padrões mínimos de produtividade física, isto é, desde que seja produtiva (Art. 185, inciso II). Conforme observam Ferreira *et al* (2008:182), essa contradição “dá margem, desse modo, a uma controvérsia jurídica sobre o predomínio do critério econômico em detrimento do ambiental e do trabalho”.

No caso da fazenda Aliança, o laudo técnico de vistoria elaborado por equipe de servidores do INCRA concluiu que, à exceção do critério de exploração econômica, todos os outros requisitos necessários ao cumprimento da função social da propriedade eram atendidos pelos donos do imóvel; mesmo constatando, por exemplo, a existência de quatro empregados permanentes sem carteira assinada trabalhando na propriedade. No que diz respeito ao requisito ambiental de utilização da propriedade, o parecer dos funcionários do Órgão, elaborado em 1996, levou em consideração a área de mata existente no imóvel, cerca de 605 ha, um fragmento de mata atlântica grande para os padrões do ES, que, no

entanto, ocupava apenas 26% da área total da propriedade.⁶⁶ No primeiro laudo técnico, nada foi dito a respeito da utilização ou do estado de conservação das áreas de APP. No Relatório de Recursos Naturais da Fazenda Aliança, elaborado em 2005, por ocasião da retomada do processo de desapropriação, constatou que 1/3 das APP do Rio Doce e das bordas das lagoas estava ocupada predominantemente com pastagens para alimentação do gado.

O primeiro estudo técnico produzido deu mais atenção ao critério de conservação do ambiente, na forma da manutenção das áreas de preservação definidas em lei, do que propriamente à utilização dos recursos naturais nas áreas produtivas. É bem verdade, contudo, que essa orientação não partiu exclusivamente da discricionariedade dos próprios técnicos, visto que a legislação que regulamentava a proteção às áreas de preservação em propriedades rurais à época era bem mais detalhada do que aquela que deveria regular o uso dos recursos naturais nas atividades produtivas. A regulamentação do inciso II, do Artigo 186 da Constituição, por exemplo, é pouco precisa do ponto de vista da sua capacidade de objetivação na forma de ações do poder público.⁶⁷

Além disso, ela institui uma dualidade no interior da propriedade rural, entre áreas aproveitáveis e não aproveitáveis, incluindo nestas últimas as “áreas de preservação permanente e demais áreas protegidas por legislação relativa à conservação dos recursos naturais e à preservação do meio ambiente” (Art. 10º, inciso IV, da Lei 8.629/1993). Ou seja, do ponto de vista da ação do Estado, os aspectos produtivos e ambientais da função social da propriedade estão espacial e objetivamente separados no seu interior, embora relacionados na dinâmica dos sistemas produtivos que compõe a fazenda como unidade de exploração econômica.

No caso que estamos observando aqui, a fazenda Aliança foi indicada para a desapropriação pelo INCRA ao ser classificada como ineficiente ou economicamente sub-explorada, segundo parecer dos técnicos do Instituto que a vistoriaram, apesar dos demais requisitos exigidos para o cumprimento da função social da propriedade serem atendidos, na sua avaliação. Os servidores argumentaram, para tanto, a necessária complementaridade dos parâmetros definidos na Constituição que garantem que a

⁶⁶ Segundo a Lei 4.771, de 15 de setembro de 1965 (novo Código Florestal), ao menos 20% da área da fazenda deveria ser mantida coberta por vegetação nativa, a título de reserva legal (RL), não podendo ser suprimida, mas apenas utilizada sob regime de manejo florestal sustentável.

⁶⁷ Conforme o art. 9º, § 3º da Lei 8.629/1993, “considera-se preservação do meio ambiente como a manutenção das características próprias do meio natural e da qualidade dos recursos ambientais, na medida adequada à manutenção do equilíbrio ecológico da propriedade e da saúde e qualidade de vida das comunidades vizinhas”.

apropriação privada da terra seja limitada e orientada para o seu uso produtivo, para a preservação dos recursos naturais e a garantia dos direitos dos trabalhadores por ela empregados.

Entretanto, de um modo geral, a situação contrária não ocorre. Araújo (2006), a partir de um exame das principais leis a respeito do espaço agrário, conclui que a preocupação com a conservação ambiental esteve presente na legislação, pelo menos, desde o Estatuto da Terra. No entanto, segundo a autora, a desapropriação pelo descumprimento da função social em situações nas quais, apesar de economicamente explorada conforme índices mínimos de produtividade física – aliás, os mesmos definidos desde 1975 – os proprietários conduzam a exploração de forma predatória e degradante em relação aos recursos naturais e humanos utilizados, nunca foi de fato implementada. Na prática, a complementaridade dos parâmetros do conceito de função social da propriedade deixa de existir nesse caso, e a apropriação privada da terra revela a sua verdadeira e última fonte de legitimidade, o benefício econômico particular mesmo que em prejuízo dos direitos sociais e ambientais dos não-proprietários.

Em 1997, o MST promoveu a primeira ocupação da fazenda, chamando a atenção para a disputa latente entre o poder dos proprietários e o direito ao acesso à terra através da reforma agrária, na tentativa de pressionar as instâncias do Estado, sobretudo o INCRA e o Poder Judiciário para que dessem encaminhamento à desapropriação do imóvel.⁶⁸ No mesmo dia foram realizadas outras duas ocupações simultâneas no ES, em outros dois municípios, envolvendo mais de mil famílias no total, 350 delas só na propriedade no município de Linhares, conforme assinalam Souza e outros (2005). Vale lembrar que esse período (1996-1997) representa para o Movimento, em nível nacional, seu principal momento de demonstração de força até então, com um expressivo crescimento do número de ocupações e diversas outras ações coletivas envolvendo um grande contingente de famílias. Seguindo a dinâmica nacional e emulando-a localmente, em sintonia com a forma de organização centralizada do Movimento e com a decisão estratégica de promover ações articuladas em vários pontos diferentes do território, o MST no ES empreende também diversas ocupações no estado, mobilizando milhares de famílias.⁶⁹

⁶⁸ Nenhuma das famílias atualmente assentadas no local participou dessa primeira ocupação.

⁶⁹ A data das ocupações simultâneas, nove de outubro, marca os 30 anos do assassinato do guerrilheiro argentino-cubano Ernesto Che Guevara, como fazem questão de recordar os autores (SOUZA *et al*, 2005). A simultaneidade das mobilizações, a escolha simbólica da data e a posição relativa do MST no cenário político nacional naquele momento indicam alguns dos elementos definidores da forma específica de mediação política empreendida pelo Movimento na articulação da

Apesar da pressão política, a continuidade da desapropriação só foi desbloqueada quase dez anos depois, em 2004, e o procedimento burocrático retomado. Em 2005, técnicos do INCRA realizaram uma nova vistoria da área e constataram, mais uma vez, que o tipo de exploração econômica ali desenvolvida estava abaixo dos padrões mínimos necessários para considerar a área produtiva. Quase um ano depois, o imóvel foi declarado de interesse social para a desapropriação para fins de reforma agrária através de decreto presidencial. O domínio da área só foi transferido ao Estado em 2008, apesar de ainda ocupada por arrendatários que a utilizavam para criação de gado.

Em todo esse período a fazenda manteve-se sob posse e domínio dos seus antigos proprietários, explorada sob o regime arrendamento da terra. Nesse regime, o seu uso produtivo propriamente dito depende da iniciativa de terceiros, dos arrendatários, que, para investir seu capital na atividade agropecuária, são obrigados a arcar com o pagamento da renda ou aluguel ao proprietário. Em outras palavras, o uso da terra depende da dinâmica da atividade econômica em geral e, nesse caso específico, da atividade pecuária regional, que demandava as terras para sua viabilização. Nas duas vistorias realizadas por técnicos do INCRA, a primeira em 1996 e a segunda em 2005, a propriedade foi considerada economicamente ineficiente ou sub-explorada, podendo indicar ou períodos isolados ou uma tendência de baixa da atividade pecuária na região.

Conforme a análise de Wanderley (2009), a renda da terra sob a forma de propriedade tipicamente capitalista pressupõe a intermediação do capital. É o que a diferencia das formas não capitalistas de apropriação do trabalho ou dos produtos do trabalho agrícola. O proprietário de terras sob o capitalismo só se apropria da produção social indiretamente, através da dedução do lucro do capital. A renda percebida como o direito sobre um capital (renda capitalizada) constitui o fundamento o uso especulativo da propriedade da privada da terra. Além disso, ainda que o seu detentor não empreenda diretamente a atividade econômica e se contente com a simples condição de rentista, a propriedade da terra é condição necessária para a redução de custos da produção agrícola e aumento do lucro capitalista e da renda, dentre outras razões, por permitir seu crescimento extensivo, como observa a mesma autora.⁷⁰ Nesse sentido, a pecuária extensiva é uma atividade particularmente favorável ao rentismo-especulação fundiária ao possibilitar a incorporação

demanda pela terra, entre eles a já mencionada centralização das decisões táticas, a nacionalização da referência política e do campo estratégico das ações e o ideário político socialista revolucionário.

⁷⁰ “Explorando, até o esgotamento, da fertilidade natural do solo, e dispondo de grandes extensões de terra, de maneira a poder realizar a rotação de seu uso, o dirigente da produção reduz o investimento de capital constante no processo produtivo, sob forma de equipamentos e insumos agrícolas” (WANDERLEY, 2009:39).

de novas áreas de exploração a um custo baixo de conversão destas em pastagens, transferindo os maiores investimentos (aquisição de animais) aos arrendatários e, ao mesmo tempo, aumentando o seu rendimento com base na espoliação dos recursos naturais renovados.

Alguns dos assentados ouvidos narram que, após a indicação do imóvel para a desapropriação, os proprietários passaram a ampliar o plantio de pastagens, inclusive em direção às áreas de preservação, e a retirada de madeira das áreas de mata, como uma espécie de expansão da fronteira de exploração dos recursos naturais da terra, na opinião dos assentados, na tentativa de reverter o processo de desapropriação, resultando na ampliação do passivo de degradação ambiental da fazenda.⁷¹ A equipe de técnicos do INCRA encarregada de fazer o levantamento dos recursos naturais e do referido passivo ambiental, constatou que as áreas de preservação e o fragmento remanescente de mata atlântica sofriam até recentemente os impactos do corte da vegetação para extração de madeira e da atividade pecuária, que se estendia de modo predatório aqueles espaços.

Da perspectiva sugerida por Wanderley (2009) e, particularmente, por Nascimento (2008), esse impulso à degradação do ambiente e a espoliação dos recursos naturais tem sua origem na forma específica de apropriação privada da terra, difundida no Brasil. A forma de propriedade predominante no Brasil a partir de meados do século XIX aliou a concentração fundiária e a degradação ambiental como forma de “conectar” a renda da terra e a acumulação capitalista.⁷² Os efeitos socioambientais desse processo foram não apenas o bloqueio histórico ao acesso à terra a uma massa de camponeses e trabalhadores rurais, mas um intenso processo de “expropriação ambiental”, conforme Nascimento (2008) e o conseqüente comprometimento de formas alternativas de uso produtivo e não-produtivo da terra e dos recursos naturais.

Em 2008, 30 famílias organizadas pelo MST ocuparam pela segunda vez a fazenda Aliança, já sob controle do poder público, abrigando-se em uma pequena área às margens da rodovia que corta a propriedade. Desta vez a ocupação teve um duplo propósito: pressionar o INCRA para que desse celeridade ao processo de criação do assentamento e ao mesmo

⁷¹ Vale lembrar que os únicos moradores atuais do assentamento que conheciam a fazenda anteriormente eram empregados dos proprietários que residiam na propriedade. Durante a minha permanência no assentamento, não foi possível conversar com nenhum deles a respeito desse relato.

⁷² A gênese entre nós da forma social de apropriação da terra que conhecemos hoje como propriedade privada data de 1850, com a promulgação da Lei de Terras (Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850). As condições de propriedade sofreram algumas poucas, mas importantes modificações desde então sem, contudo, alterar-lhe seus aspectos essenciais.

tempo “garantir” a terra para a sua distribuição aos demandantes reunidos sob a organização do Movimento.

Nesse período o MST já havia perdido o monopólio da mediação política da luta pela terra no estado e outras organizações sociais disputavam com ele a representação dos demandantes e a interlocução com o Estado para a objetivação das políticas para a reforma agrária. A principal concorrente do Movimento nesse campo era, e talvez ainda seja, a Federação dos Trabalhadores da Agricultura do ES (FETAES), entidade sindical, ligada ao sistema federativo da CONTAG, que congrega a maioria dos STR de base municipal do estado. A entidade conquistou a criação de vários assentamentos desde o final da década de 1990, incorporando boa parte do repertório de ações coletivas consagrado pelo MST, inclusive as táticas das ocupações e dos acampamentos.

A disputa entre os mediadores se concentrava na tentativa de obter o reconhecimento, pelo Estado, do seu papel político na organização e na representação das reivindicações dirigidas ao poder público. Essa disputa, no caso do processo de criação e destinação dos assentamentos, envolvia desde a “indicação” de propriedades que, acreditava-se, não cumpriam sua função social, para a realização da fiscalização pelo INCRA e posterior destinação à reforma agrária, até a reivindicação de terras já em processo de desapropriação para assentamento de integrantes das suas respectivas bases. A indicação substituiu as ocupações das propriedades como forma de denúncia dos problemas decorrentes da concentração fundiária e do descumprimento da sua função social.

Tendo em vista a proibição da desapropriação de imóveis ocupados pelos movimentos sociais⁷³, a partir de 2001, os acampamentos dos demandantes passaram a ser constituídos prioritariamente em áreas públicas, incluindo assentamentos já criados, áreas devolutas ou cedidas por proprietários particulares. Até então as famílias ocupavam a fazenda cuja desapropriação era reivindicada, como forma de pressionar o Estado a destiná-la para a criação de um assentamento, e lá ficavam até serem assentadas. As mobilizações e as ações coletivas das organizações de luta pela reforma agrária, em particular as ocupações, ganharam novos contornos nesse contexto. Se antes seu principal objetivo era dar visibilidade aos problemas e aos conflitos em torno da forma de apropriação e uso da terra, agora elas se destinavam, sobretudo, a constituir e representar politicamente o sujeito da demanda, fortalecendo ainda mais a posição dos porta-vozes, dos representantes, dos mediadores da luta.

⁷³ Medida comentada no Capítulo 2.

A percepção da posição do Movimento como mediador na conquista do assentamento é bem definida no relato de uma dos integrantes da coordenação do assentamento SFJ. Segundo ela, para que as famílias pudessem se apropriar da fazenda, a área teve que ser concedida pelo juiz (representante e encarnação do poder de decisão do Estado) para o MST, que em seguida, pelo que se depreende, a concedeu às famílias acampadas.

Nós chegamos aqui em 2008, né? [...] Três anos a gente está aqui. Então, a gente ficou aguardando a liberação, a portaria, a criação da portaria, pra que a gente pudesse então entrar na fazenda mesmo, ser já uma proprietária da fazenda, dos lotes, do [projeto de assentamento] Sezínio. [Por]que essa área aqui foi desapropriada em, treze anos atrás, treze anos atrás. A primeira ocupação... Então, a primeira ocupação foi o quê? Outras famílias que chegaram e já fizeram essa ocupação, pra ser desapropriada. Isso. Ficou no juiz, ficou lá, enrolando, enrolando, e acabou que quando foi em 2009 [2008], né? Que saiu a liberação do juiz pro MST. Foi quando a gente veio em várias famílias, de vários lugares, de vários acampamentos, e aqui a gente ficou em 30 famílias, né? No local, que é uma área lá em baixo que hoje está o acampamento... Aguardando lá as outras famílias que iam chegar, as 100 famílias. (A., assentada no PA Sezínio Fernandes de Jesus, integrante da coordenação do assentamento. Entrevista concedida em 30 de outubro de 2011)

Entre a primeira ocupação em 1997 e a segunda, já com a área desapropriada, em 2008, o MST empenhou seus esforços na interlocução e intermediação das demandas junto a diferentes agentes do Estado, tanto em nível estadual quanto nacional, aproveitando-se da sua projeção como principal mediador da luta pela reforma agrária no cenário político. Conforme um dos assentados entrevistados, membro da direção do assentamento, a criação do PA Sezínio foi “*negociada pelo MST diretamente em Brasília*”, “*com o presidente Lula*”, completa. A desapropriação da fazenda em Linhares seria uma “*questão de honra*” para o Movimento, devido ao contexto político-econômico regional, de elevada concentração fundiária, um “*lugar difícil de sair assentamento*”, com um “*peçoal tradicional*”, cuja base do poder repousava na propriedade da terra. Um dos dirigentes estaduais do MST sintetiza a importância estratégica e o significado daquele assentamento para o Movimento.

A conquista do assentamento em Linhares foi dez anos após a ocupação da terra. É um dos maiores municípios do ES, tem uma grande cidade, considerada assim, e o assentamento está entre dois pólos, Colatina e Linhares. Uma área com boa hidrografia, uma área com uma, a gente pode considerar uma das melhores áreas em termos de qualidade de solo, a gente pode considerar um dos grandes assentamentos, grande levando em consideração os assentamentos do ES [...] Então, para a gente é considerado estratégico um assentamento ali. Estratégico no sentido assim, essa proximidade com os grandes centros, o Movimento Sem Terra colocou os pés e colocou famílias nesse latifúndio e que um grande latifúndio está, a sua circunvizinhança são grandes, grandes latifúndios. Então é como se colocasse uma cunha no local, para abrir trincheiras, para abertura para a

reforma agrária. Então há um potencial. Agora, um potencial que tem que ser trabalhado para que isso dê frutos (A., dirigente estadual do MST. Entrevista concedida em 05 de outubro de 2011).

Na fala de alguns dos assentados entrevistados, percebe-se claramente a noção de continuidade estabelecida entre as duas ocupações ocorridas na propriedade, como momentos de um mesmo processo de mobilização. Pelo fato de nenhuma das famílias atualmente assentadas haver participado da primeira ocupação, em 1997, essa continuidade reforça o sentimento em algumas delas de obrigação ou de retribuição com a luta organizada pelo Movimento.

Até a desocupação da fazenda desapropriada, as famílias acampadas na fazenda tiveram de conviver com ameaças, intimidações e provocações, além de privações de comida e água potável, devido ao reduzido e precário espaço a que estavam confinadas, segundo relatos dos atuais assentados. O PA Sezínio Fernandes de Jesus foi criado efetivamente em junho de 2008, com capacidade para o assentamento de 100 famílias. Além das 30 famílias acampadas na própria área e dos empregados da fazenda, foram assentadas no projeto famílias vindas de outros cinco acampamentos existentes naquele momento no estado.

O percurso geral até a criação do assentamento pode ser visto no Quadro 7 a seguir. A lentidão do processo de desapropriação não é característica exclusiva deste caso. Ao contrário, parece constituir o ritmo, o tempo próprio da reforma agrária brasileira, que se choca com a urgência da precipitação das pressões sociais e dos conflitos em torno do acesso à terra. Esse retardamento genérico é indicativo não apenas da influência pessoal do proprietário em particular nas instâncias de decisão do Estado, mas do reconhecimento, da valorização e do prestígio que a propriedade fundiária em geral tem nos círculos políticos e burocráticos que estruturam a ação dos poderes públicos, especialmente no Judiciário.

No entanto, é possível observar no quadro como o processo criação dos assentamentos envolve diversos atores institucionais situados em diferentes posições no campo de construção e objetivação das políticas públicas relacionadas à reforma agrária. Essas posições implicam ou compreendem formas de agência, escalas de ação e temporalidades variadas, evidente nas decisões ou momentos críticos do percurso da ação estatal vista em perspectiva.

Determinadas escalas ou contextos do complexo processo de ação estatal oferecem possibilidade e constrangimentos específicos aos atores sociais envolvidos, tanto para os

agentes públicos, quanto para os mediadores externos aos aparelhos de Estado. Para estes últimos, a dinâmica do processo de construção do assentamento pesquisado, por exemplo, se apresenta na forma de momentos de abertura e fechamento ao diálogo e à participação ativa nas decisões referentes ao projeto específico de intervenção pública sobre o espaço agrário.

Quadro 7 – Histórico do processo de desapropriação e criação do Projeto de Assentamento Sezínio Fernandes de Jesus.

| PERÍODO | PASSOS DO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO E CRIAÇÃO DO ASSENTAMENTO |
|----------------|---|
| Novembro/1995 | Abertura do processo administrativo na Superintendência Regional do INCRA (INCRA-ES). |
| Junho/1996 | Primeiro laudo técnico de vistoria preliminar elaborado por servidores do INCRA-ES, classificação da propriedade como “grande propriedade improdutivo” e proposta de assentamento de 139 famílias, com área aproximada de 8 ha por família. |
| Julho/1996 | Suspensão do processo por decisão liminar da 4ª vara da Justiça Federal do ES. |
| Outubro/1997 | Primeira ocupação da fazenda pelo MST estadual, com 350 famílias, em uma ação articulada em escala nacional. |
| Novembro/2004 | Liminar favorável ao prosseguimento do processo administrativo (Tribunal Regional Federal (TRF) no Rio de Janeiro). |
| Dezembro/2004 | Requerimento de licença prévia protocolado pelo INCRA junto ao órgão ambiental estadual com a previsão de assentamento de 236 famílias. |
| Novembro/2005 | Segundo laudo técnico de vistoria preliminar e classificação da propriedade como “grande propriedade improdutivo” pelo INCRA-ES. |
| Março/2006 | Sentença definitiva favorável ao prosseguimento do processo, proferida pelo TRF-RJ. |
| Outubro/2006 | Publicação do Decreto declaratório de interesse social para fins de reforma agrária (Presidência da República); |
| Novembro/2006 | Vistoria para avaliação do imóvel para cálculo de indenizações aos proprietários por peritos do INCRA no ES; Estudo de estratificação ambiental, zoneamento agro-ecológico e indicação de ocupação sustentável do assentamento realizado pelo setor de meio ambiente do INCRA-ES. Proposta do assentamento de 76 famílias, com área média de 5 ha por família. |
| Setembro/2007 | Apresentação de relatório de viabilidade de implantação do assentamento por equipe técnica do INCRA-ES especificamente constituída para este fim indicando a destinação da área a 100 famílias beneficiárias. |
| Janeiro/2008 | Abertura de ação judicial de desapropriação pela Procuradoria Federal do INCRA-ES junto à Justiça Federal no estado. |
| Fevereiro/2008 | Transferência do domínio do imóvel para o INCRA por decisão da Justiça Federal do ES. |
| Março/2008 | Acampamento de cerca de 30 famílias do Movimento na área ao lado da sede da fazenda, à beira da rodovia; |
| Junho/2008 | Concessão da licença prévia pelo órgão ambiental estadual para a criação do assentamento com capacidade para 100 famílias. |
| Junho/2008 | Publicação da Portaria de criação do assentamento pela Presidência do INCRA (Brasília); |
| Julho/2008 | Notificação administrativa do arrendatário ocupante pelo INCRA-ES para que desocupasse o imóvel e retirasse o gado das áreas de preservação permanente (APP) e de reserva legal (RL) |
| Agosto/2008 | Operação de desocupação do imóvel (INCRA, IBAMA, Polícia Ambiental); |
| Setembro/2008 | Cadastramento pelo INCRA das famílias beneficiárias do assentamento selecionadas pelo MST. |

| PERÍODO | PASSOS DO PROCESSO DE DESAPROPRIAÇÃO E CRIAÇÃO DO ASSENTAMENTO |
|----------------|--|
| Julho/2009 | Conclusão da elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) SFJ, produzido pela cooperativa de serviços de assistência técnica vinculada ao MST. |
| Dezembro/2010 | Conclusão da demarcação das áreas de uso da fazenda realizada conjuntamente pelo INCRA e pela cooperativa de assistência técnica ligada ao Movimento, e posterior entrada das famílias nos seus respectivos lotes. |

Fonte: Processos administrativos de desapropriação da Fazenda Aliança, município de Linhares, e de implantação do PA Sezínio Fernandes de Jesus, disponíveis na Superintendência Regional do INCRA no ES. Quadro elaborado pelo autor.

6 CONCORRÊNCIAS, CONFLUÊNCIAS E MEDIAÇÕES SUBJACENTES NA CONSTRUÇÃO DE UM ASSENTAMENTO AGROECOLÓGICO

A inserção da variável ambiental no processo de assentamento

Após a autorização do Poder Judiciário para a continuidade do processo de desapropriação do imóvel no município de Linhares as disputas em torno da criação de um assentamento no local passaram a se concentrar nas definições da forma de ocupação do mesmo e do número de famílias que seriam beneficiadas. A primeira indicação nesse sentido estava contida no primeiro laudo de vistoria da propriedade, elaborado em 1996. O parecer técnico concluiu pelo assentamento de 139 famílias, com base em uma estimativa de 10 ha por família, considerados o tamanho médio dos lotes concedidos aos beneficiários da reforma agrária na região até então. A proposta deduzia da extensão a ser parcelada as áreas de preservação e os remanescentes de floresta do imóvel.⁷⁴

Porém, entre 1996 e 2004, o contexto de implantação da política de reforma agrária e os procedimentos de objetivação da política através da criação de assentamentos modificaram-se em face da introdução de “novas” variáveis na sua dinâmica e das mudanças institucionais daí decorrentes. Para o caso que nos interessa aqui, a principal mudança se refere à valorização que a questão ambiental adquiriu no arranjo institucional dedicado ao tratamento das questões fundiárias no meio rural brasileiro, em particular no que diz respeito ao INCRA.

Araújo (2006) observa que a variável ambiental foi, durante muito tempo, “negligenciada” pelos formuladores e executores das políticas relacionadas à reforma agrária, apesar de preocupações com a conservação dos recursos naturais e aspectos ecológicos na organização da estrutura fundiária estarem manifestas em diversos dispositivos legais desde o Estatuto da Terra (1964). A autora identifica a associação da questão ambiental ao tema da reforma agrária a partir da discussão da sustentabilidade necessária dos projetos de assentamento, já nos anos 1990.

⁷⁴ Conforme o Código Florestal (Lei 4.771/1965), vigente à época, as áreas de preservação e os remanescentes florestais não poderiam ser divididos em lotes nem suprimidos/convertidos com destino à agricultura ou ao assentamento de famílias, exceto na sua forma agro-extrativa.

Allegretti (2008), destaca, por exemplo, como a luta dos seringueiros na região amazônica, no final dos anos 1980, pela garantia do seu acesso aos recursos da floresta e a sua busca pela solução dos conflitos fundiários decorrentes abriram um campo de conciliação entre políticas de reforma agrária e de proteção ao meio ambiente, “produzindo importantes mudanças conceituais em ambas, para ajustá-las as especificidades de sua demanda” (ALLEGRETTI, 2008:51). O resultado da ação do movimento social é a criação pelo INCRA de um novo tipo de assentamento, o chamado Projeto de Assentamento Extrativista (PAE), posteriormente denominado Projeto Agro-extrativista (em 1996), incorporando também atividades agrícolas.⁷⁵

Segundo Cullen Jr. *et al* (2005), citados por Araújo (2006), diversas organizações da sociedade civil e também do setor público que historicamente trabalhavam com a questão ambiental passaram a desenvolver ações específicas direcionadas aos assentamentos rurais a partir de meados da década de 1990. Entretanto, ressalta a pesquisadora, essa aproximação entre os atores institucionais se processou de maneira “ambígua”, tendo em vista a polarização relativa do campo ambientalista entre posições preservacionistas, que vêem com ressalvas a política de criação de assentamentos, sobretudo a partir de seus efeitos sobre os ambientes naturais, e de outro lado, as posições vinculadas ao que podemos chamar de socioambientalismo, que tendem a ser mais simpáticos e receptivos à política de reforma agrária, pois a concebem como uma parceira potencial na recuperação de ambientes degradados (ARAÚJO, 2006).

A institucionalização da questão ambiental pelo INCRA ocorre efetivamente a partir do ano de 1998. Segundo Araújo (2006), nesse ano, o então Ministério Extraordinário de Política Fundiária (MEPF), ao qual estava subordinado o INCRA, o Ministério do Meio Ambiente (MMA) e o Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) estabeleceram conjuntamente o programa Agenda Ambiental da Terra, prevendo várias diretrizes e ações para a inclusão da dimensão ambiental no processo de reforma agrária em curso, a maioria delas preocupadas com as intervenções fundiárias realizadas pelo governo na Amazônia Legal. Contribuíram para essa institucionalização as críticas e

⁷⁵ Modalidade de assentamentos de reforma agrária criada através da Portaria do INCRA nº 627, de 30 de julho de 1987. Conforme Allegretti (2008), as áreas em conflito seriam convertidas em propriedade da União e administradas pelos moradores locais através do direito de concessão real de uso para a comunidade, não para os indivíduos. Em 1999 foi criada mais uma modalidade alternativa aos assentamentos convencionais, denominada Projeto de Desenvolvimento Sustentável (PDS), cuja proposta visava conciliar o assentamento de agricultores em áreas de interesse ambiental com a promoção do desenvolvimento sustentável, como o nome do projeto sugere. Já em 2003, o INCRA instituiu o chamado Projeto de Assenta Florestal (PAF), voltado para o manejo florestal e de sistemas agroflorestais.

denúncias de organizações da sociedade civil a respeito dos efeitos da política de criação de assentamentos nas áreas de floresta e a aceleração do desmatamento observada naquelas áreas, frente aos diversos acordos e compromissos ambientais assumidos pelo Governo brasileiro com organismos internacionais.

A principal mudança no processo de objetivação da política de reforma agrária foi a exigência, a partir de 1997, do licenciamento ambiental dos projetos de assentamento já criados e em implantação, através da Resolução nº 237 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).⁷⁶ A decisão de aplicar o instrumento de política ambiental à política de reforma agrária, considerando os assentamentos rurais como empreendimentos agropecuários como outros quaisquer, foi resultado direto da pressão do Ministério Público Federal (MPF) que embargou diversos projetos de assentamento no período, alegando descumprimento da legislação ambiental.⁷⁷

Entretanto, o processo de licenciamento previsto demorou a ser, de fato, posto em prática, devido aos prazos demorados, incompatíveis com as demandas dos movimentos sociais, e aos elevados custos necessários para a sua consecução (ARAÚJO, 2006). Teve início então um processo de discussão em torno das especificidades dos assentamentos de reforma agrária, na tentativa de elaboração de uma proposta simplificada para o seu licenciamento ambiental. Ao relatar o processo, Araújo (2006) menciona as críticas feitas pelos movimentos sociais às condições de participação na construção da proposta. O resultado final das discussões foi a aprovação pelo CONAMA da Resolução nº 289, em outubro de 2001.⁷⁸ Alguns dos representantes das organizações de reivindicação pela reforma agrária também se manifestaram contrários à resolução, apontando que elas implicariam mais um entrave burocrático à criação dos assentamentos, tornando os

⁷⁶ “O licenciamento ambiental consiste em um procedimento administrativo em que o órgão ambiental competente concede licença para a implantação, ampliação e operação de empreendimentos que são potenciais causadores de degradação ambiental. Nas licenças ambientais são estabelecidos condicionantes, para que o empreendedor possa realizar suas atividades” (ARAÚJO, 2006:63)

⁷⁷ O desenvolvimento dessa pressão externa sobre o processo da reforma agrária culminou em 2003 com a firmação de um termo de ajustamento de conduta (TAC) perante o MPF, pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), pelo MMA e suas respectivas autarquias subordinadas, o INCRA e o IBAMA, motivada pelo chamado “protocolo verde” segundo o qual a concessão de crédito para a agricultura, inclusive daquele voltado para a agricultura familiar e para os assentamentos de reforma agrária, deveria observar a legislação ambiental, e também pelo passivo ambiental diagnosticado nos assentamentos (ARAÚJO, 2006).

⁷⁸ Substituída pela Resolução do CONAMA nº 387, de 27 de dezembro de 2006.

processos administrativos de implantação de assentamentos ainda mais lentos, devido à exigência da licença ambiental.⁷⁹

O novo procedimento de concessão das licenças ambientais era considerado mais simples, pois, na opinião dos agentes envolvidos na construção da proposta entrevistados por Araújo (2006), os documentos exigidos pela nova resolução se aproximavam bastante aqueles que o INCRA já elaborava. Esses documentos são: i) o Relatório de Viabilidade Ambiental (RVA), considerado similar ao Laudo Agrônômico de Avaliação – documento técnico elaborado para a verificação do cumprimento da função social da propriedade; e ii) o Projeto Básico do empreendimento, no caso, dos assentamentos, correspondente ao conteúdo do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA), acrescido da sugestão de medidas mitigadoras de potenciais impactos ambientais.

O processo de licenciamento das áreas de reforma agrária, como forma de prevenir ou atenuar os danos ao meio ambiente decorrentes da ocupação produtiva das áreas desapropriadas, é conduzido em etapas. Na verdade, existem dois tipos de licenças sucessivas que são concedidas ao INCRA durante o processo de criação dos assentamentos rurais. A licença prévia (LP), pressupõe a análise da viabilidade ambiental do futuro assentamento, através do RVA mencionado acima. Em seguida, o órgão ambiental competente avalia as condicionantes impostas para a implantação do projeto, constantes na LP. As observações e as restrições quanto ao uso e ocupação da terra, apontadas na LP, devem constar do PDA, documento base para a concessão da licença de instalação e operação (LIO). Somente após a concessão desta é que a área pode ser parcelada e os recursos para investimento social e produtivo liberados.⁸⁰

Em função da exigência do licenciamento, os órgãos ambientais estaduais passaram a se envolver mais diretamente com os processos de objetivação dos assentamentos de reforma agrária. No entanto, os problemas de articulação entre estes e as Superintendências Regionais do INCRA, somados às deficiências na capacidade operacional de ambos dificultaram a execução da política de licenciamento ambiental dos assentamentos (MARQUES; FACAS, 2005 *apud* ARAÚJO, 2006).

⁷⁹ Ver a esse respeito a nota recente da Associação Brasileira de Reforma Agrária, repercutida no sítio do MST na internet “Assentados arcam com passivo ambiental dos antigos proprietários” (MST, 2012)

⁸⁰ No caso dos assentamentos que já haviam sido criados até então, no TAC proposto pelo MPF (ver nota 77) foram firmados compromissos entre os órgãos ambientais e os órgãos agrários, vinculados ao Poder Executivo Federal, para a regularização ambiental dos mesmos.

Um levantamento dos prazos necessários à concessão das licenças, realizado no contexto da Superintendência Regional do INCRA em Minas Gerais, citado por Ferreira Neto (2008), apontou que o tempo médio para a obtenção da LP era de 487 dias. Para a LIO o prazo era de 779 dias. Somados os prazos, entre a proposta de desapropriação para a reforma agrária e a autorização para a ocupação produtiva da terra pelas famílias, transcorriam em média três anos e meio. Não foi possível obter estimativa semelhante no contexto do ES. Contudo, como pode ser observado no quadro acima, no caso assentamento pesquisado, o prazo para concessão apenas da LP, foi, também, de três anos e meio (dezembro de 2004 a junho de 2008).

Outro fator que dificulta a emissão das licenças e o processo de regularização ambiental dos assentamentos é o elevado passivo de degradação que caracteriza, em geral, as propriedades desapropriadas. Segundo informações obtidas junto aos técnicos do INCRA, a maioria delas apresenta um déficit com relação às áreas de preservação e reservas exigidas em lei.

As áreas destinadas à reforma agrária frequentemente sofrem dos efeitos de um considerável desgaste dos recursos naturais, sobretudo do solo, da água e da vegetação nativa ou em recuperação, decorrentes do seu uso intensivo e extensivo antes da desapropriação. Não raro, a improdutividade constatada naquelas áreas, isto é, a exploração econômica abaixo dos mínimos legais que definem a propriedade da terra como produtiva e cumpridora da sua função social, do ponto de vista econômico, constatação que determinou a sua desapropriação pelo Estado, decorre justamente do esgotamento relativo dos recursos naturais disponíveis. Isto é tanto mais verdade quanto mais dependente daqueles recursos for a atividade agropecuária exercida e mais predatório e agressivo com relação ao meio for o estilo de agricultura praticado.

É necessário ressaltar que os embates em torno das definições do assentamento pesquisado só podem ser compreendidos considerando-se essa modificação do quadro institucional mais amplo em que se desenvolve a política de reforma agrária. Os próprios agentes encarregados da operacionalização da política compartilham dessa percepção. Em diálogos com a equipe de técnicos do Setor de Meio Ambiente e Recursos Naturais da Superintendência do INCRA no ES, foi ressaltada a *“mudança de perspectiva ambiental sobre a reforma agrária”* pela Instituição (INCRA).⁸¹ Essa mudança é associada pelos

⁸¹ A própria criação dentro da estrutura do Órgão de um setor dedicado exclusivamente à questão ambiental na política de reforma agrária é sintomática. Constituído como uma equipe ou grupo de trabalho, entre 2004 e 2005, ele é institucionalizado pelo Regimento Interno do INCRA de 2006.

técnicos a um maior nível de exigência sobre o Órgão, decorrente do contexto político do final dos anos 1990 e início dos anos 2000, marcado por conflitos entre a sociedade civil, determinadas instâncias de Governo e o MPF, de um lado, e o INCRA e os movimentos sociais de luta pela terra, especialmente o MST, de outro. De alguma maneira, os servidores compartilham, ainda que de modo ambíguo, a idéia do movimento social de que a questão ambiental, apesar de legítima, estaria sendo manipulada para criminalizar a demanda pela reforma agrária, fazendo-o indiretamente, atingindo o INCRA.

A própria criação dentro da estrutura do Órgão de um setor dedicado exclusivamente à questão ambiental na política de reforma agrária é um dos indicativos desse novo contexto. Constituído entre 2004 e 2005, ele é institucionalizado pelo Regimento Interno do INCRA de 2006. Segundo os servidores que o compõem atualmente, a “conquista” desse espaço institucional foi importante para firmar de fato a preocupação com a problemática ambiental na rotina de procedimentos da Autarquia, garantindo “autonomia” relativa aos técnicos nas “disputas internas” com o restante da estrutura do INCRA.⁸²

Projetos em disputa

A equipe do Setor participou do processo de criação do PA Sezínio imediatamente após a retomada do processo de desapropriação da fazenda, na elaboração do Relatório de Recursos Naturais da propriedade (INCRA, 2007), mencionado de passagem acima. O estudo foi exigido pela procuradoria jurídica do Órgão, para a avaliação da “viabilidade da desapropriação”, considerando a necessidade de “conservação do meio ambiente” e o custo da indenização a ser paga aos proprietários e dos investimentos necessários ao desenvolvimento do projeto, comparados ao número de famílias beneficiadas. Pelo fato de metade do imóvel ser constituído por áreas de preservação, não destinadas ao parcelamento de lotes, o custo por família a ser assentada superava os limites autorizados pelo INCRA.

No final dos anos 1990, com a aceleração das desapropriações de terra para a reforma agrária e a divulgação de denúncias de super-avaliação dos imóveis, corrupção e

Segundo os servidores que o compõem atualmente, a “conquista” desse espaço institucional foi importante para firmar de fato a preocupação com a problemática ambiental na rotina de procedimentos da Autarquia, garantindo “autonomia” relativa aos técnicos nas “disputas internas” com o restante do Órgão.

⁸² Os técnicos do Setor ao mesmo tempo questionam essa institucionalização afirmando o empenho individual como condição para a execução das atividades.

enriquecimento de proprietários e servidores através das indenizações pagas pelas propriedades, o INCRA resolveu adotar como parâmetro nas indenizações preços de referência de terras na região dos imóveis desapropriados. No entanto, vinculou esta referência das indenizações não à extensão dos imóveis (área total), mas à área das parcelas destinadas aos beneficiários (que, somadas, constituem a área aproveitável). Se na maioria dos casos a idéia da viabilidade segundo o custo/benefício pode parecer razoável, no caso específico que analisamos aqui, corria-se o risco de obstruir o processo de criação do projeto de assentamento e manter a fazenda sob domínio dos antigos proprietários, sob a mesma lógica de uso predatória comentada acima e diagnosticada pelo relatório dos técnicos da Superintendência do INCRA.

A partir daí as disputas em torno da construção do futuro assentamento passaram a se concentrar nas definições à respeito do número de famílias a serem assentadas e a da propostas de diferentes formas de ocupação e uso da terra. Segundo um dos coordenadores do atual PA Sezinio,

Na história do assentamento, as primeiras discussões, talvez a primeira disputa foi essa [em torno da definição do número de famílias]. Como a direção do Movimento sempre busca colocar mais pessoas, que é para beneficiar um número maior de famílias... [...] Mas na proposta de desapropriação, uma das questões aqui, além de ser improdutiva, foi problemas ambientais: pessoal na beira do Rio Doce, desmatamento em volta das lagoas. Tinha uma porção de... Tem voçorocá⁸³ bem... Em alguns lugares ali. Então foi um dos argumentos. Então para não ter problema de impacto ambiental, a proposta foi, a proposta assim, do INCRA, dos técnicos deles, é que fossem assentadas aqui apenas 85 famílias. [...] Talvez colocaram muitas áreas de, além das áreas de reserva legal, as áreas em torno das lagoas, a área do Rio Doce, toda a parte legal, ainda teve as áreas de amortecimento que ficaram bem grandes. E a área da baixada ali, que é uma área, terra boa, todo mundo usa que agente fala que é o filé. Ali não seria área de produção. Só que nessa beira do Rio Doce, que o pessoal chama de delta, é a área que mais se produz e todo mundo usa, fazendeiros e tal, e ainda não fica na área de APP do Rio Doce. (J., assentado e integrante da coordenação do PA Sezinio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 9 de fevereiro de 2012).

Apesar do mesmo entrevistado afirmar que a proposta do MST “avançou nessa questão ambiental”, a capacidade de atendimento da demanda das bases pelo Estado, mediada pelo Movimento parece ser o aspecto principal da posição inicial da organização política na disputa em torno do número de famílias a serem assentadas. O que não quer dizer que

⁸³ Grandes falhas ou buracos no terreno, resultantes da erosão causada pela ação das chuvas e enxurradas em solos desprotegidos, sem vegetação (cobertura vegetal). A erosão empobrece o solo, destrói terras cultiváveis e colabora para o assoreamento de rios, lagoas, etc.

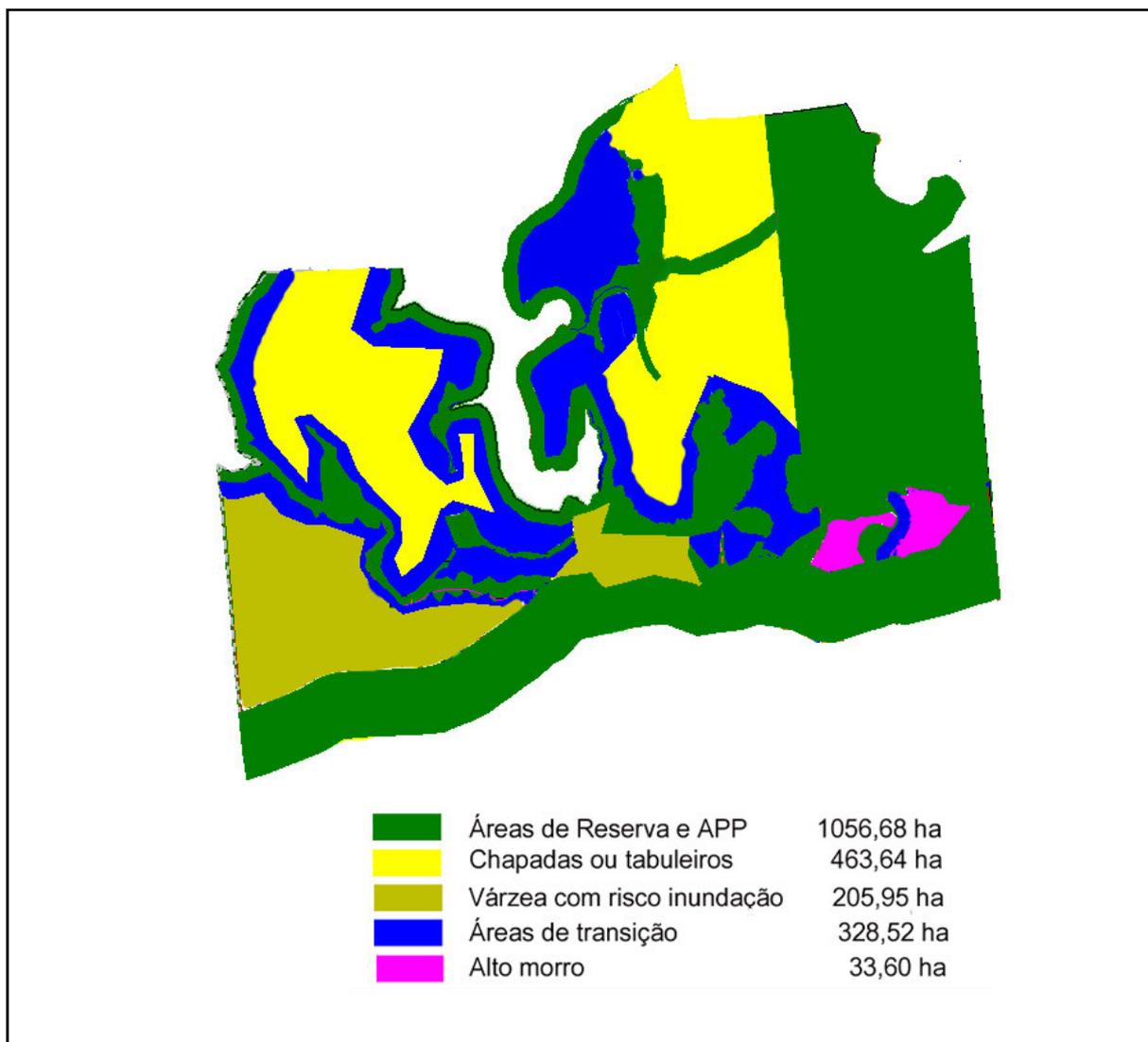
fosse desconsiderada a problemática ambiental em questão, neste caso específico. No entanto, as evidências indicam a definição da questão para o Movimento era subordinada ao problema da retribuição dos investimentos da sua base na organização política e no engajamento na luta, objetivado na submissão dos demandantes às condições materiais e políticas dos acampamentos.⁸⁴

O argumento [do MST] de 130 [famílias] era o tamanho da área, o custo da terra, porque aqui a área foi R\$ 18 milhões e alguma coisa [...] Então é o custo médio por família, o tamanho da área, para assentar muito poucas famílias, e essa questão de beneficiar o maior número de famílias, porque na época tinha muitas famílias acampadas. Aqui nesse assentamento tinha gente que já estava cinco, quase cinco anos acampadas, esperando muito tempo. Então quanto mais famílias se beneficiassem, seria mais interessante olhando esse lado social. Esse foi o primeiro argumento. Aí quando vieram também as avaliações técnicas, levando em consideração a proposta ambiental, que foi a proposta do assentamento, aí nós concordamos em diminuir para 100 famílias (J., assentado e integrante da coordenação do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 9 de fevereiro de 2012)

O Relatório de Recursos Naturais (RRN) (INCRA, 2007) inicialmente previu o assentamento de 76 famílias na fazenda desapropriada, com uma área média de 10 ha destinada a cada família. A equipe técnica que elaborou o estudo contou com a participação de um técnico do IBAMA, o que não é comum em outros processos de desapropriação. A articulação partiu dos próprios servidores do Setor de Meio Ambiente do INCRA, apesar de referendada pela direção do Órgão. O RRN ainda sugeriu um zoneamento ecológico (Mapa 3) e uma proposta de uso e ocupação sustentáveis para as diferentes unidades ecológicas delimitadas (Quadro 8). Metodologicamente, a equipe técnica pretendia construir um “projeto consensual” e interinstitucional, na sua concepção incluindo apenas o INCRA e o IBAMA, para “em um segundo momento, realizar um amplo seminário, com a participação dos movimentos sociais, IEMA, IDAF, IBAMA, prefeitura de Linhares e outros, [para] discutir o projeto de forma conclusiva, com a definição de participação e responsabilidades (INCRA, 2007:1). A participação nesse caso era restrita a apresentação dos resultados do planejamento e à tentativa de produção de um consenso em torno do mesmo. Tal evento sequer chegou a ser realizado.

⁸⁴ A articulação nacional em Brasília para a desapropriação da área e a importância atribuída ao assentamento no contexto regional (quase um enclave) na perspectiva estratégica da promoção de reivindicação da reforma agrária pelo Movimento parecem passar ao largo ou, talvez, incorporar apenas marginalmente a problemática ambiental em jogo no assentamento SFJ. A respeito dos investimentos e expectativas de retribuição dos trabalhadores que se engajam na luta pela terra, ver Coradini (2010).

Mapa 3 – Proposta de zoneamento ecológico do PA Sezínio Fernandes de Jesus



Fonte: INCRA (2007a).

Quadro 8 – PA Sezínio Fernandes de Jesus – unidades ecológicas, ocupação e usos propostos e atuais das áreas delimitadas (período de referência – dezembro de 2011 a fevereiro de 2012)

| UNIDADES ECOLÓGICAS | CARACTERIZAÇÃO DAS ÁREAS | FORMA DE OCUPAÇÃO PROPOSTA | USO ATUAL (dez/11 a fev/12) | USO PROPOSTO |
|---|---------------------------------|--|---|--|
| Chapada ou Tabuleiros | Área agrícola e de moradia | Área de produção "individual" (familiar) (lotes) | <ul style="list-style-type: none"> • Unidades de produção familiares (UPF) • Reserva legal (mata atlântica) • Pastagem • Culturas temporárias anuais e de subsistência (diversificado) • Culturas permanentes • Construção de casas | <ul style="list-style-type: none"> • Reserva legal (mata atlântica) • Culturas Permanentes (café e fruticultura) • Pecuária (produção de leite) |
| Várzeas inundáveis (brejos) | Proteção ambiental | Áreas de produção coletiva | <ul style="list-style-type: none"> • Plantio de cacau (SAF tradicional) com o manejo dividido entre os grupos de famílias • Matas • Pastagem • Acampamento de famílias sem-terra | <ul style="list-style-type: none"> • Plantio de cacau • Matas recompostas |
| Várzea com risco de inundação (baixada) | Área agrícola de uso controlado | | <ul style="list-style-type: none"> • Área dividida informalmente entre as famílias • Pastagem (parte baixa) • Culturas temporárias e de subsistência (parte alta) • Acampamento de famílias sem-terra | <ul style="list-style-type: none"> • Culturas temporárias e anuais • Restrição ao uso de agrotóxicos e adubos químicos |
| Bordas de Tabuleiros | Proteção ambiental | | <ul style="list-style-type: none"> • Parcialmente integrada as UPF • Vegetação nativa (em recuperação) • Pastagem • Plantio de árvores nativas e frutíferas | <ul style="list-style-type: none"> • Vegetação nativa • Matas revegetadas • Áreas recuperadas |
| Margem de Lagoas | Proteção ambiental | | <ul style="list-style-type: none"> • Vegetação nativa (em recuperação) • Corte de madeira • Erosão e compactação (decorrente da pecuária) • Recreação e lazer | <ul style="list-style-type: none"> • Vegetação nativa • Áreas recuperadas |
| | | | | |

Quadro 8 (cont.) – PA Sezínio Fernandes de Jesus – unidades ecológicas, ocupação e usos propostos e atuais das áreas delimitadas (período de referência – dezembro de 2011 a fevereiro de 2012)

| UNIDADES ECOLÓGICAS | CARACTERIZAÇÃO DAS ÁREAS | FORMA DE OCUPAÇÃO PROPOSTA | USO ATUAL (dez/11 a fev/12) | USO PROPOSTO |
|--|-------------------------------------|----------------------------|--|---|
| Áreas de transição próximas a áreas de preservação | Área agrícola de uso controlado | Áreas de produção coletiva | <ul style="list-style-type: none"> • Parte da área foi parcelada e convertida em UPF (redefinição do PDA) • Pastagem; • Culturas temporárias e anuais (diversificado) | <ul style="list-style-type: none"> • Sistemas agroflorestais • Corredores de vegetação • Restrição ao uso de agrotóxicos e adubos químicos. • Restrição à criação de animais de grande porte; |
| Lagoas | Área de uso controlado | | <ul style="list-style-type: none"> • Pesca artesanal • Recreação e lazer | <ul style="list-style-type: none"> • Piscicultura • Recreação e lazer • Ecoturismo / Agroturismo |
| Morro | Área de uso controlado e de moradia | | <ul style="list-style-type: none"> • Casas • Infraestrutura para a produção do cacau | <ul style="list-style-type: none"> • Casas • infraestrutura produção do Cacau e fruticultura |

Fonte: Relatório de Recursos Naturais da fazenda Aliança (INCRA, 2007a), Relatório de Viabilidade de Implantação de Projeto de Assentamento na fazenda Aliança (2007b), entrevistas realizadas com os assentados e observações realizadas em campo.

A definição da proposta de estratificação e uso das áreas da propriedade foi consolidada no Relatório de Viabilidade de implantação do projeto de assentamento (RVA) (INCRA, 2007b). O documento foi elaborado por uma equipe designada pelo Superintendente especificamente para este fim, após determinação da Direção do INCRA Nacional para que fossem feitos “os estudos necessários de maneira a melhor compatibilizar o custo do imóvel por familiar beneficiária, assegurada a sustentabilidade econômica, social e ambiental do assentamento”.⁸⁵ Neste caso, a equipe responsável foi constituída com servidores de três setores do órgão: do setor de Meio Ambiente e Recursos Naturais, do setor de Implantação de Projetos de Assentamento (PA), responsável em tese pela seleção das famílias beneficiárias, e do setor de Desenvolvimento de PA, dedicado à gestão e efetivação das ações de políticas públicas complementares à criação dos assentamentos rurais para a sua organização social e produtiva, entre elas a concessão de crédito e a política de assistência técnica para a reforma agrária.

Esses setores, por estarem envolvidos em fases ou momentos diferentes do processo de assentamento, estabelecem, cada um deles, uma interface diferenciada com o quadro institucional da política agrária e com os atores sociais aí mobilizados, em especial com os demandantes, que se apresentam aos primeiros sob formas e signos sociais diversos: sem terra, acampados, público beneficiário, assentados, agricultores familiares, etc. Embora tratem-se, a rigor, do mesmo sujeito social, do ponto de vista da burocracia estatal, que em cada momento estabelece um relação particular com esse sujeito, mediada por aquelas diferentes categorias sociais e por suas formas de apresentação e representação em situações concretas, eles possuem, por assim dizer, capacidades de agência específicas. Ou melhor, em cada momento a burocracia lhes consigna ou lhe valoriza um potencial de agência específico que os quadros institucionais do órgão estatal tem de levar em consideração para tentar efetivar seus próprios projetos de intervenção sobre a realidade social.

O RVA segue o conteúdo do RRN, detalhando as definições deste último para o zoneamento espacial, dividindo as áreas em dois tipos de ocupação: áreas de produção “individual” (familiar) para 100 famílias, em torno de cinco hectares por família, e áreas de produção coletiva.⁸⁶ Além disso, o RVA, necessário para o processo de

⁸⁵ Despacho da Diretoria Técnica (atual Diretoria de Obtenção de Terras), de março de 2007, constante no processo de desapropriação da fazenda.

⁸⁶ As indicações fornecidas pelos técnicos entrevistados não são muito precisas a respeito das razões e do processo de discussão que levaram ao aumento do número de famílias na proposta do assentamento de 76 para 100. A referência mais presente nos relatos é a necessidade, do ponto de

licenciamento ambiental do projeto de assentamento, definiu uma série de “medidas preventivas de impactos ambientais e sociais” (INCRA, 2007b:4), na forma de recomendações para a garantia da sustentabilidade e da preservação ambiental, e um programa de educação ambiental para os futuros assentados, visando conscientizá-los a respeito da proposta de desenvolvimento sustentável.⁸⁷

O próprio RVA impõe condições à implantação do PA, sob pena da “insustentabilidade do projeto”. Entre elas, a proibição do acampamento de famílias na área, após a transferência do domínio da mesma para o INCRA (o que ocorreria meses depois), até que fossem executadas *todas* as tarefas de

demarcação (topografia) dos lotes; seleção das famílias por atividade e exploração de culturas, conforme apresentado no relatório; isolamento, por meio de instalação de cercas, das áreas de preservação permanente e de reserva legal; elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento; disponibilização, para aplicação imediata, de todos os créditos possíveis quando da implantação de assentamento (implantação, habitação etc.); obras básicas de infra-estrutura (estradas, pontes e eletrificação) (INCRA, 2007b:8)

Para se ter uma idéia do que isso significa em termos de tempo, basta ter em mente que a demarcação dos lotes só foi terminada mais de dois anos depois da transferência do domínio do imóvel para o INCRA. Como foi relatado acima, as famílias ocuparam a área no mês seguinte à decisão judicial favorável ao Órgão. Este é outro exemplo do descompasso característico da temporalidade da reforma agrária, entre o tempo das agências de estado encarregadas de implementar a política e o tempo próprio da demanda, da reivindicação, e da mobilização. Esse desacerto é ele mesmo causa de muitos conflitos. É de se imaginar como e a que custo social e político seria possível manter a condição mencionada para a criação do assentamento.⁸⁸

vista dos parâmetros definidos pela política pública, de reduzir a relação custo/benefício da criação do PA.

⁸⁷ Na minha interpretação particular da legislação referente ao licenciamento, o RVA produzido pelos técnicos do INCRA inclusive avança além de suas atribuições ao propor ele mesmo condicionantes à implantação do PA, o que deu margem a críticas de técnicos de outros setores do Órgão contra o “*radicalismo*” da equipe. Todas as condicionantes foram incorporadas pelo órgão ambiental estadual como pré-requisitos para a emissão da licença prévia (LP), diga-se. O que denota não tanto a correção das medidas propostas, mas um certo tipo de postura frente à problemática ambiental na reforma agrária em geral e no assentamento pesquisado em particular.

⁸⁸ Outras recomendações incluem a proposta que o futuro assentamento se organize em torno de uma associação única e a realização de cursos com variadas temáticas (legislação agrária e ambiental, agroecologia, técnicas básicas de produção de subsistência) e capacitação específica para as atividades produtivas sugeridas (seringueira, cacau, frutas, café e administração rural).

O Relatório em questão também indica quais seriam na opinião dos técnicos as potencialidades de uso e alternativas de organização da produção para a viabilidade e o desenvolvimento sustentável do assentamento. As atividades agrícolas indicadas são o cultivo de seringueira, cacau, café e a produção de frutas, na perspectiva da integração das famílias ao mercado em diferentes escalas, na condição de pequenos produtores agrícolas mercantis, reproduzindo e emulando as formas e condições predominantes de produção da região do entorno do assentamento.⁸⁹

A esse respeito é preciso considerar, conforme alertam Castro e Giuliani (1996) que a reorganização do espaço promovida pela criação do assentamento pode modificar a tal ponto o quadro de apropriação da terra, em comparação ao padrão social predominante no entorno, que dificilmente as atividades agropecuárias praticadas na região na qual se insere o assentamento ou naquelas regiões donde provêm os trabalhadores assentados, podem ser reproduzidas ou adaptadas na maioria dos lotes, importando mesmo em grandes riscos para a reprodução econômica de alguns dos beneficiários e para a manutenção do ambiente.

Na verdade, esse é, em tese, um dos objetivos potenciais desejáveis da política de reforma agrária: reorientar o uso da terra através da intervenção na sua distribuição e na sua forma de apropriação. Embora uma coisa não se faça necessariamente acompanhar da outra, mas dependa de outras políticas públicas que complementam ou deveriam acompanhar o processo de constituição dos assentamentos, tais como as políticas de crédito produtivo e de assistência técnica.

A proposta de adoção de “técnicas agroecológicas” com condição à sustentabilidade do projeto de assentamento é mencionada rapidamente pelos técnicos e praticamente desaparece das recomendações do relatório. Dentre aquelas técnicas, “a agricultura orgânica é a alternativa mais viável”, segundo o RVA, propiciando a diferenciação dos produtos e a exploração de nichos de mercado.

A conclusão do RVA é taxativa ao afirmar que a viabilidade da implantação do assentamento está condicionada ao cumprimento de todas as “exigências” descritas no relatório, “em função dos riscos ambientais oferecidos por uma ocupação desordenada e sem critérios” (INCRA, 2007b:9). Ao mesmo tempo, se observadas as condições impostas, o

⁸⁹ Segundo informação dos técnicos do Setor de Meio Ambiente do INCRA, a cultura da seringueira é apoiada, técnica e financeiramente, pelo MMA e pela Secretaria Estadual de Agricultura como possibilidade de conciliar a proteção e a recuperação de áreas degradadas com a geração de renda para os agricultores, inclusive os de base familiar.

INCRA teria uma “oportunidade ímpar [...] para a criação de um *assentamento modelo* para o Brasil em termos de exploração sustentável” (INCRA, 2007b:9. *Grifos meus*). Diversos pareceres propunham a criação no local de “um novo modelo de assentamento”, com a elaboração de um “plano de desenvolvimento sustentável”.

No entanto, o principal resultado do estudo é a classificação da propriedade que deu lugar ao assentamento SFJ como uma área de alta ou elevada *sensibilidade ambiental* à presença e a institucionalização do conceito no processo de constituição do assentamento. De certo modo, os técnicos criaram, para um contexto específico, seu próprio mito da natureza intocada (DIEGUES, 1989), ao pressupor um caráter essencialmente antrópico na ocupação do espaço, como uma ameaça potencial à integridade dos ambientes naturais.

Essa idealização negativa, digamos assim, da presença humana ou da relação homem-natureza, ganha contornos específicos no caso dos assentamentos, ou melhor, dos atores humanos em questão: os assentados. Estes últimos tendem a ser concebidos pelos agentes do Estado de maneira muito superficial e indiferenciada, a partir da dualidade atividade-passividade.

De um lado, os trabalhadores rurais e os agricultores são os agentes da degradação ambiental. De outro, são tomados pelo signo da insuficiência, da falta. A eles lhes falta praticamente tudo: recursos, conhecimento, organização, capacidade de ação reflexiva; atributos necessários, do ponto de vista dos agentes de desenvolvimento, para que os beneficiários possam responder adequadamente aos estímulos e às transferências de recursos vinculadas aos seus projetos. Essa perspectiva tende, ao mesmo tempo, a reforçar o protagonismo dos próprios técnicos como agentes mediadores, frente aos mediados, e a limitar as possibilidades criativas de uma mediação dialética (NEVES, 2008), reforçando as assimetrias e as hierarquias que caracterizam a relação.

O RVA só se refere às famílias assentadas como agentes ao prescrever-lhes (interditar-lhes) as práticas necessárias a consecução do projeto de desenvolvimento sustentável elaborado pelos próprios técnicos. Essa lacuna decorre diretamente da ausência de representação dos interesses dos potenciais beneficiários na elaboração do estudo, que deveria ser apresentado a outros atores após concluído. Pelo que a pesquisa conseguiu apurar em campo, em nenhum momento do processo de elaboração do RVA quaisquer das organizações que articulam a demanda pela reforma agrária foram ouvidas.

Essa participação só foi possível na elaboração do Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA) (COOPTRAES, 2009). A entidade responsável pela elaboração do

Plano foi a cooperativa de serviços de assistência técnica ligada ao MST (COOPTRAES).⁹⁰ A construção do documento contou com a participação das famílias que já ocupavam fazenda desapropriada à época, ainda acampadas em uma área provisória. A proposta do PDA manteve o número de famílias assentadas indicado pelo RVA, mas alterou as definições de uso e ocupação da área, resultado em uma área por família de 7,3 ha (lote familiar).

As famílias após virem para cá, nós fizemos estudo da área, estudo nosso, encaminhamos todas as divisas e todas as áreas e aí nós, no processo de construção do PDA, que é o Plano de Desenvolvimento do Assentamento, aí nós fomos discutir a nossa proposta. Aí inicialmente a gente queria colocar 130 famílias, pelo menos, mas aí foi negociando e chegamos ao número de 100. [...] Nós diminuimos a área de amortecimento que, legalmente, não é necessário diante da lei, mas ainda mantivemos elas, mas em menor quantidade. Mas foi a primeira disputa, a gente elevar o número de 85 [famílias] para... E outro detalhe, eram 85 famílias, e cada família entre quatro e cinco hectares, a proposta do INCRA. Então o lote ia ficar bem pequeno. Então nós elevamos, depois da negociação, encaminhando as áreas, então conseguimos, sem entrar em área de APP, nós conseguimos elevar o tamanho do lote de cinco para sete [hectares] e de 85 famílias para 100 (J., assentado e integrante da coordenação do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 9 de fevereiro de 2012).

As principais modificações propostas pelo PDA na forma de ocupação do assentamento definida pelo RVA foram a redução das chamadas áreas de amortecimento ou de transição e a indicação de parcelamento das áreas da baixada, consideradas muito produtivas pelas famílias.

Apesar de não constituir uma exigência legal, a equipe técnica que elaborou o RVA indicou a destinação de cerca de 330 ha (reduzidos a 1/3 pelo PDA), para a transição entre as unidades de produção e aquelas áreas consideradas ambientalmente sensíveis. Segundo o mesmo documento, além da proteção ambiental, outra função dessas áreas seria a inibição do uso especulativo das mesmas, consideradas potencialmente valorizáveis pela proximidade com as lagoas da região. Para tanto, essas áreas deveriam destinadas ao uso coletivo, impedindo a sua apropriação individual-familiar.

A construção da proposta alternativa envolveu não apenas a cooperativa de assistência técnica do MST e as famílias assentadas, mas também um grupo de técnicos do Setor de Desenvolvimento de Projetos de Assentamentos do INCRA. Esses servidores tinham a

⁹⁰ Por intermédio de convênio celebrado entre o INCRA e uma das personalidades jurídicas de apoio ao Movimento.

oportunidade de um contato maior com os assentamentos já instalados ou com as famílias assentadas que acorriam eventualmente à Superintendência Regional e, eventualmente, com lideranças e representantes de movimentos sociais.⁹¹

Em diálogos durante a pesquisa, esses técnicos fizeram várias críticas à postura do Setor de Meio Ambiente do Órgão frente à problemática social latente no conflito em torno do número de famílias assentadas no PA SFJ e do tamanho dos lotes de produção destinados a elas. Postura marcada pelo que um dos técnicos classificou como falta de sensibilidade e de diálogo com os demais sujeitos envolvidos.

Como fazer assentamento modelo desse jeito, sem uma discussão coletiva com as famílias? (G., servidor do INCRA, entrevista concedida em 21 de dezembro de 2012)

Além disso, argumentava-se que a proposta de uso coletivo das áreas, sejam as de amortecimento ou quaisquer outras, eventualmente ocasionariam conflitos decorrentes da fragilidade de organização e da falta de comprometimento das famílias assentadas com a sua gestão. Não obstante, na revisão do PDA, manteve-se a área da baixada como de uso coletivo, devido as suas especificidades ambientais (risco de inundação).

Nos documentos do INCRA referentes à definição do uso da terra no assentamento as áreas de baixada, as de amortecimento ou transição, a área social e a área de preservação permanente ocupada por cacau, todos esses espaços são designados como de uso *coletivo*. No entanto, adjetivo tem um sentido peculiar, referente à forma de domínio do espaço, concebida de forma bastante imprecisa, diga-se, *por exclusão*.⁹² O coletivo aí se refere a todas aquelas áreas que não poderiam compor lotes individuais, tampouco poderiam ser incorporados aos lotes individuais no momento da divisão destes. Ou seja, o que não é individual, no caso, familiar, é coletivo.

Nesse ponto, há uma evidente circulação de idéias entre os trabalhos de estudiosos dos assentamentos que enfatizam a sua dimensão coletiva, do ponto de vista de uma organização social que deriva do momento da luta pela terra, mas que não tem continuidade

⁹¹ Dois desses servidores eram de ascendência de famílias de pequenos agricultores.

⁹² O Relatório de Viabilidade de implantação do assentamento subdivide o item que trata da divisão espacial do assentamento em dois subitens. O primeiro define quais seriam as “áreas de produção individual”, na verdade, familiares. O segundo faz o mesmo para as “áreas de produção coletiva”, que são todas as outras, incluídas aí, segundo o documento, as áreas de preservação permanente (APP) e de reserva legal.

plena no momento seguinte de reorganização da vida nas áreas reformadas, e as concepções que animam os formuladores de políticas públicas para aquelas mesmas áreas.

Por essa lógica binária, em que predomina a concepção da apropriação individual da terra consolidada sob a forma de domínio da propriedade privada familiar, mesmo entre os técnicos do Estado que deveriam exercer o controle sobre essa mesma propriedade, é possível que haja um coletivo sem coletividade (social), o que exime os técnicos do INCRA de pensar nesse incômodo problema da definição do uso da terra com as pessoas que lá estarão.

Ao referir-se a relevância dos problemas socioambientais do meio rural do ponto de vista da governança pública dos espaços rurais, Frey (2010) ressalta que as políticas voltadas para a construção de um desenvolvimento rural sustentável e de uma governança pública voltada para aquele fim, encontram problemas no campo marcados por uma complexidade de níveis ou escalar de atuação política e administrativa, uma grande diversidade de atores e seus interesses divergentes, incertezas do ponto de vista técnico-científico e vulnerabilidades sociais.

O caso da baixada é exemplar a respeito da dificuldade governança dos usos e das formas de ocupação dos espaços, ou seja, da objetivação dos projetos que se materializam no espaço, em situações que esse controle se faz a distância e se prescinde da participação e organização local, isto é do comprometimento ou do engajamento das famílias. Apesar da proposta de ocupação coletiva,

Imediatamente após a demarcação das áreas, os grupos de famílias ou núcleos de base propuseram a divisão da área de baixada entre eles, uma fração por núcleo. As referências para a divisão, no entanto, foram o tamanho total da área a ser dividida (aproximadamente 200 ha) e o número total de famílias beneficiárias do assentamento (100), resultando em uma “fração ideal” de dois hectares por família. Conseqüentemente, as áreas coletivas dos grupos foram delimitadas com tamanhos diversos, conforme o número de famílias de cada grupo. Após a divisão (“sorteio geral”), caberia a cada grupo definir as condições de uso para área.

Teve grupo que opinou de fazer sorteio geral e trabalhar coletivo, né? Só que não deu certo trabalhar no coletivo. Entendeu? Os grupos já estão dividindo de novo, né? Porque é uma área, é uma área assim... A baixada é muito produtiva, né? Mas existe o problema que ficou longe da água, né? Não tem energia, pra começar iniciar o cultivo dela, trabalhar com ela, né? É uma área que tá tudo em capim, né? É uma área restrita assim. Você não pode usar agrotóxico nenhum nela, né? O adubo químico, no caso, defensivo agrícola. Você pode até usar, mas tem que ser através de análise

de solo, né? E ser liberada pelo um técnico, o que precisa realmente em cima dela pra você trabalhar ela. No caso, se você quiser fazer isso, né? Mas geralmente as áreas da baixada tão toda parada, né? Alguns grupos tão usando ela para área de colocar gado. Tem algum gado, alguns grupos colocou gado nela, né? Agora, cultivo mesmo, são uma minoria. Tem algumas áreas só que foi cultivada (A., assentado, coordenador de núcleo no PA Sezínio Fernandes de Jesus, 30 anos)

Apesar de produtivas, férteis, na condição em que se encontravam no momento da divisão das mesmas e se encontram atualmente, aquelas áreas exigem, na perspectiva das famílias, muito tempo de trabalho e recursos para a sua preparação para o uso. Os assentados em geral dispõem de poucos recursos para investir em duas áreas ao mesmo tempo, privilegiando a inversão e a constituição de infra-estrutura básica nos lotes de produção e moradia. Ademais, a contigüidade dos espaços de trabalho-residência favorece a organização do trabalho familiar. Impossibilitados de construir casas nas áreas da baixada, a distância entre os espaços constitui um importante fator desmobilizador para a sua ocupação produtiva pela maioria das famílias.

As famílias que trabalham com gado têm, evidentemente, uma vantagem de ocupação das áreas da baixada. Além dos animais poderem ser conduzidos entre os lotes e a baixada, a área está coberta de capim, propício a sua alimentação. Resquícios da ocupação do proprietário anterior que arrendava o imóvel para a criação desses animais. O que é obstáculo para os assentados que se dedicam a outras atividades agrícolas é possibilidade de uso para estes outros.

A interação entre as condições naturais e os variados estoques de recursos sociais de que dispõem os assentados é um forte fator de diferenciação entre eles e, portanto potencialmente geradoras de desigualdades, hierarquias e conflitos entre eles, comprometendo a gestão sustentável dos espaços de uso controlado. Segundo o Frey (2010), as alternativas estratégicas para superar esses problemas seriam a valorização de relações mais horizontais e informais, em oposição aquelas mais verticais e institucionalizadas, além de uma maior “abertura” das políticas públicas para os atores afetados e a formação de redes tendo a interatividade como princípio desta abordagem.

O tema das formas alternativas de agricultura, entre elas a agroecológica, também aparece rapidamente no PDA, como proposta de utilização para as áreas da baixada e das áreas de amortecimento, nas quais houve indicação específica pelo INCRA para a limitação de uso intensivo de adubos químicos e agrotóxicos, devido ao risco de contaminação dos cursos d’água (ver Quadro 8 acima).

*Entrevistador: E nessa época do PDA? Eles [os técnicos da cooperativa] já falavam em agroecologia aqui? Ou isso veio depois?
 Não. Antes já tinha, né? Dentro do movimento já falava em agroecologia, em... né? Essas coisas... E aí junto, nisso que andava, aí foi falando, né? Algumas áreas que podia, né, trabalhar agroecologia. Várias. E aí foi andando e falando, né? Conversando... E aí, até chegar num ponto que as pessoas que defendem a agroecologia [...].(A., assentada no PA Sezínio Fernandes de Jesus, integrante da coordenação do assentamento. Entrevista concedida em 30 de outubro de 2011)*

A proposta final de uso e ocupação do PDA, revisado pela equipe do INCRA, incluiu ainda a indicação do aproveitamento das áreas de pasto da propriedade para a criação de gado de leite pelos assentados em áreas específicas. Embora tenha sido um fator de divergência entre os diferentes grupos de técnicos do órgão de Governo, parte dos quais identificava a atividade como potencialmente degradante do ambiente natural. Por sua vez, os agentes responsáveis pelas ações de política pública mais diretamente ligadas à organização produtiva dos assentamentos viram nessa indicação de uso disciplinado dos recursos disponíveis na fazenda (pastagem) em um sistema de policultura-pecuária, segundo os mesmos agentes, mais indicado com estratégia de viabilidade econômico-social de um tipo de agricultura familiar parcialmente integrada ao mercado.

Como vimos acima, o processo de construção do projeto de assentamento mobilizou diferentes setores técnicos localizados em posições específicas nos quadros institucionais de formulação e objetivação da política pública. Essas posições são definidas, a princípio, em relação ao conjunto e à sucessão de etapas através das quais é levada a cabo a intervenção estatal em uma parcela específica do espaço agrário. A partir dessas posições, os objetivos da própria intervenção são disputados e (re)definidos segundo as concepções particulares dos agentes de intervenção. Isto é, como mediadores da objetivação da política pública eles mobilizam outras referências que não exclusivamente aquelas disponíveis no quadro institucional a que se vinculam imediatamente, estabelecendo uma rede de relações, intra e extra-institucional, que importa elementos para a (re)construção dos projetos de desenvolvimento. Neves (2008) observa que, nesse contexto, se estabelecem concorrências e contraposições entre os mediadores e que o próprio aparato institucional representa um investimento na gestão dessas tensões.

Essa concorrência entre os projetos específicos opõe ao mesmo tempo modos de relacionamento entre os agentes públicos e entre estes e os mediadores que representam os interesses do público beneficiário das políticas. Penna (2012) enfatiza como essas redes são relevantes para a análise da trajetória de formulação e implantação das políticas

públicas. A autora critica as limitações de algumas análises que tentam explicar essas mesmas políticas a partir de uma concepção de Estado como entidade unitária, homogênea ou monolítica, em qualquer escala. Apoiada na perspectiva da teoria do ator-rede de Latour (2005) e também na perspectiva teórica da mediação, desenvolvida no trabalho citado de Neves, a pesquisadora contesta as abordagens que se propõe a entender a relação Estado-sociedade civil no processo de construção das políticas públicas, no caso específico estudado por ela, entre o INCRA e o MST, a partir de modelos que isolam *a priori* e abstraem excessivamente os dois pólos da relação.

No caso analisado aqui, as formas de relacionamento descritas pelos entrevistados de ambos os lados, especialmente no caso dos servidores do INCRA, enfatizam o caráter “técnico” do diálogo, por oposição à política, entre os técnicos (mediadores) do INCRA e os mediadores (técnicos) ligados ao MST, em particular na elaboração do PDA. Embora essa separação deva ser prudentemente relativizada, de certo modo, essa divisão do campo de mediação em dois subcampos, pode ser compreendida como parte do processo de concorrência entre os mediadores políticos e técnicos e, por conseguinte, como forma de legitimar a posição desses últimos no próprio campo de mediação.

Desse modo pudemos tentar rastrear a origem da idéia do assentamento modelo, diferenciado ou agroecológico, em circulação nos projetos dos diferentes mediadores que concorrem na disputa pela alocação de recursos sociais dirigidos à política de assentamentos, a maioria proveniente do Estado. A construção da representação do local do PA SFJ como uma área de elevada sensibilidade ambiental, somados aos elevados custos de indenização aos proprietários, puserem em risco a transferência de recursos para as famílias assentadas, mediadas pelo movimento social, a partir da lógica particular do projeto estatal. Esse projeto foi reelaborado a partir da concorrência dos agentes mediadores internos aos quadros institucionais do INCRA, na forma de um projeto de assentamento diferenciado, e encontrou eco na proposta de desenvolvimento dos assentamentos baseada na agroecologia defendida pelo MST.

Na realidade [a proposta] partiu, na época, da proposta de desapropriação do assentamento, para justificar. Tanto técnicos do INCRA... Os técnicos do Movimento concordaram, mas os técnicos que bancaram [...] fizeram o laudo para mandar para a Justiça, foram técnicos do INCRA que fizeram essa proposta. [...] A idéia é que se criasse um assentamento agroecológico. Então teria a proposta de produzir num sistema que não agredisse o meio ambiente. Quem idealizou essa proposta... Porque tem um pessoal do INCRA que aposta na idéia. Na verdade eles não vivem essa realidade, mas eles ainda... Tem uns meninos lá que de vez em quando eles conversam com a gente, de apresentar uma outra idéia de produzir, principalmente para os pequenos. Isso é idéia que existe nos movimentos. E aí o Movimento, que também tem essa idéia, mais na teoria que na

prática, então foi acordado isso. Então esse assentamento foi concebido com essa idéia desde o início, desde o processo de desapropriação. Foi uma das justificativas. [...] Então tem um porção de implicações ambientais nessa área. Então, juntando tudo isso, todas essas características do assentamento é que se fez essa proposta, de pensar num assentamento diferente (J., assentado e integrante da coordenação do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 9 de fevereiro de 2012)

Até aqui comentei sobre a concorrência e as confluências, e as mediações subjacentes, entre os diferentes projetos propostos para a viabilização da sustentabilidade no assentamento pesquisado. No entanto, caso se queira considerar os esforços empreendidos para a sua implementação, é necessário avaliar a mobilização dos recursos para a objetivação das intervenções planejadas. No último tópico desse trabalho, apresento brevemente os principais investimentos realizados pelas agências de mediação envolvidas (o INCRA e o MST) no contexto do projeto de assentamento pesquisado.

Os investimentos em jogo na objetivação do projeto de assentamento agroecológico

Na construção dos seus projetos de desenvolvimento, os mediadores não apenas classificam e produzem o diagnóstico da realidade como formas de justificação sobre a realidade social, mas também constituem os mediados, através de mecanismos de classificação e do seu enquadramento como beneficiários em diversos contextos concretos da política pública. Com frequência, os mediadores atuam com na perspectiva de educar ou capacitar os sujeitos para o exercício da condição de público das suas políticas, conforme a análise de Neves (2008).

De acordo com o mecanismo de idealização dos potenciais beneficiários da reforma agrária citado anteriormente, a sua criteriosa seleção passa a ser uma condição essencial para o sucesso dos projetos. Por isso ela é tão enfatizada nas manifestações dos técnicos e servidores em posição de decisão na hierarquia do INCRA, além de reiterada nas conclusões/recomendações do RVA, na forma de uma insólita busca pelo *perfil* adequado dos assentados pelos técnicos do Órgão.⁹³ Com frequência, as situações dos projetos de assentamento que divergem das expectativas dos mediadores institucionais envolvidos no seu processo de objetivação são atribuídas exclusivamente aos beneficiários, expressa em

⁹³ Informações retiradas dos processos de desapropriação da fazenda Aliança e de criação do PA Sezínio Fernandes de Jesus.

termos da inadequação às representações elaboradas sobre os mesmos, e estendida a movimento social, a quem coube a sua seleção ou indicação à condição de assentado.

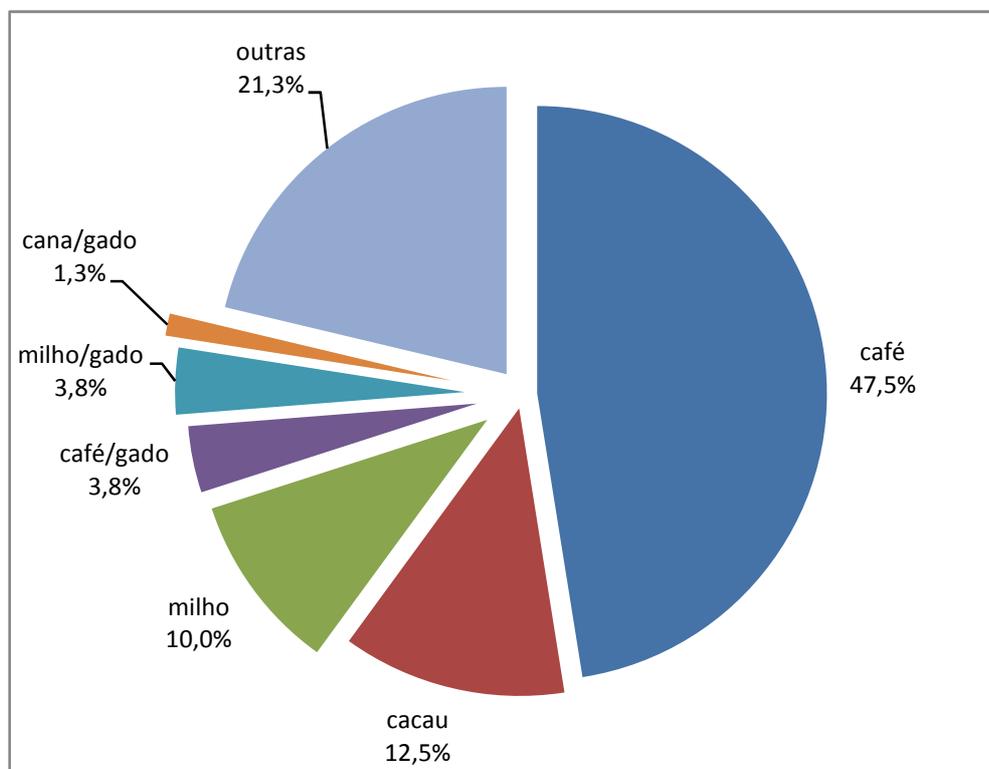
Embora o cadastramento e triagem dos candidatos a beneficiários da reforma agrária seja obrigação legal do INCRA, com base em critérios técnicos, a prática comum é que os movimentos sociais e outras organizações sociais reconhecidas pelo Órgão como representantes de grupos de demanda pela terra, indiquem, a partir dos seus próprios procedimentos de seleção, os nomes das famílias a serem assentadas para homologação do Instituto.⁹⁴

O Gráfico 6 apresenta a caracterização das famílias assentadas segundo a experiência de trabalho anterior na atividade agropecuária – a característica mais enfatizada pelos técnicos do INCRA no perfil buscado para beneficiários de seus projetos de desenvolvimento. Cerca de 83% das famílias assentadas informou possuir algum tipo de experiência de trabalho agrícola ou com a criação de animais, desmistificando, ao menos parcialmente, a idealização dos mediadores baseada na ausência daquela. O gráfico apresenta as culturas ou os arranjos agropastoris mais citados. A maior parte das famílias mencionou a experiência com pelo menos uma cultura, seja o café, o cacau, o milho, etc.⁹⁵

⁹⁴ Os critérios oficiais de seleção de candidatos a uma parcela na reforma agrária incluem, além da maioria e da ausência de antecedentes criminais, a composição e a capacidade de trabalho do grupo familiar e o tempo de trabalho em atividades agrícolas.

⁹⁵ A mais importante das atividades, do ponto de vista da trajetória de trabalho dos beneficiários é o café, justamente uma das sugestões de atividade feitas pelos técnicos do INCRA.

Gráfico 6 – Experiência de trabalho agropecuário das famílias assentadas no PA Sezínio Fernandes de Jesus



Fonte: Banco de dados sobre o PA Sezínio Fernandes de Jesus. COOPTRAES

Do ponto de vista do MST não há aí qualquer conflito de competências entre o movimento social e o Estado. A função deste último é atender a demanda mobilizada pela organização política, pois é essa organização que tem garantido, segundo o Movimento, as poucas conquistas de áreas para a reforma agrária ao longo de todos esses anos.⁹⁶

Como foi analisado em capítulo precedente, essa lógica era especialmente válida quando havia a mobilização dos trabalhadores para a reivindicação da desapropriação de uma área específica, uma fazenda considerada improdutiva ou ilegalmente ocupando terras públicas, por exemplo. A ocupação era a um só tempo a construção do problema, reconhecido pelo Estado, e da sua solução, digamos assim.

⁹⁶ As análises seguintes a respeito desse mesmo tema se baseiam na observação realizada durante a participação em um seminário realizado pelo INCRA-ES sobre os processos de seleção, cadastro e regularização de beneficiários dos assentamentos, com a presença de vários debatedores integrantes da direção estadual do MST, da FETAES e do próprio INCRA.

Porque, na verdade, naquele período, hoje é diferente, não existia um processo de seleção que você pega um acampamento e leva pra outra terra. A pessoa, as famílias elas ocupavam uma determinada área que elas queriam. A área pretendida, né, a gente falava. E a gente ficava pressionando o Estado, pressionando o Governo, pressionando o INCRA até o INCRA liberar aquela região. Mesmo que a gente saísse da área, a gente ia pra um lugar próximo esperar que a área fosse liberada (E., assentada do PA Sezínio Fernandes de Jesus, integrante da direção estadual do MST. Entrevista concedida em 07 de fevereiro de 2012)

A mobilização para a ocupação e o acampamento era responsável por identificar, dar visibilidade, aos conflitos latentes em torno do acesso à terra, em primeiro lugar. Os sujeitos da demanda se apresentam, através das ações coletivas, como potenciais beneficiários da intervenção do estado. Por sua vez, o engajamento nas mobilizações pressupunha a atuação de uma rede de mediadores, atuantes em um processo de formação. Um dos atuais assentados no PA SFJ, participante da primeira ocupação realizada pelo MST no ES, relata o recrutamento dos trabalhadores da seguinte maneira.

Eu digo, assim, num período atrás a gente fazia esse trabalho como um processo formativo. A gente reunia aqui 10, 15 famílias, que nós tínhamos que ocupar por esse, esse e esse motivo, questões mais políticas, questões mais econômicas, o emaranhado de coisas do Estado que só faz tirar da gente. Então a gente trazia as pessoas informadas da questão e não tinha isso não: -'você vai, você não vai'. Não existia isso. Levávamos todo o povo. Todos que quisessem ir, desde que participassem das discussões. Então, é feito esse trabalho até hoje, embora as pessoas nunca mostrem aquilo que são, então você não sabe quem está levando (J.C., assentado do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 08 de fevereiro de 2012)

Conforme relatam alguns dos entrevistados o processo de formação ainda faz parte das mobilizações e está muito presente nos acampamentos. Estes constituem, além de uma técnica política de visibilidade bastante particular, conforme Sigaud (2006), um período de sociabilidade provisória e bastante instável de acordo com a análise de Martins (2010).

As regras dessa sociabilidade, ditadas pela coordenação dos acampamentos, constituem a base do atual processo de seleção das famílias, segundo todos os assentados com os quais tive oportunidade de dialogar a respeito do assunto. A maioria delas descreve o processo de organização do acampamento como um conjunto mais ou menos complexo de atividades

cotidianas para a manutenção da organização do local.⁹⁷ Há também a dinâmica das reuniões, os cursos de formação e as festas.⁹⁸ A organização dos acampamentos inicialmente é feita por quadros militantes deslocados de outros locais. No entanto, rapidamente a maior parte das tarefas é delegada aos próprios acampados, “visados”, isto é, escolhidos pela Direção Estadual ou da Brigada (regional) do MST.⁹⁹

[...] as famílias são escolhidas da seguinte forma, né? São avaliadas pelo comportamento, né? Pelas tarefas, que toda, todo acampamento tem suas tarefas. Tarefa de limpeza, de segurança, né? Tarefa de reuniões... No caso, eu falo tarefas, né, como o compromisso, no caso, né? Então, se você ganha falta é prejuízo pra você. Você não está cumprindo suas tarefas, né? Então, no final, isso tudo é contado na avaliação, se você fica, né, acampado realmente, se você só tem sua barraca lá e só vai nos finais de semana, se você mora lá, se você cumpre suas tarefas... Entendeu? Então, a avaliação é dessa forma. Não importa o tempo que você está acampado, né? Talvez você está acampado faz três anos, mas talvez uma pessoa de seis meses fez mais que uma pessoa de três anos dentro do acampamento, né? Cumpriu mais as tarefas, a pessoa é mais certa nas coisas dela, não é problemática, né? Então, nessa avaliação, todos os critérios são avaliados, né? Costuma a pessoa ficar, a pessoa não ir... Espera, e na segunda oportunidade, se a pessoa mudar, ela vai pra outro local, né? (A., assentado do PA SFJ, coordenador de núcleo de moradia. Entrevista concedida em de 07 de fevereiro de 2012)

Segundo os entrevistados, a indicação das famílias dos acampamentos para vagas disponíveis nos assentamentos criados, obedece, de um modo geral, à “linha [política, organizativa] do Movimento”, descrita acima e é realizada pela própria coordenação dos acampamentos localmente. No entanto, no caso do PA SFJ, houve a indicação de certo número de beneficiários indicados diretamente pela Direção Estadual do Movimento, a maioria já assentados ou filhos de assentados, nem todos acampados à época da indicação, para que recebessem um lote no projeto de assentamento recém criado.

No caso aqui nós viemos pessoas de vários acampamentos. Veio do Índio Gaudino, que era Aracruz, veio do Marighela que foi aqui mais para o norte, São Mateus. Veio do Madre Cristina, que foi mais para cima [Pancas], e veio o pessoal lá de, com é que é, de Ecoporanga, Mantenedópolis. Então nós

⁹⁷ Algumas delas denotam bem as características dessa cotidianidade nos acampamentos, como as atividades de vigilância e a mística.

⁹⁸ No período em que realizei a pesquisa no assentamento, havia sido instalado ali um acampamento com cerca de 150 famílias. Nas breves incursões que pude fazer no acampamento foi possível reconhecer vários elementos dos relatos ouvidos a respeito da organização desse tipo de espaço-mobilização.

⁹⁹ Obviamente, nem todas as tarefas são delegadas, como as atividades de formação política, por exemplo, em geral, a cargo da direção do Movimento. Conforme Coradini (2010:458), “[...] a situação de acampamento equivale a um processo de recrutamento e seleção de ‘líderes’, ou seja, aqueles agentes com determinando recursos e predisposições mais afins para a ocupação de posições de destaque”.

vimos, veio gente dessa região toda. E essas pessoas que foram... Veio alguém nessa idéia de um assentamento diferente, então algumas pessoas que faziam parte da luta do Movimento, mesmo que não estivessem nesses acampamentos, vieram também. Aí essas pessoas que o pessoal fala que o Movimento indicou [...] Aí vieram algumas pessoas que tinham estudado, feito curso técnico nas escolas do Movimento mesmo, lá no CEFORMA. Então veio um grupinho bom para cá para ajudar a implantar essas idéias ou pelo menos participar da discussão (J., assentado e integrante da coordenação do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 9 de fevereiro de 2012)

A idéia, pelo menos a discussão a princípio, era que o Sezínio seria um assentamento estratégico pra nós, né? Pela localização mesmo do assentamento. É uma área de conflitos, né? Porque é muito próximo à Aracruz, então a gente tem uma empresa ali em Aracruz que é conflituosa com a gente, que é a Aracruz Celulose, hoje é a Fibria. É uma região onde tem muitas áreas grandes, né, muitos grandes fazendeiros, né? E a terra é boa, a terra é muito fértil, tem muitas condições de escoar mercadoria também, enfim... Então, tem muitas possibilidades aqui. Então era uma área estratégica que poderia ser de bom desenvolvimento [...] E teve pessoas também que foi colocada aqui para contribuir especificamente em algumas áreas, né? Nós colocamos advogado, técnico em agroecologia, pessoas que contribuía com a direção, né? Assim, então, que já eram dirigentes [...] Por um motivo ou por outro, porque a gente ainda não conversou com essas pessoas pra saber exatamente o que elas estão pensando, essas pessoas acabaram se desvinculando do objetivo, né? Acabaram não cumprindo o objetivo ao qual elas foram colocadas aqui. E aí, algumas... Enfim... Estão contribuindo em outras áreas (E., assentada do PA Sezínio Fernandes de Jesus, integrante da direção estadual do MST. Entrevista concedida em 07 de fevereiro de 2012)

É preciso alertar, do mesmo modo que Brenneisen (2004), para o fato de que esses mecanismos de seleção dão oportunidade a práticas que se distanciam das credenciais democráticas próprias da luta pela reforma agrária e se aproximam do clientelismo e do personalismo. Alguns assentados relataram queixas quanto ao que classificam, de seu próprio ponto de vista, como um tipo de benefício ilegítimo concedido por critérios ou segundo uma lógica que a maioria desconhece, mas critica segundo uma ética do sofrimento, segundo a qual as vagas deveriam ter sido destinadas a famílias com maior necessidade delas, e da fidelidade às organizações locais dos acampamentos. Um indicativo desse “*racha*” é a baixa adesão das famílias à associação do PA, ainda em formação, mas dirigida por alguns desses indicados pela Direção Estadual do Movimento, devido às desconfianças dos demais quanto à idoneidade dos seus propósitos.

Segundo consegui apurar junto aos assentados, ao todo foram 15 pessoas indicadas pela Direção Estadual do MST para serem assentadas no PA. Dentre elas estão todas as sete famílias que formam o grupo agroecológico existente no assentamento.

Os chamados grupos ou núcleos de base (NB), ou ainda núcleos de moradia, são a base da organização dos assentamentos. No caso analisado aqui, foram formados 10 núcleos ainda no período em que as famílias ainda estavam acampadas na parte baixa da fazenda, à espera da divisão da área e a distribuição dos lotes, com base no critério de afinidade entre elas. O resultado foi a configuração de NB com número de famílias diferentes. Após a demarcação dos lotes familiares as áreas foram sorteadas entre os núcleos, para em seguida serem distribuídas as famílias, garantindo que a afinidade se convertesse também em uma relação de vizinhança.¹⁰⁰ O Núcleo nº 10, o único que havia escolhido um nome para ser identificado (Núcleo Chico Mendes), foi formado por seis famílias.

O nosso núcleo pendeu mais para a questão da agroecologia, o não uso de agrotóxicos, de produtos químicos. Nós pensávamos isso na época. Além das questões políticas, porque, na maioria, são pessoas que passaram pela organização e que tem uma certa formação (J.C., assentado do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 08 de fevereiro de 2012)

A gente fala que é o grupo de agroecologia, né? Que é o pessoal que tem mais afinidade, que já conhece, que já trabalhou e pretende trabalhar, né? É, não sei se dá pra falar realmente como agroecologia é uma coisa muito maior, né? É você, é toda uma mudança de vida, mudança de hábito, mas pelo menos a gente vai conseguir trabalhar no lote com essa autonomia, ter autonomia no lote, de produzir alimento no lote e de depender o mínimo desses outros produtos que vêm do mercado, né? (E., assentada do PA Sezínio Fernandes de Jesus, integrante da direção estadual do MST. Entrevista concedida em 07 de fevereiro de 2012)

A sétima família do grupo agroecológico, optou por se estabelecer em outro Núcleo de moradia, onde um dos filhos também havia sido assentado. Nesse caso, os laços familiares e a estratégia de maximização da área produtiva se sobrepuseram à afinidade da proposta de organização produtiva alternativa e, em certa medida, político-ideológica.¹⁰¹

Todas as famílias que compõe esse grupo de sete ao todo (o grupo agroecológico) já eram assentadas em outros assentamentos mais antigos, na condição de filhos de beneficiários ou mesmo de titulares dos lotes. A maioria atribui diretamente à experiência da família nos assentamentos o conhecimento adquirido a respeito das práticas agroecológicas, iniciadas após e em decorrência da conquista da terra e da conseqüente autonomia sobre forma de organização do trabalho e dos sistemas produtivos.

¹⁰⁰ Embora, em alguns casos, a afinidade não sobrevivesse à relação de vizinhança e à proximidade no convívio. No período da pesquisa, um número considerável de famílias já havia trocado de grupos.

¹⁰¹ As experiências agroecológicas destas sete famílias foram identificadas pelo NEPEA-UFES. As informações produzidas são utilizadas subsidiariamente nas análises aqui desenvolvidas.

Nesse sentido, pode-se afirmar que o desenvolvimento das experiências está diretamente ligado à transferência de ativos promovida pela reforma agrária e que esse mesmo desenvolvimento adquire uma dimensão transgeracional, do mesmo modo que o projeto de conquista da terra através da reforma agrária, com seu amadurecimento em um sentido prático na segunda ou terceira geração posterior ao início do aprendizado na terra. Do mesmo modo que a conquista da terra pelas novas gerações faz parte da estratégia familiar para a reprodução social do grupo familiar, em sentido amplo, na posição social de pequenos agricultores autônomos, a incorporação de novas áreas é também condição do desenvolvimento das experiências, estabelecendo uma verdadeira rede horizontalizada nos espaços intersticiais da reforma agrária.

Ao mesmo tempo, nessa condição de filhos de assentados, os integrantes das famílias do grupo agroecológico participaram das atividades políticas e educacionais do Movimento, adquirindo a “*formação*” mencionada acima, outro ponto de identidade ou afinidade do grupo. A participação dos membros mais jovens das famílias assentadas nas atividades políticas e de formação também faz parte da estratégia das famílias de manter os investimentos no seu engajamento na militância, conforme sugere Coradini (2010), na medida em que o movimento social mantém sua posição de mediador no acesso a recursos públicos para os beneficiários da reforma agrária. Essa estratégia resulta em uma verdadeira liberação de integrantes para a formação de quadros da militância.¹⁰²

Nós tínhamos uma discussão assim, talvez não estratégia, não seria uma estratégia e tal, mas que trouxessem pessoas que, principalmente filhos de assentados que participaram por um período na luta e que hoje pudessem ser assentados, para estar contribuindo internamente na organização do assentamento. Então essa foi a discussão. Aqui tem uma questão séria que é a questão ambiental. E outras. Então essas pessoas foram assentadas aqui para estar contribuindo sim, politicamente, com o assentamento. Não só isso, é claro. Ser assentado para trabalhar a terra, normalmente, como qualquer um outro assentado, mas nesse intuito de estar conseguindo garantir as discussões políticas do assentamento (J.C., assentado do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 08 de fevereiro de 2012)

Isso não foi só estrategicamente o [assentamento] Sezínio que precisou de trazer essa militância para cá, precisou de trazer pessoas de mais conhecimento, mais experiência, mais tempo e tal, não. Isso funciona... Não é dizer que funciona, que isso é um método usado, não, mas sempre tem pessoas sendo assentadas que são militantes, que são filhas de assentados, que já tem uma história de vida e tal. Assim como a minha situação. Talvez eu seja um desse grupo que veio para cá para fazer isso. Mas eu vou estar contribuindo onde quer que seja, seja aqui no Sezínio, seja em outro assentamento, eu vou estar contribuindo (J.C., assentado do

¹⁰² O momento que articula essa formação de quadros com a expectativa de retribuição da militância em termos simbólicos e utilitários, isto é, com a conquista da terra, é o acampamento.

PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 08 de fevereiro de 2012)

No contexto do assentamento de um modo geral, os núcleos operam como referências identitárias interna e externamente. A observação é ainda mais válida para o chamado grupo da agroecologia, muito provavelmente devido aos investimentos simbólicos iniciais, e às expectativas a eles associadas, em torno da idéia de assentamento diferenciado ou agroecológico. A circulação dessas representações no espaço social estabelece uma configuração em que os recursos sociais de origem específicos daquelas famílias, particularmente as suas experiências de trabalho com agricultura alternativa e sua formação técnica e/ou política, são reconhecidos, legitimados e valorizados socialmente, funcionando como um capital cultural no contexto do campo. O que, em tese, poderia favorecer a sua atuação no sentido proposto acima, como mediadores internos, a mediação dentro da mediação, na perspectiva estratégica do MST, voltada para a hegemonia organizativa e política no assentamento.

Por outro lado, a forma como esses mediadores internos foram introduzidos no campo, a partir de uma lógica muito verticalizada, marcada pela hierarquia da organização centralizada do MST, compromete a sua legitimidade e o seu reconhecimento pelos mediados, como vimos acima. Os assentados que não fazem parte do grupo agroecológico tendem a duvidar da proposta da agricultura alternativa, identificada com o grupo, quando não a desacreditar completamente o caráter do mesmo, taxando-os simplesmente de oportunistas. Nesse contexto, o próprio grupo se isola dentro do assentamento.

Nós temos uma discussão no núcleo, de algumas áreas a gente trabalhar... [coletivo] Estamos amadurecendo ainda a discussão. Porque essas coisas são muito complicadas, você achar que vai acontecer de um dia para o outro ou que vai dar certo... Enfim, tem que estar estudando dia a dia, estar discutindo, conversando, para que dê o menos problema possível. A gente sabe que todo trabalho em conjunto tem muito problema. Diferente de você estar aqui, no seu aqui [espaço do lote], ninguém está de perturbando, ninguém está falando nada diferente. Mas quando se fala em associar ou estar em um trabalho coletivo aí é discussão, encaminhamento, brigas e tal. [...] Em relação ao assentamento não. Nós não pertencemos a nenhum... Existe uma associação já em processo de legalização, mas nós não fazemos parte. Nós [do núcleo] preferimos ficar mais quietos, só de fora (J.C., assentado do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 08 de fevereiro de 2012)

Além disso, os investimentos do INCRA e do movimento social na objetivação do projeto de assentamento alternativo aparentemente se restringiram ao campo discursivo e político-

organizativo. Do ponto de vista econômico e das políticas públicas, nada foi feito de diferente até agora de um assentamento convencional. À medida que as expectativas iniciais em torno do projeto e da mobilização de recursos a ele associada não se concretizam, as condições de engajamento se reduzem.

Eu digo assim, na teoria é uma coisa, na prática já é diferente. Na teoria deveria ser um assentamento diferente, mas na prática... [...] Então o INCRA devia também estar envolvido. O INCRA, o pessoal do IEMA, o IBAMA. Nós fizemos uma discussão logo no início e todos esses órgãos iriam nos ajudar, na parte de orientação, buscar recursos, porque já que a gente vai produzir diferente tem que ter capacitação... Mas na prática isso, na prática não tem nenhuma diferença no tratamento, de crédito... A gente é que sabe da proposta e a gente vai conversando. Tudo que a gente conversa é baseado, já que tem um plano de desenvolvimento que leva muito em conta a parte ambiental, então tudo que a gente vai discutir a gente coloca também essa questão ambiental que está no próprio PDA, quer dizer, está no “DNA” do assentamento. Mas os órgãos mesmo não têm... não têm a preocupação. Porque toda vez que a gente vai discutir no INCRA – ‘olhe, vocês lembram que o assentamento é assim, a proposta é assim’ e tal . Mas de prática, de concreto, de verba, de dinheiro para fazer isso aqui ser diferente não existe (J., assentado e integrante da coordenação do PA Sezínio Fernandes de Jesus. Entrevista concedida em 9 de fevereiro de 2012)

No processo de acampamento a gente tá muito mais junto. Tem dirigente do MST quase o tempo todo dentro do acampamento. E já quando passa pro assentamento, o assentamento acaba que... A direção do Movimento não prioriza o assentamento, né? Aí não consegue, nessas partes organizativas, não consegue discutir (E., assentada do PA Sezínio Fernandes de Jesus, integrante da direção estadual do MST. Entrevista concedida em 07 de fevereiro de 2012)

A seleção das famílias para o PA SFJ, diretamente ligada à disputa em torno do número de quantas delas seriam assentadas, comentada no tópico anterior, parece ter sido o principal investimento do MST, até o momento, na tentativa de estabelecer no local uma forma de organização sócio-produtiva específica no local. A circulação de quadros militantes entre os assentamentos, faz parte da estratégia de mediação do Movimento para a construção de um consenso (ou uma hegemonia) nos espaços conquistados através da mobilização pela demanda da reforma agrária (acampamentos e assentamentos), em torno do projeto político-organizativo do Movimento.

Do ponto de vista das famílias, a política de reforma agrária adquire o caráter de um projeto transgeracional. Segundo a lógica da diversificação das estratégias de reprodução familiar, os filhos dessas famílias reproduzem as bases da demanda pela terra através do seu engajamento na militância. No entanto, o fazem em condições mais favoráveis que a maioria dos outros demandantes acampados, por já possuírem uma estrutura de suporte anterior,

com base na terra já conquistada pela família. Essa base permite um engajamento mais qualificado, dada a experiência anterior da família na luta e das redes de relações estabelecidas com a organização nesse período.

De modo que, essa circulação de quadros militantes constitui uma rede de famílias, mais horizontalizada. Pelo que foi possível constatar em campo, a estrutura centralizada e hierárquica do movimento social não tem tido muito sucesso em conseguir os consentimentos, construir os consensos e retribuir as expectativas das bases mobilizando recursos, especialmente materiais, para o espaço social dos assentamentos. No entanto, aquelas redes conseguem atualizar alguns dos elementos culturais e políticos dos projetos do Movimento, através da forma diferenciada de mobilizar e fazer circular os poucos recursos disponíveis no campo, por exemplo, em torno das práticas agroecológicas, por lógicas mais tradicionais, vinculadas à família extensa, à igreja, à vizinhança.

CONCLUSÕES

Com o lento, mas progressivo processo de reforma agrária desenvolvido no meio rural brasileiro, decorrente da retomada e da intensificação dos conflitos pelo acesso à terra e da mobilização política em torno da demanda pela reforma agrária, combinada com a intervenção do Estado sobre o espaço agrário, os assentamentos rurais se multiplicaram. Esses verdadeiros espaços sociais produzidos se apresentam desde logo como novos quadros de oferta e oportunidades de acesso a recursos sociais, passíveis de serem mobilizados em estratégias ou projetos de desenvolvimento diversos, apesar do caráter reconhecidamente incompleto da política de reforma agrária, conforme a caracterizam Bergamasco (1997) e Spavorek (2003).

Como foi mencionado na Introdução deste trabalho, como um processo em curso, novos sentidos foram sendo incorporados à bandeira da reforma agrária, a partir das experiências de novos e renovados sujeitos que se projetaram no cenário político brasileiro no mesmo período, dentre eles o MST. Nesse mesmo processo o Movimento se institucionalizou como o principal articulador da luta pela terra no campo brasileiro através da sua organização nacional e centralizada, da definição da sua autonomia em relação aos demais mediadores políticos concorrentes e do processo de “territorialização” da organização, segundo Fernandes (1996;2008), a partir das ocupações de terra e dos assentamentos rurais conquistados.

Foi argumentado no curso deste trabalho, com o apoio das análises de Brenneisen (2002 e 2004), que esses territórios conquistados são estratégicos, do ponto de vista do Movimento, para a organização da luta política em torno do seu cambiante macro-projeto social de transformação da sociedade brasileira. Nesse sentido, a agroecologia foi discutida do ponto de vista do papel que lhe é atribuído pelo MST como alternativa de organização produtiva e viabilização dos assentamentos rurais sob influência do movimento social. Identificou-se, a partir de estudos correlatos sobre o tema, que a incorporação da proposta agroecológica pelo Movimento ocorreu em um contexto que combinou: i) a valorização das questões socioambientais no contexto político-institucional brasileiro; ii) a projeção política do próprio MST nesse contexto; e iii) o fracasso relativo das experiências modelares de organização da produção nos assentamentos em bases cooperativas e a decorrente necessidade de formulação de novos modelos de produção para os assentamentos vinculados aos objetivos políticos do movimento social.

De acordo com o que foi apresentado neste trabalho, pôde-se perceber a hegemonia nos assentamentos de reforma agrária do ES do padrão de agricultura considerado convencional, alaistrado pela lógica da modernização agrícola e representado no binômio agrotóxicos-adubos químicos, com o qual a maioria dos beneficiários identifica seus sistemas de produção agrícola. Tendo em vista o objetivo proposto no início da pesquisa optou-se por desagregar esse universo social, buscando evidenciar essa disputa entre matrizes tecnológicas nos assentamentos de algum modo vinculados ao MST ou no campo de sua ação política. No geral, a mesma configuração entre os diferentes padrões de produção predominante no contexto das áreas de reforma agrária, tomadas como um todo, foi observada naqueles assentamentos específicos, considerados da *base* do movimento social, incluindo o uso dos insumos químico-industriais difundidos pela “revolução verde” por cerca de 2/3 dos assentados, apesar da forte presença da crítica aquele padrão tecnológico presente no discurso político-ideológico das lideranças e militantes do MST.

Os únicos estudos aos quais tive acesso que pudessem fornecer bases comparativas para a situação constatada foram os dados nacionais do I Censo da Reforma Agrária de 1996, apresentados no primeiro capítulo, através dos quais se observa, à primeira vista, uma verdadeira massificação do uso daqueles insumos nos assentamentos rurais em geral, desde meados da década de 1990. Vale lembrar que estes assentamentos criados até então representam apenas 1/5 dos existentes hoje.

No entanto, a partir dos dados das pesquisas utilizadas, foi constatada a existência de um número significativo de assentados, não apenas vinculados ao MST, que desenvolvem e se identificam com sistemas de produção não convencionais ou mesmo agroecológicos. Conforme observam Saldanha *et al* (2009) o caráter geral dessas experiências é seu isolamento relativo.

Na tentativa de melhor compreender o quadro descrito acima optou-se por analisar os caminhos e os descaminhos da incorporação e da difusão das experiências de agricultura alternativa ou agroecológicas nos assentamentos no campo de ação política do MST no ES, a partir da perspectiva da teoria da mediação social, amparada no trabalho de Neves (2008).

Com base nas informações das 40 experiências agroecológicas identificadas pelo NEPEA-UFES em assentamentos da reforma agrária no estado, foi possível perceber que o Movimento de fato ocupa um papel de destaque, tanto na organização/representação política dos agricultores agroecologistas, como os denominei no trabalho, quanto na mediação do seu acesso aos conhecimentos relativos às práticas agroecológicas desenvolvidas. A tônica dessa forma específica de mediação, ao mesmo tempo técnica e

política, é a politização e a ideologização do tema da agroecologia, no sentido sugerido por Almeida (2003), dominante no discurso dos quadros do Movimento que definem a proposta agroecológica como um *“instrumento de luta”*.

Ao mesmo tempo, pôde-se perceber, com base na mesma pesquisa, a existência de uma verdadeira *rede de aprendizado*, composta por diversos tipos de mediadores e organizada em torno do tema da agroecologia, no meio rural capixaba. Segundo pude perceber em campo, essa rede, contudo, não parece ser suficiente para superar o referido isolamento das experiências concretas desenvolvidas.

O estudo de caso no projeto de assentamento (PA) Sezínio Fernandes de Jesus complementou as observações sobre os limites e possibilidades daquela forma de mediação específica do MST. O PA foi criado com a perspectiva de ser o “primeiro assentamento ecológico do estado”. Embora as origens dessa proposta possam ser claramente identificadas no discurso da sustentabilidade e da conservação por parte de técnicos do INCRA (manifesto nos documentos que levaram à criação do assentamento), aparentemente ela encontrou eco em quadros do MST, que a associaram rapidamente à sua própria proposta de organização sócio-produtiva baseada na agroecologia, conforme expresso no Plano de Desenvolvimento do Assentamento (PDA), elaborado pela cooperativa de assistência técnica ligada ao Movimento (COOPTRAES, 2009).

A construção social do projeto de assentamento, enquanto proposta de intervenção estatal para a produção de um espaço com usos e finalidades reguladas, foi marcada por conflitos e confluências entre os projetos dos técnicos do INCRA e aqueles do movimento social. A conclusão obtida a partir da análise daquele processo de concorrência interna entre os agentes de mediação institucionais e suas diferentes formas de interação com o público beneficiário, foi que se deveria privilegiar, nesse caso, uma concepção do Estado mais heterogênea e complexa, segundo a idéia do INCRA como um ator-rede proposta por Penna (2012).

Após a criação efetiva do PA, os esforços para a objetivação do projeto de desenvolvimento proposto para o assentamento até agora foram efetivamente poucos, tanto por parte do INCRA, quanto pelo MST. Por parte do Movimento, o principal investimento realizado foi na seleção de famílias. Alguns quadros militantes foram indicados para serem assentados no PA. Entre eles, as sete famílias que compõe o grupo de agricultores agroecológicos, indicados para trabalharem na tentativa de influenciar o processo de organização produtiva do assentamento.

Mesmo nesse caso, foi constatado o relativo isolamento do grupo dentro do assentamento. Eles constituíam um núcleo à parte e sequer participavam da constituição da associação do assentamento, apesar de assumir funções de coordenação e direção, dentro e fora do PA. Todas as famílias do grupo considerado eram formadas por filhos de assentados e as duas referências básicas da identidade do grupo eram a adesão em algum grau à proposta da agricultura alternativa e a “*formação*” política, desenvolvida no Movimento.

O conjunto da pesquisa de campo, especialmente as entrevistas e observações realizadas junto aos técnicos do INCRA e assentados, possibilitou concluir, ainda que de forma parcial e provisória, que a forma de mediação própria do Movimento é caracterizada hoje:

- 1) Pelo predomínio de sua função de representação de junto às agências estatais, através da qual o MST constitui e representa não apenas os sujeitos da demanda para o Estado, mas, do mesmo modo, constitui e representa este último para os primeiros, (re)criando ou (re)definindo as condições da intervenção pública, sobretudo no que diz respeito à seleção das famílias beneficiárias. O processo de institucionalização e reconhecimento do MST pode ser descrito em termos de uma atribuição de *status público*, nos termos propostos por Offe (1989), a um determinado mediador, que se torna um interlocutor em face das ações do Estado por meio das políticas públicas. Nesse caso, a política pública opera como um meio de ação do Movimento nos assentamentos. Um exemplo é a política de ATER, destinada aos assentamentos de reforma agrária, através da qual “técnicos militantes” do Movimento se fazem presentes nesses espaços.
- 2) Pela constituição de mediadores internos, através da reprodução e circulação de quadros militantes, inclusive dos técnicos citados anteriormente.

Nesse sentido, vários dos assentamentos considerados da base do MST, sobretudo os mais antigos, não apresentam qualquer outra vinculação organizativa com o Movimento, apenas certa identidade formal com a organização e a presença de vários de seus militantes ali assentados, mas com pouco poder de mobilização e pouca atuação política de fato no cotidiano dos assentamentos. Seja porque esses militantes se afastam do trabalho da “*organicidade*” no interior daqueles assentamentos, sobretudo devido a conflitos entre os próprios assentados, mas mantêm ativo seu vínculo individual com o movimento social de diversas maneiras; ou ao contrário, porque, apesar de ainda bastante atuantes dentro dos assentamentos onde residem e trabalham, o fazem autonomamente, pois seu vínculo com a

organização social mais ampla foi fragilizado, também devido a conflitos internos, mas, nesse caso, dentro do próprio MST.

De pronto é necessário *suspender* a imagem do movimento social como uma totalidade homogênea e bem articulada em favor de uma compreensão mais interativa e complexa, articulando os planos (inter)individual, familiar e o propriamente coletivo, na tentativa de compreender essa diversidade de situações particulares não como invalidações do conceito geral (movimento social), mas como mediações necessárias à sua concretização na realidade (mediação em um sentido ontológico) e no plano do conhecimento (mediação em um sentido epistemológico).

Ademais, a incorporação de novas referências ao conjunto do repertório de práticas e representações do movimento social, como no caso da agroecologia, possibilita que novos espaços de interação social e disputa política sejam criados. No entanto, essa abertura tem, necessariamente, dois sentidos. Ao mesmo tempo em que o MST se projeta em outros espaços sociopolíticos, o movimento social abre-se ao contato e à influência de outras redes de relações, nas quais circulam outros tipos de recursos, mediados por outras formas de relações sociais e orientados por diferentes projetos.

É necessário reconhecer, como o faz Canavesi (2011), o esforço feito pelo MST no plano político-ideológico para a “revisão da matriz tecnológica dos assentamentos rurais”. No entanto, os limites desse esforço são dados pela forma de mediação específica que define a atuação política do Movimento no campo brasileiro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALENTEJANO, P. R. R. A Política de Assentamentos Rurais do Governo FHC e os Desafios da Reforma Agrária no Brasil do Século XXI. In: **Agrária** nº 1, p 2-15, 2004

ALLEGRETTI, M. A construção social de políticas públicas: Chico Mendes e o movimento dos seringueiros. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Curitiba, n. 18, jul-dez/2008, p. 39-59.

ALMEIDA, J. A agroecologia entre o movimento social e a domesticação pelo mercado. *Ensaio da FEE*, 24(2):499-519, 2003.

ARAÚJO, F. C. **Reforma agrária e gestão ambiental: encontros e desencontros**. 242f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Sustentável). Universidade de Brasília (UnB), Centro de Desenvolvimento Sustentável, Brasília, 2006.

BARCELLOS, S. B. **A Formação do Discurso da Agroecologia no MST**. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais do Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Universidade Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ/CPDA), Seropédica, 2010.

BERGAMASCO, S. M. P. P. **A Realidade dos assentamentos rurais por detrás dos números**. *Estudos avançados* 11.31: 37-49, 1997.

BERGAMASCO, S. M. P. P. ; NORDER, L. A. C. **O que são assentamentos rurais?** São Paulo: Brasiliense, 1996.

BERNARDO NETO, J. **Gênese e contrastes da estrutura fundiária capixaba: a formação dos “domínios do boi” no extremo norte do Espírito Santo**. 2012. 346f. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), Programa de Pós-graduação em Geografia.

BOURDIEU, P. **O Poder Simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

BRANDENBURG, A. **Movimento agroecológico: trajetória, contradições e perspectivas**. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, nº 6, p. 11-28, jul-dez. Editora UFPR, 2002.

BRASIL. **Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, 1964.

BRASIL. **Constituição Federal da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 2010.

BRENNEISEN, E. **Relações de poder, dominação e resistência: o MST e os assentamentos rurais**. Cascavel: Eduioeste, 2002.

BRENNEISEN, E. O MST e os assentamentos rurais do Oeste do Paraná: encontros e desencontros na luta pela terra. **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, vol. 12, n. 1, 2004.

CANAVESI, F. **Tecnologias para quê e para quem?** Um estudo da relação entre tecnologia agrícola e poder em assentamentos rurais no norte do Espírito Santo. 2011. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). IPPUR-UFRJ.

CARVALHO FILHO, J. J. Política agrária do governo FHC: desenvolvimento rural e a Nova Reforma Agrária. in LEITE, Sérgio Pereira. (org.) **Políticas públicas e agricultura no Brasil**. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 2001.

CASTRO, E. G. ; GIULIANI, G. M. . Recriando Espaços Sociais: Uma Análise de Dois Assentamentos Rurais No Estado do Rio de Janeiro. Estudos Sociedade e Agricultura (UFRJ), Rio de Janeiro, v. 6, p. 138-169, 1996.

CAPORAL, F. R.; COSTABEBER, J. A. **Agroecologia e extensão rural**: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável. Brasília: MDA-SAF-DATER, 2007.

COIMBRA, U. **INCRA do Espírito Santo já tem posse de área para assentamento ecológico**. Jornal Século Diário. 28 de fevereiro de 2012. Disponível em: http://ambienteja.com.br/ver_cliente.asp?id=117493. Acesso em 12 de novembro de 2011.

COOPTRAES. **Plano de desenvolvimento do assentamento Sezínio Fernandes de Jesus (Linhares-ES)**. São Mateus-ES: 2009.

CORADINI, O. L. Recursos de origem, investimentos e expectativas de retribuição na militância no MST. **Espacio Abierto**, Venezuela, v. 19, n. 3, jul/set 2010, p. 445-473. Disponível em <http://redalyc.uaemex.mx/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=12215112002>. Acesso em 01/10/2011.

COSTABEBER, J.A.; MOYANO, E. Transição agroecológica e ação social coletiva. **Agroecologia e Desenv. Rural Sustentável**, Porto Alegre, vol. 1, nº 4, p. 50-60, out/dez, 2000.

COSTA NETO, C.; CANAVESI, F. Sustentabilidade em assentamentos rurais: o MST rumo à reforma agrária ecológica no Brasil. In: ALIMONDA, H., BARKIN, D., LIPIETZ, A., NETO, C.C. **Ecologia Política: Naturaleza, Sociedad y Utopía**. CLACSO – Consejo Latino Americano de Ciencias Sociales, 2002.

CPT. Comissão Pastoral da Terra. **Conflitos no Campo Brasil 2010**. Goiânia: CPT, 2011.

CULLEN JR., L; ALGER, K; RAMBALDI, D. M. Reforma agrária e conservação da biodiversidade no Brasil nos anos 90: conflitos e articulações de interesses comuns. **Megadiversidade**, v. 1, n. 1, jul/2005, p. 198-207.

DELGADO, G. C. Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. **Estudos Avançados**, vol.15, no.43, set./dez. 2001, p.157-172.

DELGADO, N. G. **Papel e lugar do rural no desenvolvimento nacional**. Brasília: IICA/MDA, 2009 (mimeo)

DIEGUES, A. C. **O mito da natureza intocada**. São Paulo: Ed. Hucitec, 1996.

ESTERCI, N. A luta pela terra e a função ambiental da propriedade. In: ESTERCI, N; VALLE, R. S. T. **Reforma agrária e meio ambiente**. São Paulo: Instituto Socioambiental (ISA), 2003, p. 9-17.

ESTERCI, N. et al. Assentamentos rurais: um convite ao debate. **Reforma Agrária**. v. 22, n. 3, set/dez, 1992.

FERNANDES, B. M. Formação e territorialização do MST no Brasil In: CARTER, M. **Combatendo a desigualdade social: o MST e a reforma agrária no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

FERNANDES, B. M. **MST: formação e territorialização**. São Paulo: Hucitec, 1996

FERREIRA, A. D. D.; BRANDENBURG, A. (orgs.) Para pensar outra agricultura. Série Pesquisa. Ciências Agrárias e Tecnologia. Editora da UFPR, 2008.

FERREIRA, B; ALVES, F.; CARVALHO FILHO, J. J. Constituição Vinte Anos: caminhos e descaminhos da reforma agrária – embates (permanentes), avanços (poucos) e derrotas (muitas). In: IPEA. Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada. **Políticas Sociais: acompanhamento e análise**. Brasília: IPEA, 2009.

FERREIRA NETO, J. A. Interações entre reforma agrária e meio ambiente: assentamentos rurais e legislação ambiental em Minas Gerais. 2008. Disponível em: <http://www.icarrd.org/en/proposals/FerreiraNeto.pdf>. Acesso em: 27/02/2012

FIGUEIREDO, C. M. **Cultivando identidades: semente crioula e a invenção do camponês na “Campanha das Sementes” do MST**. Dissertação. IFCH/UERJ. Rio de Janeiro, 2006.

FREY, Klaus. Governança pública e sustentabilidade socioambiental no campo? **Estudos Sociedade e Agricultura**, Rio de Janeiro, vol. 18, nº 2, out-2010, p. 261-287

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. Companhia das Letras, 2006.

IBGE. Censo Demográfico 2010. Rio de Janeiro, 2011.

IBGE. Censo Agropecuário 2006. Rio de Janeiro, 2010.

GIRARDI, E. P. **Atlas da Questão Agrária Brasileira**. Presidente Prudente, 2008. Disponível em <<http://www4.fct.unesp.br/nera/atlas/>> (acesso em 26/07/2010).

GIULIANI, G. M. O movimento dos trabalhadores rurais sem terra e a questão ecológica. **Revista Universidade Rural. Série Ciências Humanas**. 19. 1-2: 69-84, 1997.

GUANZIROLI, C. ROMEIRO, A., BUAINAIN, A., SABBATO, A., BITTENCOURT, G. Agricultura Familiar e Reforma Agrária no Século XXI. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.

GUANZIROLI, C. (coord) **Principais fatores que afetam o desenvolvimento dos assentamentos de reforma agrária no Brasil**. Brasília: INCRA/FAO, 1998 (mimeo).

HECHT, S.B. A Evolução do Pensamento Agroecológico. In: **Agroecologia e Desenvolvimento**. Ano I, número 1. Rio de Janeiro: Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, Agosto, 1993.

INCAPER. **Programa de assistência técnica e extensão rural (PROATER) 2011-2013: planejamento e programação de ações**. Linhares-ES: Escritório Local de Desenvolvimento Rural de Linhares, 2011.

INCRA. Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. **Área Incorporada ao Programa de Reforma Agrária**. Brasília, 2012. Disponível em <https://www.incra.gov.br/portal/arquivos/servicos/numeros_reforma_agraria> 15/05/2012.

INCRA. **Relatório de recursos naturais da Fazenda Aliança**. Vila Velha-ES: Superintendência Regional do INCRA, 2007a (mimeo).

INCRA. **Relatório da Comissão OS/INCRA/SR-20/Nº 13**. Relatório de viabilidade de implantação de projeto de assentamento na fazenda Aliança (município de Linhares). Vila Velha-ES: Superintendência Regional do INCRA, 2007b (mimeo).

LATOUR, B. **Reassembling the social: an introduction to actor-network-theory**. Oxford: University Press, 2005.

LEITE, Sergio. **A face econômica da reforma agrária: Estado e assentamentos rurais em São Paulo na década de 80**. Rio de Janeiro: CPDA-UFRRJ, 1992. (dissertação de mestrado)

LEITE, S.; ÁVILA, R. V. **Um futuro para o campo: reforma agrária e desenvolvimento social**. Rio de Janeiro: Vieira & Lent, 2007.

LUZZI, N. **O debate agroecológico no Brasil: uma construção a partir de diferentes atores sociais**. 182f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

MARQUES, V. P. A. M.; DEL GROSSI, M. E.; FRANÇA, C. G. **O censo 2006 e a reforma agrária: aspectos metodológicos e primeiros resultados**. Brasília: MDA/NEAD, 2012.

MARQUES, I. C.; FACAS, M. P. **Relatório sobre a aplicação da Resolução CONAMA nº 289/2001: diretrizes para o licenciamento ambiental dos projetos de assentamento de reforma agrária**. Brasília: MMA, 2005. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/>. Acesso em 11/02/2006.

MARTINS, J. S. **A sociabilidade do homem simples: cotidiano e história na modernidade anômala**. São Paulo: Hucitec, 2010.

MARTINS, J. S. **O Sujeito Oculto: Ordem e Transgressão na Reforma Agrária**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

MARTINS, J. S. **Os camponeses e a política no Brasil: As lutas sociais no campo e seu lugar no processo político**. Petrópolis: Vozes, 1986.

MEDEIROS, L. S. **Reforma Agrária: Concepções, controvérsias e questões**. Setembro, 1993.

MEDEIROS, L. S.; ESTERCI, N. Introdução. In: BARBOSA, M.V.; FRANCO, M. P.; ESTERCI, N.; LEITE, S. **Assentamentos Rurais: uma visão multidisciplinar**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1994.

MEDEIROS, L. S.; LEITE, S. P. (org.) **Formação dos Assentamentos Rurais no Brasil: Processos Sociais e Políticas Públicas**. Editora da UFRGS, 1999

MDA. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Reforma agrária e desenvolvimento sustentável**. Brasília: Paralelo 15/NEAD, 2000.

MST Assentados arcam com passivo ambiental dos antigos proprietários. Disponível no sítio: <http://www.mst.org.br/Assentados-arcam-com-passivo-ambiental-dos-antigos-proprietarios> 3 de dezembro de 2012. Acesso em: 15/02/2013

NASCIMENTO, H. M. A questão ambiental na origem do problema agrário brasileiro e o caso da região Sul. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 17, n. 2, ago/2008, p. 103-132.

NERA. Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária. **DATALUTA – Banco de Dados da Luta pela Terra**: Relatório 2006. Presidente Prudente: UNESP, 2007. Disponível em <<http://www4.fct.unesp.br/nera/>> (acesso em 26/07/2010).

NERA; GIRARDI, E. P. Atlas da Questão Agrária Brasileira <http://www2.fct.unesp.br/nera/atlas/> Acesso em: 26/02/2013.

NEVES, D. P. **Assentamento rural**: reforma agrária em migalhas. Rio de Janeiro: EDUFF, 1997.

NEVES, D. P. Mediação social e mediadores políticos. In: _____. (org) **Desenvolvimento Social e Mediadores Políticos**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008, p. 21-44.

NEVES, D. P. O associativismo e a comercialização agrícola: dilemas do processo de assentamento rural. 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, 2008b, p. 172-219.

NOVAES, R. R. A mediação no campo: entre a polissemia e a banalização. In: BARBOSA, M.V.; FRANCO, M. P.; ESTERCI, N.; LEITE, S. **Assentamentos Rurais**: uma visão multidisciplinar. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1994.

NOVAES, R. R. A Trajetória de uma bandeira de luta. P 169 a 180. In SANTOS, R. e COSTA, L.F.C. **Política e Reforma Agrária**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

OFFE, C. **Capitalismo desorganizado**: transformações contemporâneas do trabalho e da política. São Paulo: Brasiliense, 1989.

PALMEIRA, M.; LEITE, S. Debates Econômicos, Processos Sociais e Lutas Políticas: observações sobre a questão agrária. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 1997. (CPDA Debates, 1)

PENNA, Camila. INCRA como ator-rede: um estudo entre servidores da SR-27. In: **5º Encontro da Rede de Estudos Rurais**. Belém, 2012.

PETERSEN, P.; ALMEIDA, S. G. Rincões transformadores: trajetória e desafios do movimento agroecológico brasileiro - uma perspectiva a partir da Rede PTA. Rio de Janeiro, abril de 2004. REGO, M.A.; FASSARELLA, R.A. A estrutura fundiária do Espírito Santo de 1970 a 2006. In: **I Encontro de Economia do Espírito Santo**, Vitória: 2010

SALDANHA, J. C; ANTOGIOVANI, L; SCARIM, P. C. Diálogos entre multifuncionalidade da agricultura familiar e os projetos coletivos da educação do campo e da agroecologia no norte do Espírito Santo. In: CAZELLA, A; BONNAL, P; MALUF, R. S. (orgs) **Agricultura familiar**: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil. Rio de Janeiro: Mauad X, 2009. Cap. 5, p. 137-166.

SCHMIDT, B. V.; MARINHO, D. N. C.; ROSA, S. L. C (orgs). Os assentamentos da reforma agrária no Brasil. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1998.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

SIGAUD, L. Os acampamentos da reforma agrária. In: L'ESTOILE, B.; SIGAUD, L. (orgs). **Ocupações de terra e transformações sociais**: uma experiência de etnografia coletiva. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006. Cap. 1, p. 24-63.

SILVA, J.F.G. **A Modernização Dolorosa**: estrutura agrária, fronteira agrícola e trabalhadores rurais no Brasil. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1981.

SILVA, J. G. **Buraco negro**: a reforma agrária na Constituinte. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SPAVOREK, G. **A qualidade dos assentamentos da reforma agrária brasileira**. São Paulo: Páginas & Letras, 2003.

SOUZA, A. P.; PIZETTA, A. J.; GOMES, H. CASALI, D. **A reforma agrária e o MST no Espírito Santo**: 20 anos de lutas, sonhos, conquistas e dignidade. Vitória: MST-ES, 2005.

STEDILE, J. P; FERNANDES, B. M. **Brava gente**: a trajetória do MST e a luta pela terra no Brasil. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2000.

STEDILE, J. P. (org) A questão agrária no Brasil: programas de reforma agrária (1946-2003). São Paulo: Expressão Popular, 2005.

TOLEDO, V. La racionalidad ecológica de la producción campesina. In: SEVILLA GUZMÁN, E.; GONZÁLEZ DE MOLINA, M. Ecología, campesinado e historia. Madrid: La Piqueta, 1993.

TORRENS, J. C. S. O processo de construção das linhas políticas do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. In: MEDEIROS, L S. *et al* (orgs). **Assentamentos rurais**: uma visão multidisciplinar. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1994.

VALADÃO, V. A. **Assentamentos e Sem Terra**: a importância do papel dos mediadores. Vitória: EDUFES, 1999.

VERAS, M. M. **Agroecologia em assentamentos do MST no Rio Grande do Sul**: entre as virtudes do discurso e os desafios da prática. 114f Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas). Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Agrárias, Florianópolis, 2005.

WANDERLEY, M. N. B. **O mundo rural como um espaço de vida**: reflexões sobre a propriedade da terra, agricultura familiar e ruralidade. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

ANEXOS

ANEXO I – FORMULÁRIO DE COLETA DE DADOS (QUESTIONÁRIO) UTILIZADO
NO DIAGNÓSTICO DOS ASSENTAMENTOS REALIZADO PELO INCRA-ES

ANEXO II - FORMULÁRIO DE COLETA DE DADOS (QUESTIONÁRIO) UTILIZADO
NA IDENTIFICAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS AGROECOLÓGICAS PELO NEPEA-
UFES

ANEXO III – RELAÇÃO DE ASSENTAMENTOS DE REFORMA AGRÁRIA NO
ESPÍRITO SANTO E SUA VINCULÇÃO A ORGANIZAÇÕES POLÍTICAS (1985-
2011)

ANEXO IV – MAPA DO USO DO SOLO DO MUNICÍPIO DE LINHARES (PARCIAL)
E LOCALIZAÇÃO DO PA SEZÍNIO FERNANDES DE JESUS