

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA**

MONIQUE FLORENCIO DE AGUIAR

**“CORRENDO ATRÁS”: MEDIADORES POLÍTICOS E INVESTIMENTOS DE  
APROXIMAÇÃO EM RELAÇÃO AOS AGENTES ESTATAIS**

Estudo de Caso no município de Italva, estado do Rio de Janeiro

Niterói

2014

**UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ANTROPOLOGIA**

MONIQUE FLORENCIO DE AGUIAR

**“CORRENDO ATRÁS”: MEDIADORES POLÍTICOS E INVESTIMENTOS DE  
APROXIMAÇÃO EM RELAÇÃO AOS AGENTES ESTATAIS**

Estudo de Caso no município de Italva, estado do Rio de Janeiro

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do Grau de Doutor.

**Vínculos temáticos:** mediação política, programas públicos e participação

**Linha de Pesquisa do orientador:** Comunidade, Política e Estudos Locais

**Projeto do orientador:** Desigualdades socio-econômicas, fronteiras e mediações culturais

Niterói

2014

**Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca Central do Gragoatá**

A282 Aguiar, Monique Florencio de.  
“Correndo atrás”: mediadores políticos e investimentos de *aproximação* em relação aos agentes estatais. Estudo de caso no município de Italva, estado do Rio de Janeiro / Monique Florencio de Aguiar. – 2014.  
233 f. ; il.  
Orientadora: Delma Pessanha Neves.  
Tese ( Doutorado ) – Universidade Federal Fluminense, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Departamento de Antropologia, 2014.  
Bibliografia: f. 219-233.

1. Política. 2. Mediação. 3. Emancipação de município. 4. Programa de governo. 5. Concorrência administrativa. I. Neves, Delma Pessanha. II. Universidade Federal Fluminense. Instituto de Ciências Humanas e Filosofia. III. Título.

CDD 352.098153

## **Banca Examinadora**

---

Profa. Orientadora – Dra. Delma Pessanha Neves  
Universidade Federal Fluminense

---

Profa. Dra. Alessandra Siqueira Barreto  
Universidade Federal Fluminense

---

Profa. Dra. María Gabriela Scotto  
Universidade Federal Fluminense

---

Profa. Dra. Claudia Job Schmitt  
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

---

Prof. Dr. Cesar Augusto Ferreira Carvalho  
Universidade Estácio de Sá

---

Prof. Dr. José Colaço Dias Neto (suplente interno)  
Universidade Federal Fluminense

---

Prof. Dr. Carlos Abraão Moura Valpassos (suplente externo)  
Fund. Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Est. do RJ  
Universidade Cândido Mendes

## **Agradecimentos**

Para iniciar meus agradecimentos, de imediato, penso em minha família. A consciência que tenho da importância de tudo que ela me deu em termos de princípios só aumenta com o decorrer do tempo. Agradeço ao meu pai, Zildo Cajado de Aguiar, e à minha mãe, Maria do Carmo Florencio de Aguiar, por quase nada me cobrarem e me amarem de maneira tão abdicada e generosa em todos os momentos. Às minhas irmãs, Thais e Bianca, deixo um agradecimento com muito afeto. Obrigada por estarem sempre comigo nesta minha empreitada, me impulsionando, apoiando e compartilhando valores para seguir o caminho escolhido da maneira mais digna possível.

Em segundo lugar, eu agradeço aos professores que me ajudaram a ter uma formação acadêmica. Dentre eles, ressalto Simoni Lahud Guedes, pelas aulas repletas de encanto por amor ao ato de ensinar, Marcelo Rosa, que deixou marcas profundas quando me orientou na graduação, e Delma Pessanha Neves, que sem sombra de dúvidas me legou um arcabouço metodológico e teórico fundamentais. Delma, como minha orientadora, sugeriu que meu trabalho de campo fosse no município de Italva, mas por fim eu escolhi a temática, a questão de pesquisa e vários caminhos. No entanto, sempre estive ao meu lado e suportou minhas dificuldades, principalmente relacionadas ao pouco tempo que eu dispunha para me dedicar. Agradeço essa disposição, ao não abandonar-me, e também a um aprendizado quanto às discordâncias, pois elas podem ser passageiras.

Agradeço também à professora Ana Paula de Mendes Miranda, que sempre se dispôs a ajudar e coordena o curso com muita dedicação. Sempre estive presente quando eu precisei e faz muito mais que sua obrigação. Em especial, agradeço por gentilmente ter participado de minhas bancas anteriores e estimulado. À Gabriela Scotto também agradeço por acompanhar-me, nos meus ‘trancos e barrancos’, quando o tempo sempre se mostra exíguo e corro contra ele. Sua paciência, gentileza, interesse em colaborar são marcantes. Ao Jair de Souza Ramos agradeço ter aceitado me orientar no

ano de 2008, quando mais precisei. Também pela gentileza, companheirismo e bom senso. À Renata de Sá Gonçalves agradeço à amizade dispensada durante a orientação que me deu por ocasião do estágio docência. Admiro muito seu jeito de ser, sempre harmoniosa, sutil e extremamente competente. À Heloísa Paim agradeço os auxílios teóricos e metodológicos e o apoio. Agradeço, enfim, a todos os professores com os quais tive contato no PPGA/UFF. E também aos colegas que por intermédio do Programa eu conheci e são um apoio diante das angústias que nos tomam neste meio acadêmico.

Antecipadamente agradeço o interesse e disponibilidade dos professores que integrarão a minha banca: Alessandra Siqueira Barreto, novamente a Gabriela Scotto, Claudia Schmitt, Cesar Augusto Ferreira de Carvalho, bem como aos queridos suplentes José Colaço Dias Neto e Carlos Abraão Moura Valpassos.

Da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, agradeço à Claudia Wenceslau, à Margarida Inácio e ao Wander Oliveira Siqueira pela torcida sincera em relação ao término de minha tese.

Agradeço a CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) por conceder-me uma bolsa durante um ano e meio, da qual abri mão para ser servidora pública. Período que já vejo positivamente, pela possibilidade de reverter o aprendizado nesta atividade para gerar frutos em minha produção acadêmica futura.

## Resumo

Meu objetivo, com a etnografia realizada nesta tese, foi compreender como mediadores construíaam vínculos com agentes de Estado, ressaltando o *modelo de interação formal-legal*. Ao refletir sobre dados obtidos por meio de trabalho de campo realizado no município de Italva, defini como tema desta tese a *mediação política*. Para abordar este tema, analisei (1) parte do processo de emancipação político-administrativa do município e (2) a execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) no local. Por meio deste investimento, propus-me como objeto *as práticas dos mediadores e os campos de mediação*, estabelecendo como questão perseguida: *como os mediadores se constituíaam e mantinham suas posições sociais*.

Ao abordar prioritariamente a busca do contato com agentes estatais por parte dos mediadores, trouxe para o primeiro plano, como fio que conduz o encadeamento dos capítulos, a categoria *aproximação*. Esse esforço, com o fim de se aproximar, fez-me ressaltar o uso de termos pelos pesquisados que coincidiam com a prática política: “entendimento”, “não enguiçar”, “correr atrás”, “agir”, “pra frente” e “ligeiro”. Esses termos, entre outros, revelaram universos semânticos, ou pontos de vista, interpretados para compreender os *tipos de mediadores* delineados ao fim desta tese, segundo os contextos, e a centralidade de “romper a distância” e ter um “Estado presente”.

Além disso, procurei analisar as práticas dos mediadores em suas ações mútuas, enfatizando a concorrência por posições no campo de mediação. Campo de concorrência, no qual os mediadores usavam a prática de lançar acusações contra o adversário, consagrando a expressão “questão política” – que esvaziava o teor das acusações ao remetê-las ao pretexto de diminuir prestígio ou denegrir a imagem pública. Desse modo, revelou-se importante a habilidade mediadora para controlar as opiniões sobre si e suas práticas.

**Palavras chave:** mediação política, emancipação distrital, programa público e concorrência política.

## Abstract

The aim of the ethnographic work carried out for this thesis was to understand how mediators construct ties to State agents, emphasizing *the formal-legal model of interaction*. In considering the field data collected in the field in the city of Italva, I decided to define the main theme of this thesis as *political mediation*. In order to approach this subject, I analyzed (1) part of the political and administrative emancipation process of the municipality and (2) how the Food Acquisition Program (PAA) was made operational in this locality. Through this effort, I proposed *mediation practice and fields of mediation* as my subject, establishing as the problem to be investigated as: *how mediators are constituted and how they maintain their social positions*.

By making their priority contact with state agents, mediators brought to the forefront, as the rationale guiding the organization of the chapters contained in this work, the category *networking*. This effort, in which the aim is to make contact, led me to emphasize terms used by informants that coincided with political practices such as: “reaching an agreement”, “not giving up”, “going after your goal”, “making an effort”, “going ahead” and “treading lightly”. These terms, among others, reveal semantic universes, or points of view that are interpreted so as to understand the *kinds of mediators* delineated at the end of the work, according to specific contexts, and the centrality of “shortening distances” and a “State that makes its presence felt”.

Finally, I sought to analyze mediation practices through mediators’ mutual actions, giving emphasis to competing for positions in the mediation field. The Competition field, in which mediators use accusation practices against adversaries, consecrated the expression “political issue” – which softens the content of the accusations by suggesting that these are a pretext to diminish prestige or denigrate one’s public image. As such, mediation skills turned out to be an important means of control over opinions about a the actor and his or her acts.

**Keywords:** Political Mediation, Political Emancipation of a District, Public Programs and Political Competition.

## Sumário

<b>Introdução</b>	<b>13</b>
1. Tema e aspectos relacionados	14
2. O local e os agentes	19
3. Períodos escolhidos e fontes	24
4. As ações e as ligações com órgãos públicos	26
5. Objeto e problema de pesquisa	31
I – Mediador como ponte e tradutor: cruzar fronteiras e unir elementos e universos de significação diversos	33
II - Autores brasileiros: empiria diversa, ênfases distintas	36
III - Da relação entre mediador e possíveis eleitores à relação entre mediador e representantes e Estado	37
IV - Mediador como agente e produtor de campos semânticos: criação de universos de compreensão	39
V - Questão central da tese	41
6. “Correr atrás” das ações estatais: esforços de <i>aproximação</i> para se ter um “Estado presente”	42
7. Capítulos	45
<b>Capítulo 1. <i>Aproximação</i> na geografia dos deslocamentos: buscando áreas que concentram oportunidades</b>	<b>49</b>
Saindo da “roça” para a “rua”	50
Êxodo por emprego	53
Estudar fora	56
“Descer” rumo ao poder político: ligações com a burocracia administrativa	56

<b>Capítulo 2. “Formando grupo de amigos”: a ditadura e a busca pela emancipação para sair do “abandono”</b>	<b>60</b>
Os Informantes e os materiais utilizados	61
“O jovem primeiro time da emancipação”: atributos e disputas	62
Institucionalização: a “existência legal”	67
Contra quem lutavam?: “a capital política e econômica do estado”	68
Por que emancipar?: o “progresso” como princípio em disputa	71
O “ideal”: construção de representações	73
Propagação de ideias: tentativas de legitimação	76
Um passo burocrático: o Plebiscito	78
Legislação: evitando o surgimento de “municípios anêmicos”	80
<b>Capítulo 3. O “candidato de Brizola”: democratização e aproximação em relação ao governador do Estado</b>	<b>83</b>
Contexto	84
“Candidato de Brizola”: “emancipistas” <i>versus</i> “oportunistas”	88
Anulação do projeto: nova Comissão e procedimentos legais	92
Construção de base de apoio ao governo do Estado: “candidato de Brizola” e governos subsequentes	94
<b>Capítulo 4. “Terras do Estado”: “rompendo a distância” e distribuindo recursos</b>	<b>99</b>
Fazenda Experimental: “a renda da terra”	100
Instruções “de cima”: criação da Associação entre “colonos” e “posseiros”	104
O “Estado presente”: “terras do Estado” e “perfil” de assentado	108
A reintegração das terras e a confusão de competências entre órgãos	110
Associação: detenção de poderes delegados por instâncias controladoras de recursos públicos	114
<b>Capítulo 5. “A compra”: intervenção cultural e moralidades em construção</b>	<b>122</b>
Estrutura e alguns princípios do PAA	123

“Partir as compras”	129
I - “O governo é bom”	132
II - “É uma compra do Estado”	134
III - “Compra direta com doação simultânea”	136
Produção e mudanças de quadros ideológicos	137

**Capítulo 6. “Questão política”: programas públicos e acusações entre mediadores em disputa por posições** **140**

A política na execução da política pública (“política partidária” versus “política social”)	142
“O grupo de Maria Helena”: as fases do programa em Itálva	145
Os organizadores locais do programa em 2011 e as condições de realização da pesquisa	150
As acusações como “questão política”: regulando as disputas entre mediadores	152
1 – “Lugar de engordar magro é no inferno”	153
2 – “Não é porque é pobre que é porco” ou “nem porco come”	155
3 – “Não têm organização”	157
4 – “Cortar”: “os difíceis de lidar” <i>versus</i> “os parceiros”	158
As retaliações e o clímax	161
“Luta política”: acusações ao nível nacional de governo	163

**Capítulo 7. “Correr atrás”: domínio burocrático e esforços de aproximação entre mediadores e representantes de órgãos estatais** **167**

Vínculos políticos: a interlocução do que ocorre no local e no plano nacional	168
1) A “Máfia”	
Relação com o Sindicato: oposição baseada em acusações	169
II) “M. está com nós”	
Relação com a Cooperativa compradora de leite: novas acusações de grupos opositores e apoio de funcionários estatais	171
III) A “cabeça dele ficou para trás”	
Relação com o prefeito do município: dependência transitória e trâmite burocrático	172
IV) “Parceria”	

Relação com o prefeito do município vizinho de Cardoso Moreira: investimento em formar um acordo bilateral	174
V ) A “papelada”	
Relação com a Emater: produção ou fortalecimento de elites políticas locais	176
VI) “É lei ou é coração que a gente tem que ter”	
Relação com o ITERJ: vontade pessoal e dependência dos funcionários para com os colaboradores políticos locais	178
VII) “Canetando”	
Relação com a Conab: a criação de vínculos institucionais e a Fiscalização	182
Decorrências do sistema de relações institucionais	186
<b>Capítulo 8. “Agir” com “entendimento”: habilidades esperadas de um mediador</b>	<b>192</b>
“Amigo” <i>versus</i> “ditador”	193
A “nojeira” política: “política partidária” <i>versus</i> “política social”	196
Administração: “agir”	202
<b>Conclusão</b>	<b>207</b>
Tipos de mediadores e contextos históricos	210
Mediação técnica e disputas por posições entre mediadores	215
Campos semânticos	216
<b>Referências bibliográficas</b>	<b>219</b>

## Lista de Figuras

<i>Figura 1: Planta da ALFEI.....</i>	<i>20</i>
<i>Figura 2: Fotografia da ALFEI.....</i>	<i>20</i>
<i>Figura 3: Mapa do Estado do Rio de Janeiro.....</i>	<i>22</i>
<i>Figura 4: Relações a partir da estrutura do PAA – Fome Zero.....</i>	<i>28</i>
<i>Figura 5: Quebra e Construção de Monopólios.....</i>	<i>52</i>
<i>Figura 6: Fotografia de outdoor em Itálva.....</i>	<i>83</i>
<i>Figura 7: Relações Institucionais a partir da ALFEI.....</i>	<i>168</i>

# Introdução

O distanciamento necessário para redigir esta tese foi sendo adquirido ao longo das sucessivas tentativas de organizar o material recolhido e criado durante o trabalho de campo. Minha intenção era realizar um trabalho indutivo, partindo dos fatos e da experiência à teorização. Assim, via-me em uma empresa quase sensitiva ao tentar “ouvir” o que os dados queriam dizer. Ao fim, ao ler o livro *Anthropologie de L'État* de Marc Abélès, deparei-me com uma assertiva que expressa o esforço metodológico pelo qual me pautava: “(...) son contenu offre matière à interrogation” (2005:119). Este trecho fazia parte de uma crítica à divisão disciplinar que vinha sendo estabelecida, a qual reservava aos etnólogos as pesquisas sobre sociedades dotadas de poderes difusos (ou sem Estado), enquanto as sociedades dotadas de instituições centralizadas e complexas (com Estado) seriam examinadas por pesquisadores de outras áreas de conhecimento. Nesse sentido, o trecho que comportava o período destacado acima era:

Tout s'organise autour d'une notion elle-même abstraite de son contexte et qui tend à polariser la recherche, sans que son contenu offre matière à interrogation. (2005:119)

A divisão de trabalho estabelecida partia de um pressuposto que polarizava as condições de pesquisa. Em consequência, em tom de crítica, Abélès destacou que qualquer situação social seria positiva ao estudo antropológico, quando o conteúdo (os fatos ou experiências observadas e vividas) oferecesse matéria à interrogação. Coincidentemente, esta foi minha preocupação: escolher um tema e uma questão de pesquisa, entre outras, que definitivamente estivesse em jogo no campo pesquisado, sobre os quais eu pudesse observar maior ênfase entre os interlocutores, considerando a linha de pesquisa de Antropologia (da) Política. Tratava-se, lembrando Dumont (1985:74), de encontrar o que fosse predominante<sup>1</sup>.

Levando em conta este cuidado metodológico, estabelecer o tema desta tese foi um processo de busca por clarear articulações de partes do trabalho. Com receio de incorrer em equívocos, o tema foi uma das últimas coisas a ser determinada. A ‘realidade’, por não comportar tipos ideais (diferente das classificações didáticas que usamos quando pensamos sobre o mundo), mostra-se na articulação de questões, na imbricação dos assuntos, na polissemia e na identificação de significados. Nesse sentido, parecia difícil não interligar em um fato diversos temas como: representação, mediação, delegação, participação, troca, reciprocidade, descentralização, políticas públicas, faccionalismo, cidadania entre outros. O que envolve um tema pode levar a outros temas, afinal como delimitar fronteiras entre eles? No entanto, não se trata de fragmentar o conhecimento ao ter que escolher apenas um tema para o primeiro plano desta tese, pois existe a necessidade de delimitar o tema para ordenar, tornar coerente e assim avançar no aprofundamento da teorização reconhecida sobre um fenômeno. Trata-se, portanto, de uma estratégia que visa prezar o desenvolvimento do conhecimento, ao optar por maior especialização.

Pelo texto desta tese, objetivo compreender como os mediadores construam os vínculos com agentes de Estado, investimento este fundamentado na disputa entre mediadores para estabelecer tais vínculos.

## **1. Tema e aspectos relacionados**

---

<sup>1</sup> Em *O Individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna* (1985), Louis Dumont tinha como objetivo explicitar a formação da concepção moderna de indivíduo. Para isso, desenvolveu um estudo comparativo entre a sociedade ocidental moderna, onde prevaleciam para ele os ideais de liberdade e igualdade, e a sociedade de castas da Índia tradicional, na qual se valorizava a interdependência e a hierarquia. Assim, contrastou o considerado quadro ideológico das duas sociedades, considerando as concepções predominantes: “Entretanto, são as concepções – e somente as concepções predominantes – as que reterão aqui a nossa atenção” (1985:74).

O tema central deste trabalho é: mediação política. Para efetuar esta escolha, optei-me pela possibilidade de estudar a construção da representação política. Como escreveu Mendonça (2004:81), “a mediação é a possibilidade da representação”, assim o representante necessita conquistar legitimidade mediadora. De outra forma, Archanjo (2011:66) explicou que, na cultura ocidental, o sentido atribuído à representação é “o tornar presente algo que, na verdade, encontra-se mediatizado”. De tal modo, optei por estudar a prática de mediadores políticos, tendo a mediação como prática intrínseca ao exercício da representação. A mediação é pressuposto que antecede à constituição do indivíduo como representante. Logo, remeter-me-ei à construção da posição mediadora, por criar a possibilidade de representar um agrupamento.

A mediação é constitutiva da relação entre os homens. Todos, em algum momento, assumem um papel mediador. Mas nem todos conscientemente assumem a posição de mediadores políticos. Como dito acima, para ser considerado um representante antes, compreendo, que é necessário desempenhar bem o papel de mediador político. Esse papel que irá criar condições de assumir a posição de representante.

Representar é fazer ou dizer algo em nome de alguém, por ser designado para isso. Às vezes, esta representação pode ser apenas situacional: em uma ocasião, em uma reunião. A tarefa representativa pode ser atribuída não só a uma pessoa, mas a duas ou a um grupo. Sobretudo, a representação é disputada, assim, é disputada também a posição de melhor mediador. O melhor representante ou mediador é delineado comparativamente. O representante legal de um agrupamento reunido na forma de instituição, eleito por uma maioria, pode não ter legitimidade com o passar do tempo, pois devemos considerar as mudanças sociais e culturais.

Esta perspectiva me agradou por propiciar a oportunidade de apreciar ações mútuas. Descendo mais “ao chão” nas análises, diminuía o risco de analisar temas que proporcionassem maior abstração e se encaixassem como rótulos ao estudo. Atendo-me às atividades e às concepções de mediadores e das pessoas com as quais eles se relacionavam, poderia, assim, escrutinar melhor o campo e elaborar teorizações bem fundamentadas. A partir daí, poderia chegar a uma compreensão ‘nativa’ do Estado e das habilidades esperadas de um mediador.

Estudar a partir da mediação também facilitaria obter uma perspectiva mais microsociológica, que me colocasse diante das possibilidades de atuação configuradas

pelos contextos, pelos cerceamentos de ações mútuas e pela diversidade de escolhas. De tal maneira, reaparecia um aspecto que me encantava há bastante tempo: a ênfase na agência individual. Foi lendo sobre a análise de biografias ou trajetórias de vida que pude dimensionar a célebre assertiva de Karl Marx e Friedrich Engels (2002:36): “(...) por conseguinte as circunstâncias fazem os homens tanto quanto os homens fazem as circunstâncias”. Assim, indivíduo e sociedade não se encontravam polarizados como levavam a crer as teorias Durkheimianas da sociedade *sui generis*. Nos estudos sobre trajetórias de vida (Lahire, 2004; Bourdieu, 1996 e 1999; Levi, 2000; Becker, 1994; Elias, 1995), podia apreciar essa margem de liberdade individual, as brechas que os contextos davam para a ação do homem. O mediador, por conhecer diversos universos de significados, tem aumentada sua capacidade de inventar realidades e adaptar-se aos contextos de maneira criativa. Coincidentemente, ao estudar sobre política, são as estratégias, as táticas, as escolhas, a capacidade de se movimentar e a dinâmica que estão em jogo<sup>2</sup>.

Para observar esses aspectos, seria oportuno partir das ações e concepções individuais, afinando-me à metodologia weberiana que considerava as motivações do indivíduo. Desse modo, considero o processo e a mudança a partir dos espaços existentes para a improvisação e criatividade individual, divergindo, portanto, da escola classificada como estrutural funcionalista, que prezava pela continuidade e pela integração. Consoante a isso, conforme descreveram Eriksen e Nilsen (2012:110), Raymond Firth considerava o indivíduo como um agente crucial de mudança e, assim, procurou, por meio de suas teorias, capturar o caráter dinâmico e mutável da ação social: “a ação não decorre diretamente das normas, mas passa primeiro por um filtro de escolha (tática e estratégica)” (Eriksen e Nilsen, 2012:111). Já ao considerar autores como John Barnes, Frederik Barth e Frederick Bailey, Eriksen e Nilsen (2012:112) concluíram que:

A política é um jogo de poder. Ela é “a arte do possível”, não “a arte do legal”. Ela tem relação com o relaxamento das normas (e com sua quebra, sempre que oportuno), não com lealdade inabalável a preceitos morais

---

<sup>2</sup> Os estudos antropológicos sobre política acompanharam, em suas características, a história da antropologia. Adotando a linearidade evolucionista, a integração do funcionalismo, os dualismos sistemáticos do estrutural funcionalismo, a busca pelos significados do simbolismo etc. A abordagem do conflito foi aprofundada pela antropologia classificada como britânica e, com estudos de novos autores, mais recentemente, o campo da interpretação na antropologia política ganhou a fluidez, a dinâmica, os paradoxos e as ambiguidades que traduzem as tendências da antropologia como área de conhecimento.

válidos para todos. Mais cedo ou mais tarde a antropologia política precisaria entender-se com as dimensões inerentemente manipuladoras da política.

A política é vista como um campo de possibilidades estratégicas, as quais são agenciadas pelo mediador, como um *bricoleur*. Assim, Bourdieu (2007) considerou o campo político como um sistema de desvios. Embasando sua análise no caso francês e nas ações internas aos partidos políticos, também apresentou o campo político como um campo de possibilidades estratégicas. Nesse sentido, para o autor, as tomadas de posições dos supostos representantes dependem do sistema de tomadas de posição, obedecendo ao princípio da oposição entre dois polos. Existiria a possibilidade de o representante ocupar a posição central, intermediária e o lugar neutro. Por meio de Bourdieu, é possível apreciar não só a ênfase na política como um campo de possibilidades, composto de ações estratégicas dos políticos, mas também como exigindo escolhas de posições a tomar.

Refletindo sobre tais afirmações, avalio que esta tese, ao focar as figurações políticas, levou-me a considerar o movimento e as ações individuais que constroem os processos de mudança social. Portanto, centrei a análise nas práticas e representações dos indivíduos que interagem, como sujeitos reflexivos e dotados de escolha, proporcionando mudanças sociais ou nas figurações de mediação.

O método escolhido se pauta no método de análise e sinopse de figurações, exposto por Norbert Elias. Para Elias (2000:57), a tarefa central da ciência social é estudar os indivíduos como grupos e não como elementos isolados, como se as figurações que eles compõem entre si derivassem do que eles são sem elas. Assim, os sociólogos deveriam ter certa familiaridade em observar “o modo como os indivíduos se agregam, como e por que eles formam entre si uma dada figuração ou como e por que as configurações assim formadas se modificam e, em alguns casos, se desenvolvem” (Elias:2000:57). Isso sem perder de vista que os elementos de uma figuração só são o que são em virtude da posição e função que desempenham nela (Elias:2000:58).

Esse método de exame figuracional<sup>3</sup> está estreitamente vinculado à concepção de sociedade adotada pelo cientista. A dicotomia entre o conceito de sociedade e

---

<sup>3</sup> Rosa (2000) mencionou que há uma certa polêmica, gerada pelo ato de efetivar traduções mais próximas do sentido original, quanto ao termo que melhor expressaria a intenção de Elias ao criar um novo conceito. Nas traduções brasileiras encontramos tanto o termo *figuração* quanto *configuração*, querendo exprimir um mesmo sentido geral. O autor (2000:6) comenta que alguns autores como “Bogner (1986), Layder (1986) e Mennel e Goudsblom (1998)” afirmam que os conceitos de Elias não podem ser precisamente expressos pela linguagem formal, estimulando a utilização de neologismos sociológicos

indivíduo<sup>4</sup>, que permeia algumas obras sociológicas antigas, é o fator que proporciona um obstáculo dos hábitos mentais para a compreensão de que a sociedade é composta pelos indivíduos em relação uns com os outros, formando uma estrutura que possui regularidades (Elias:1994). A partir deste entendimento, Elias verificou a necessidade de compor um novo modelo conceitual para preencher as lacunas de compreensão referentes aos conceitos já gastos, que são empregados nas pesquisas sociológicas, como os de estrutura e sistema. O conceito de estrutura remeteria a uma sensação estática, que não encararia as relações dos grupos ao longo do tempo como um processo de moldagem e remoldagem (Elias:2000:59), enquanto o conceito de sistema forneceria a sensação de sociedade anônima, retirando a ideia de uma sociedade formada por homens (Elias:1987:31).

Desse modo, o conceito de figuração, leva em conta a posição de cada indivíduo na teia humana, compondo um quadro de dependências (mais simétricas ou mais assimétricas), encarando o modo como os indivíduos se portam como determinado por suas relações passadas ou presentes com outras pessoas (Elias:1994:26).

Por nascimento, ele [o indivíduo] está inserido num complexo funcional de estrutura bem definida; deve conformar-se a ele, moldar-se de acordo com ele e, talvez, desenvolver-se mais, com base nele. Até sua liberdade de escolha entre as funções preexistentes é bastante limitada. Depende largamente do ponto em que ele nasce e cresce nessa teia humana, das funções e da situação de seus pais e, em consonância com isso, da escolarização que recebe. Também isso, esse passado, está diretamente

---

como *sportization*, *courtization* e *figuration*. Na tarefa de buscar o termo que melhor reflita a intenção de Elias, adotamos neste estudo o termo figuração, como designando o método estipulado por Elias, seguindo a tendência da obra de Rosa (2000:6), o qual acredita que tal termo sugere maior dinamismo do que o expresso por configuração, justamente pela especificidade de caráter processual ou transformacional que o termo deve carregar. (Rosa:2000)

<sup>4</sup> O conceito de indivíduo por vezes se refere ao ser humano singular, como existindo em completo isolamento (independente da sociedade), enquanto o de sociedade remete a soma de indivíduos (como numa análise estatística), num todo desestruturado de muitos elementos individuais, que ganha uma tonalidade sobre-humana. O conceito de sociedade como completamente independente das ações individuais é bem demonstrado nas obras da juventude de Durkheim, que explicou as formações e processos sócio-históricos pela influência de forças supra-individuais anônimas. Para Elias, o funcionamento da sociedade é independente da ação de um indivíduo em si para fins de modificações estruturais, mas não pode ser independente das ações dos indivíduos em geral (1987:42). Pesquisadores envolvidos nessa questão dicotômica entre sociedade e indivíduo, passaram a valorar ou o indivíduo como mais importante, em detrimento da sociedade, ou a sociedade como objetivo mais alto, em detrimento do indivíduo. Desse modo, pensavam ser o bom funcionamento da sociedade um modo de satisfazer o indivíduo, como a instância mais importante, ou a boa relação entre os indivíduos um modo de atingir a harmonia do todo social como elemento preponderante. Destarte, não concebiam a relação mais intrínseca entre as instâncias, como nomeia Elias, compondo a sociedade dos indivíduos estruturados entre si. (Elias:1994)

presente em cada uma das pessoas que se movem apressadamente no bulício da cidade. (Elias:1994:21)

Desse modo, conclui-se que a história e a rede de relações do indivíduo estão presentes nele assim como são representadas por ele, que as constitui (Elias:1994:31). Convém enfatizar, já neste ponto, que as relações humanas sofrem reestruturações ao longo do tempo e a direção e ordem seguidos por essa transformação não cabem à ação de um único indivíduo, mas as relações mutuamente orientadas (Elias:1994:29).

Com essa exposição do método adotado, clareamos a ideia conceitual sobre figurações. Os homens se desenvolvem através de suas relações com outros homens (Elias:1987:39) e constituem conjuntamente figurações de diversos tipos, assim como as sociedades são constituídas por figurações de homens interdependentes (Elias:1987:31). Dessa maneira, fica evidente que as figurações sociais – a despeito dos sistemas – não têm existência fora dos indivíduos (Elias:1987:42).

Ao considerar os indivíduos em relação e os aspectos da estratégia, da dinâmica, da escolha, do ajustamento aos contextos e da reflexividade, conseqüentemente eu imergia no cotidiano das ações políticas. E esses aspectos, quando entravam em cena, revelavam a inerente disputa existente nas figurações políticas. O conflito se manifestava pela disputa existente entre pessoas a fim de alcançarem posições mediadoras comparativamente melhor qualificadas. São justamente as disputas e a busca por formar alianças que vão movimentando e transformando as relações de forças políticas.

## **2. O Local e os agentes**

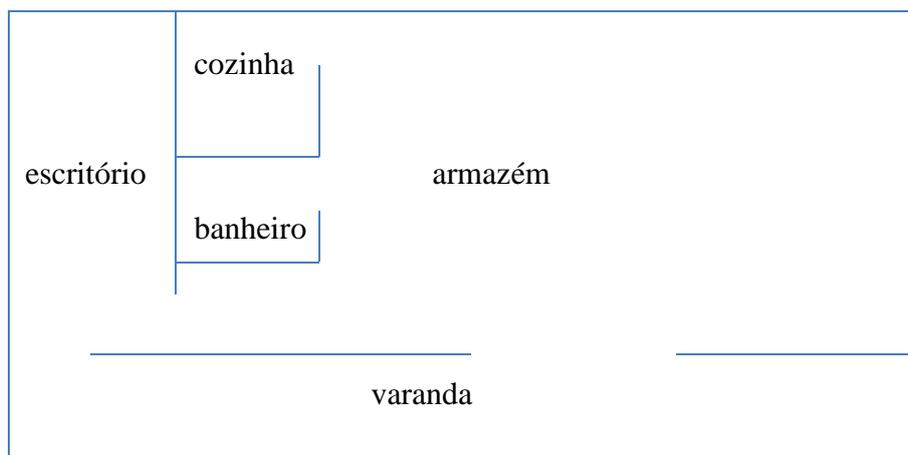
Nesta tese, analiso momentos constituintes da história das lutas, por parte de mediadores posicionados, com o propósito de vincular-se formal e informalmente aos órgãos públicos. Para isso, em um primeiro momento, destacou-se a formação de uma Associação Comercial e uma Comissão, voltadas para o fim de emancipar político-administrativamente o distrito de Italva.

Ao me centrar no momento de realização do trabalho de campo, dotando a observação de sincronia, o principal universo de referência utilizado para pensar a temática da mediação política foi uma Associação voltada para a dinamização da atividade agropecuária. Esta Associação era chamada Associação de Lavradores da

Fazenda Experimental de Italva (ALFEI). Para preservar a identidade dos pesquisados, adotei nomes fictícios para eles. Assim, a pesquisa foi realizada a partir da observação de mediadores vinculados à ALFEI, no município de Italva, situado no interior do estado do Rio de Janeiro.

O espaço físico da sede da Associação era composto de quatro cômodos. Após passar pelo portão e uma varanda retangular, havia uma entrada mais ampla, pela qual chega-se ao maior cômodo, onde ficavam armazenados os alimentos. Dois freezers se situavam neste espaço. Neste grande espaço, podem-se ver três portas: uma dava acesso ao banheiro, outra à pequena cozinha e a terceira a um pequeno escritório, onde havia um computador, mesa e armário. Do escritório, uma porta também dava acesso à saída. Assim, era possível entrar no espaço da Associação pelo escritório e pelo cômodo de armazenagem de alimentos. A casa onde me instalei por quatro meses no município, situava-se em frente à Associação.

*Figura 1: Planta da ALFEI*



*Figura 2: Fotografia da ALFEI*



Foto da sede da ALFEI, em 2011 (autoral).

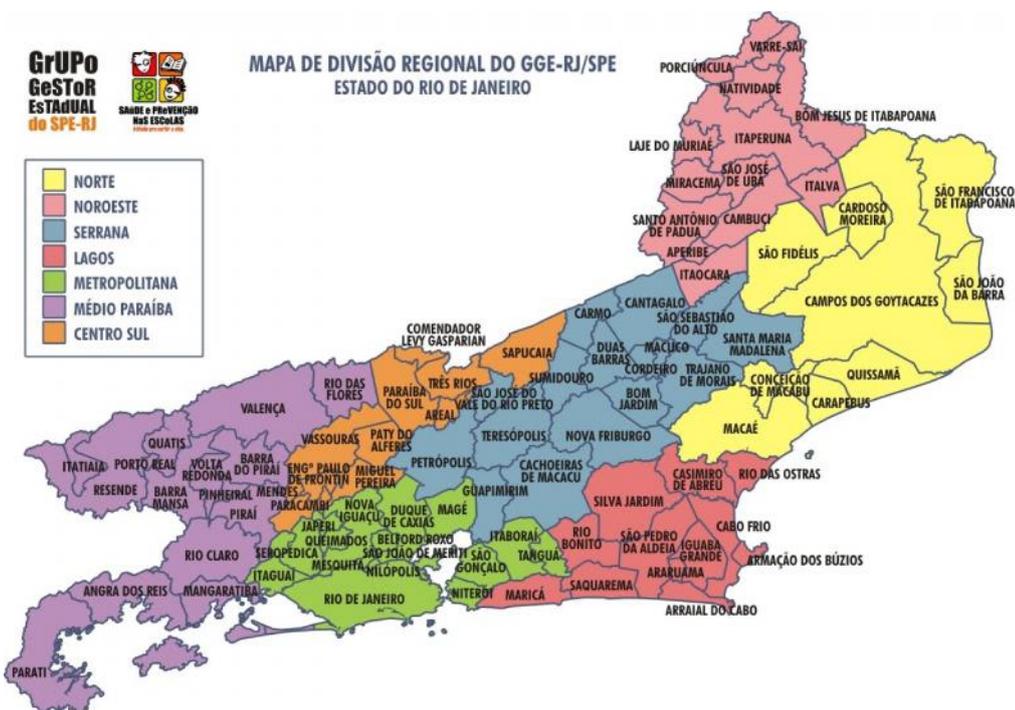
Saliento que, antes de centrar a análise a partir da ALFEI, examinarei o processo de constituição do município, que se deu no mesmo ano de constituição da Associação. Esses fenômenos, criação oficial do município e da Associação, operaram de maneira relacionada e contextual. Além disso, o tipo de mediação estabelecida na Associação só foi possível de ser entendida pela nova delimitação territorial e administração política, decorrente da emancipação do distrito de Italva, que pertencia ao município de Campos dos Goytacazes.

Campos dos Goytacazes é um município de grande extensão territorial, atualmente com cerca de 4.000 km<sup>2</sup> e uma população de aproximadamente 460 mil habitantes, segundo informações divulgadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, dados referentes ao ano de 2010). Já o município de Italva possui uma extensão territorial de cerca de 290 km<sup>2</sup> e uma população de aproximadamente 14 mil habitantes (IBGE, dados referentes ao ano de 2010). Foi no ano de 1986 que o distrito de Italva se emancipou do município de Campos dos Goytacazes, alcançando também sua condição de município. A prefeitura criada passou a concentrar grande parte da renda do município de Italva e a atividade produtiva, antes com grande representação de indústrias voltadas para mineração, passou a se deter na agropecuária, com maior ênfase na pecuária leiteira.

No ano de 2008, havia realizado pesquisa para elaboração de minha dissertação de mestrado no município de Cardoso Moreira. Para a pesquisa de doutorado, foi-me recomendado aprofundar meus conhecimentos sobre a região e ir pesquisar em Italva.

Italva faz fronteira com outros cinco municípios, segundo o mapa abaixo: Cambuci, São Fidélis, Campos dos Goytacazes, Itaperuna e Cardoso Moreira.

Figura 3: Mapa do Estado do Rio de Janeiro



No universo de referência adotado para observação, a ALFEI, destacaram-se quatro agentes que terão seus papéis melhor explicitados a partir do capítulo cinco, quando a análise começa a esboçar a sincronia. Nesta parte de análise mais sincrônica do trabalho, o programa público executado pelos dirigentes da Associação ganha grande relevo, posto que corresponde ao recurso que proporcionava a melhor visibilidade da Associação. Os agentes mais atuantes da ALFEI, na condição de dirigentes e oponentes aos dirigentes, eram:

1º) Edilson – Presidente da ALFEI. No ano de 1991, assumiu o cargo de 1º secretário na Associação, mas foi exonerado no mesmo ano. Em 1997, compôs uma diretoria provisória como 2º secretário, sendo eleito no mesmo ano como

tesoureiro. No ano de 2001, foi membro do Conselho Fiscal. Já no ano de 2009, ingressou com vice-presidente, mas argumentou que não participou da administração. Em agosto do ano de 2011, concorreu às eleições como presidente e elegeu-se com 72 votos, contra 49 de seu oponente. Aparentava ter cerca de 50 anos de idade, era casado e possuía dois filhos.

2º) Júnior – Vice-presidente da Associação. Em 2001 e 2003, assumiu o cargo de 2º secretário, subindo ao posto de 1º secretário em 2004. Em 2007, foi vice-presidente da Associação. Foi uma vez candidato a vereador do município de Italva. Exercia um papel bastante atuante, tendo sido duas vezes presidente da Associação, em 2005 e 2009. Tinha cerca de 30 anos de idade, era solteiro e não tinha filhos.

3º) Antônio – Era tesoureiro do Sindicato de produtores rurais do município, tendo sido presidente do mesmo poucos anos antes. Colocava-se como opositor dos dirigentes da Associação. Ocupou, na Associação, os cargos de vice-presidente em 2003 e membro do Conselho Fiscal em 2005, saindo do cargo para trabalhar como funcionário do tanque de leite. Era genro de um ex-presidente da ALFEI no ano de 1991, que foi também vice-presidente em 1986 e membro do Conselho Fiscal em 1988. Concorreu como presidente da Associação contra Edilson em 2011, mas não logrou a vitória. Antônio era casado, tinha cerca de 50 anos e dois filhos.

4º) Regina – Não era produtora rural, ingressou nas atividades da Associação a fim de auxiliar na execução do programa público que tinha a ALFEI como proponente. Refiro-me ao Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), vinculado ao Fome Zero como política pública e que era administrado pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab). A Conab é uma empresa pública vinculada ao Ministério de Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA). Era professora em um colégio público local, um dos dois colégios no município que possuía ensino médio. Tinha cerca de 45 anos de idade, era desquitada e possuía dois filhos.

Diversos outros agentes serão mencionados nesta tese, contudo, considero importante desde já explicitar os mais relacionados com a Associação, que será o mais importante universo empírico de referência.

### **3. Períodos escolhidos e fontes**

Para examinar as práticas e concepções elaboradas por mediadores envolvidos no processo de criação do município de Italva, considereirei o período que se inicia na década de 1960, percorrendo o período oficial de instalação da ditadura militar (1964) e a qualificada “reabertura democrática” do país (1985), até 1986, quando é promulgada a lei que cria o município estudado. Neste ínterim, centrarei a análise na luta pela conquista da emancipação distrital, capitaneada por pessoas que podem ser consideradas mediadoras neste processo. Considerando que o fenômeno da mediação deve ser sempre posto em uma perspectiva temporal ou histórica, Celso Castro (2001:209) questionou:

Na história do Brasil, por exemplo, temos a alternância entre períodos mais autoritários ou mais democráticos: será que nos períodos autoritários, quando os mecanismos de resolução de conflitos são menos tolerantes com as diferenças (com o conseqüente aumento da *repressão*), o papel do indivíduo mediador político ganha em importância? Nesses contextos, ele não seria em boa medida “outorgado” de cima para baixo a indivíduos mais ou menos “selecionados”? Já em um regime politicamente mais aberto, com mecanismos de representação e resolução de conflitos funcionando melhor, não ficaria mais enfatizado o pertencimento do indivíduo-mediador a grupos e categorias sociais da qual é visto como “legítimo representante”?

O autor compreende, portanto, que neste período ditatorial havia maior possibilidade de o representante ser autorizado de “cima para baixo”, ou seja, ser indicado por superiores e não eleito pelos mediados. Tentarei verificar empiricamente esta possibilidade a partir da luta em prol do processo de emancipação distrital.

Examinar os acontecimentos deste período pode colocar a análise em uma perspectiva contrastante com as ações e concepções dos mediadores do período em que estive observando os acontecimentos a partir da ALFEI. Assim, poderei questionar sobre as diferenças na prática dos mediadores examinando contextos históricos diferenciados.

Entre agosto e dezembro, quando residi no município, mais precisamente em uma casa em frente à ALFEI, pude acompanhar as prescrições necessárias para a execução de certos programas públicos, quando a “participação” era valorizada como condição para a concessão dos recursos. Espero demonstrar que a existência de Comitês Gestores locais, bem como a possibilidade de autonomia dos dirigentes da Associação para executar um programa público sem depender da prefeitura, esboçava um contexto de operação de normas governamentais em que o planejamento valorizava menor centralização de poder e decisões, abrindo assim maiores brechas de ação aos indivíduos. Neste período de maior funcionamento de dispositivos, contrastivamente considerados mais participativos, é oportuno questionar sobre as condições em que os mediadores constroem suas posições e buscam mantê-las, enfatizando suas práticas e as figurações de mediação.

Considerando esses dois períodos, as técnicas de pesquisa adotadas foram diversas. Para efetuar a análise de cunho mais diacrônico, que se estende de 1960 até 1986, pesquisei matérias de jornais na biblioteca local, examinei um documento com registros históricos do município, elaborados por um morador, o chamado Almanaque, e entrevistei algumas pessoas que participaram do processo de emancipação distrital.

Era mais fácil obter materiais sobre a fase de emancipação da década de 1980. Em relação aos primórdios da fase de luta pela emancipação, na década de 1960, recorri a indicações de pessoas que apontavam *personalidades* e me forneciam seus contatos ou de parentes deles. Por meio dessas indicações, encontrei um senhor, de cerca de 80 anos de idade, no município de Niterói, região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Chama-se Setembrino e me forneceu a maioria dos materiais que utilizei para análise sobre o processo de emancipação desta época. Tinha em sua casa, onde passei cerca de seis horas conversando, na primeira vez em que o vi, diversos recortes de jornal da época – escrevia, ele mesmo, um jornal improvisado em folha A3, que era atualmente distribuído no município de Italva – e me forneceu a prova de um livro com fragmentos de documentos da época em que participou do processo de emancipação. Além deste senhor, entrevistei outro participante do processo, que era oposição ao grupo que Setembrino pertencia. Também com cerca de 80 e poucos anos de idade, do mesmo modo, Edmundo<sup>5</sup> guardava consigo recortes de jornais da época em que participou do

---

<sup>5</sup> Nome fictício.

movimento. Eram materiais cujas informações se detinham mais na década de 1970, enquanto os materiais de Setembrino partiam da década de 1960.

Para análise de cunho mais sincrônico, praticada levando em consideração os meses que residi no município, de agosto a início de dezembro de 2011, utilizei minhas notas de campo e poucas matérias de jornais. Embora tivesse utilizado poucas matérias de jornais para este período de quatro meses, lancei mão de matérias que foram publicadas em anos diversos, as quais se encontravam na biblioteca. Por esses registros, foi possível analisar a recorrência de princípios e práticas políticas.

As notas de campo têm em si os registros de minha vivência com os integrantes mais participativos da Associação, mas também com os munícipes, quando ia aos pequenos mercados locais, quando aos domingos andava de bicicleta para tomar açaí “depois da ponte”, quando me deslocava de carro com os técnicos da Emater, quando almoçava com a família que me recebeu ou na casa de outras pessoas que me convidavam etc. Em todos esses momentos, sempre havia conversas que podiam interessar, por revelar algo importante para minha pesquisa. Portanto, considero difícil restringir os contatos com pesquisados pela qualificação desses momentos como entrevistas. Os pesquisados se tornam participantes de minha experiência, eu os devo satisfações de minha presença, e nós conversamos buscando entender a experiência um do outro. Considero que somos interlocutores. Assim, momentos díspares e falas relacionadas estão registrados em minha caderneta de campo.

Além disso, li materiais institucionais sobre os programas públicos para entender minimamente os princípios que os regiam. Li ainda algumas dissertações sobre o Programa de Aquisição de Alimentos, gerido localmente pela Associação. Restringi a leitura de dissertações as que estivessem relacionadas à área de ciências sociais – uma apenas encontrei na área de antropologia.

#### **4. As ações e as ligações com órgãos públicos**

Durante o período em que estive pesquisando, acompanhei conseqüentemente relações de dirigentes da ALFEI com funcionários da prefeitura de Italva, de Cardoso Moreira, da EMATER (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural), do ITERJ (Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro) e da Conab (Companhia Nacional de Abastecimento).

O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) era a ação mais abrangente dos dirigentes da Associação. Ele era executado neste espaço desde o ano de 2003. Portanto, era uma ação regular durante os últimos oito anos e proporcionava diversos vínculos com membros de outras instituições locais. Anualmente, o projeto proposto para analistas da Conab por dirigentes da ALFEI era refeito.

O escritório dos funcionários da Conab funcionava na cidade do Rio de Janeiro, fazendo com que os dirigentes da Associação se deslocassem, caso precisassem ou quisessem estabelecer contato com algum funcionário ou entregar documentos. No entanto, uma vez por mês, fiscais da Conab viajavam até Italva e outros municípios vizinhos, a fim de verificar algumas condições de execução do programa. Era uma visita rápida, quando conseguiam se deslocar até a Associação e uma ou duas instituições redistribuidoras de alimentos. Nesses momentos, podiam conversar com representantes das instituições e famílias beneficiárias para orientar e compor o relatório.

O programa envolvia: (1) os dirigentes da Associação como proponentes do programa, (2) os produtores ao vender seus produtos, (3) os membros das instituições que redistribuíam os alimentos e (4) integrantes das famílias beneficiárias. Os produtores pertencentes à Associação eram os que venderiam seus produtos aos órgãos do Estado. Este, por meio de seus funcionários, pagava aos dirigentes da Associação, que redirecionavam os valores correspondentes aos produtores por meio de transferência bancária.

Os produtos vendidos eram arroz, feijão, abóbora, aipim, pimentão, tomate, banana, jiló, doce de banana, doce de mamão, manteiga, entre outros alimentos que dependiam da safra<sup>6</sup>. Os produtores entregavam esses alimentos na sede da Associação, transportando-os por meio de tratores, caminhões, e diversos portes de veículos.

Na Associação, os alimentos eram separados em determinadas quantidades e, após, levados de caminhão para Instituições que constavam no projeto entregue aos analistas da Conab. Traçavam-se rotas para o caminhão, que deveria levar alimentos para 20 instituições, dentre as quais cinco se situavam em municípios vizinhos.

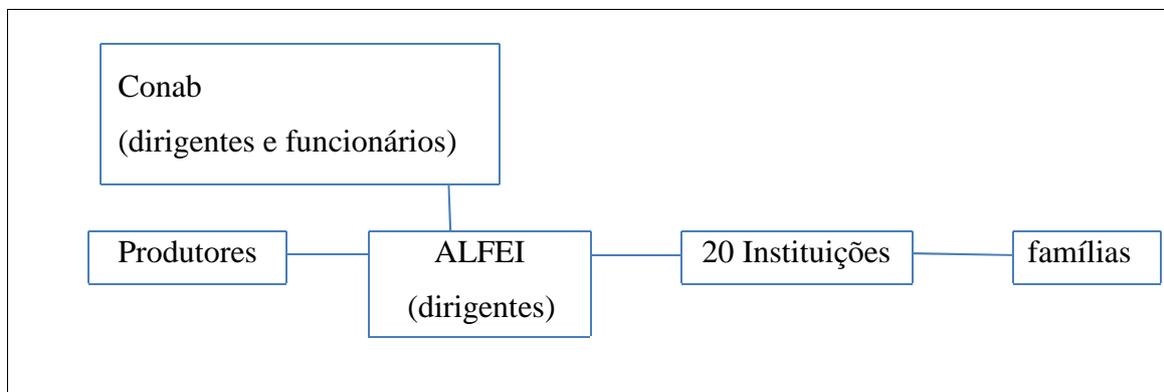
Nas instituições, os alimentos eram separados em bolsas correspondentes ao que se chama comumente de *cesta básica*. Os representantes institucionais entregavam as bolsas de alimentos aos integrantes das famílias. Estas eram avisadas sobre o dia da distribuição e geralmente formavam uma fila para recolher sua bolsa de alimentos na

---

<sup>6</sup> Período em que o cultivo de determinado alimento é propício.

frente da instituição em que estavam cadastradas ou em frente à casa do representante institucional.

*Figura 4: Relações a partir da estrutura do PAA – Fome Zero*



Funcionários da Associação também armazenavam o leite produzido pelos associados em tanques refrigerados, vendendo a quantidade acumulada para empresas ou cooperativas, que industrializavam o produto. Integrantes da ALFEI intermediavam a venda e redistribuíam os valores em dinheiro correspondentes a cada produtor, segundo as quantidades de leite que tinham colocado no tanque. O leite era, portanto, medido cada vez que os produtores o colocavam no tanque. Funcionários, contratados pelos dirigentes da Associação para cuidar do tanque, registravam as quantidades. Quando os gestores da compradora do leite pagavam, uma vez por mês, os representantes da Associação preenchiam cheques e entregavam aos produtores.

A Associação pertencia ao Assentamento Rural intitulado Fazenda Experimental. Assentamento dentro do qual existiam lotes de terra supervisionados pelo Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ). O ITERJ é uma autarquia vinculada à Secretaria do Estado de Habitação. Desse modo, os dirigentes mantinham constantes relações com funcionários deste órgão público, quando tratavam das regularizações e restituições de lotes, bem como de negociações por bens materiais voltados para a produção.

O ITERJ funciona na cidade do Rio de Janeiro, não possuindo qualquer escritório local. Esse fato também ocasionava viagens de ambas as partes, representantes da Associação e funcionários do órgão, quando precisavam resolver questões relacionadas aos lotes.

Com funcionários da EMATER (Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, vinculada à Secretaria de Agricultura e Pecuária do Estado do Rio de Janeiro), os

dirigentes da Associação mantinham diversas relações. Havia um escritório da EMATER no município e também em municípios próximos. Os técnicos de outros municípios interagiam e, tendo possibilidade, levavam produtores para ver o desenvolvimento de novas técnicas ou cultivos bem sucedidos em outros locais, com o propósito de proporcionar aprendizados relacionados.

A EMATER era a instituição responsável por emitir a Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP). A sigla PRONAF significa Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, corresponde a um programa que financia projetos individuais e coletivos que proporcionem renda aos produtores familiares que obedeçam às normas propostas. A obediência a essas normas e requisitos para entrar no programa dá direito para a família à Declaração de Aptidão ao PRONAF. Esta Declaração credencia a família produtora não somente para conseguir o financiamento do PRONAF, mas também a participar de outros programas no meio rural, como, por exemplo, o PAA. Para vender os alimentos produzidos no âmbito do PAA, era necessário que o produtor, com sua família, fosse portador da DAP.

Um dos programas geridos pela EMATER, no momento em que estive em Itaiva, era o *Rio Rural: Desenvolvimento Rural Sustentável em Microbacias<sup>7</sup> Hidrográficas*. A Secretaria de Agricultura e Pecuária do Estado do Rio de Janeiro (SEAPEC) era o órgão executor, por meio da Superintendência de Desenvolvimento Sustentável (SDS). O Banco Mundial (BIRD) era o órgão financiador. O programa buscava conciliar o aumento da renda do produtor rural com a conservação dos recursos naturais, utilizando a microbacia hidrográfica como unidade de planejamento e intervenção. Segundo um dos funcionários da EMATER, este programa estava tomando quase todo o tempo de trabalho no escritório.

Tal política, como descrita em seu sítio eletrônico, buscava a “participação” dos moradores residentes neste espaço geográfico como “protagonista” no processo de desenvolvimento do programa público e na gestão dos recursos naturais. Assim, utilizando os termos “participação” e “protagonismo” sinalizava-se a intenção de dotar o beneficiário de papel mais ativo no acesso e manipulação dos recursos, bem como nas ações integradas à execução dos programas. Para adquirir insumos e equipamentos para

---

<sup>7</sup> “Do ponto de vista físico, microbacia hidrográfica é uma unidade geográfica, delimitada por uma rede de drenagem (córregos) que deságua em um rio principal”. ([http://www.microbacias.rj.gov.br/programa\\_rio\\_rural.jsp](http://www.microbacias.rj.gov.br/programa_rio_rural.jsp), acessado em 27/05/2012)

o desenvolvimento produtivo de sua propriedade, o lavrador deveria arcar com o trabalho, que envolvia a contrapartida de preservação ambiental e era financiado pelo programa. ([http://www.microbacias.rj.gov.br/programa\\_rio\\_rural.jsp](http://www.microbacias.rj.gov.br/programa_rio_rural.jsp) , acessado em 27/05/2012)

Na execução deste programa, pude apreender diversos critérios de participação prescritos. Em sua estrutura, as regras gerais advinham de um grupo coordenador da Microbacia, que se situa na administração central da Emater, em Niterói, município do estado do Rio de Janeiro. Os membros do grupo preparavam as condições de execução balizados por exigências gerais dos concedentes das verbas. Havia também uma instância regional que coordenava as ações e se reunia com os funcionários executores nos municípios, chamada COREM (Comitê Regional de Microbacias Hidrográficas). Havia o COGEM, que era o Comitê Gestor da Microbacia, composto por cerca de treze pessoas entre os moradores que mais participavam dos assuntos públicos. Membros do Assentamento, entre eles dirigentes da Associação, formavam o COGEM, que era responsável por algumas decisões relacionadas a prioridades no desenvolvimento do programa e distribuição de benefícios e atribuições.

Eventualmente, os dirigentes da Associação requisitavam auxílios para ações no Assentamento ao prefeito de Italva, o que fazia, portanto, com que estabelecessem relações com funcionários de secretarias e do gabinete do prefeito. Exemplos de requisições por parte de dirigentes da Associação são cessões de carro para viagens ou combustível para veículos de trabalho agrário.

Para o prefeito e secretários do município vizinho, com os quais o vice-presidente da Associação construía relações amistosas ao longo do tempo, também era possível solicitar alguns auxílios quando fosse preciso. Nesse sentido, relacionavam-se e convidavam-se mutuamente para eventos que realizavam.

Essas relações com funcionários de órgãos públicos comportam apenas as ligações que pude observar no momento em que estive pesquisando. Assim, não comporta práticas passadas por não terem sido acionadas naquele período, mas poderiam circunstancialmente o ser a qualquer momento. Portanto, a análise é sempre limitada.

*Relações de dirigentes da ALFEI com órgãos públicos e as ações mais relevantes*

1. Conab – Programa de Aquisição de Alimentos
2. ITERJ – Supervisão de lotes do Assentamento e concessão de bens
3. EMATER – PRONAF e Rio Rural
4. Prefeitura de Italva – solicitação de auxílios
5. Prefeitura de Cardoso Moreira – solicitação de auxílios

## 5. Objeto e problema de pesquisa

Como já mencionado anteriormente, neste trabalho tomo como objeto de estudo as práticas de mediadores e as figurações de mediação construídas. Considerei as possibilidades de construção e manutenção da posição de mediador político no município de Italva. Ao longo dos capítulos da tese, analisarei as práticas de mediadores em várias situações sociais, dispersando-me por diversas unidades empíricas em consonância com a historicidade das lutas pela vinculação de determinados mediadores com órgãos públicos.

Primeiramente, a busca por relacionar-se com representantes de órgãos públicos é evidenciada pela criação de mediadores próprios e a conquista da autonomia municipal. Essa busca me fez enfatizar o termo *aproximação*, utilizado nesta tese para demonstrar por meio dessa categoria as práticas sociais de mediação. Posteriormente, as práticas dos mediadores são analisadas a partir da execução do Programa de Aquisição de Alimentos.

O que une essas duas dimensões, a luta pela emancipação e a execução do PAA, é a atuação de mediadores ao longo do tempo, quando, por fim, os mediadores reunidos em organizações sociais assumem a execução de políticas públicas, favorecidos por uma figuração na qual se exige um nível de “participação” nos assuntos públicos.

Sendo a mediação política o espaço social que desejo compreender, convém desde logo esboçar os significados atribuídos ao conceito. As citações que apresentarei nesta seção são recorrentes em diversos estudos de contextos diferenciados no Brasil.

Consagrou-se na literatura que o fenômeno da mediação só pode existir por ocasião de uma ruptura da relação de contato direto entre duas pessoas (que representam ou não instituições políticas). O mediador cultivaria habilidades e contatos capazes de

tornar o campo político permeável às demandas dos indivíduos. As citações abaixo reforçam as afirmações feitas:

Para ter poder, o vereador precisa, então, monopolizar os “acessos”, tornando sua posição uma espécie de “status” e contribuindo, por conseguinte, para a produção de um tecido social cuja marca é a “**interrupção**”. Em outros termos, poder-se-ia dizer que, no lugar de “suturar” as relações sociais, o vereador promove uma “**ruptura**” entre estas. (SIQUEIRA, 2009:52/ grifos meus)

O entendimento popular da representação que busco delinear aqui só pode ser compreendido diante do pano de fundo constituído pela profunda **impermeabilidade** do campo político às suas demandas. (MIGUEL, 2012:44/grifo meu)

Insere-se neste contexto, portanto, um mediador entre o demandante e o demandado. Assim, o mediador, como representante, foi pensado por Miguel (2012) como um “intercessor”. O termo intermediário também costuma ser usado por alguns autores como sinônimo de mediador. Em Auyero (2005: 105), encontramos uma exposição desse conceito utilizada em diversos países, sob os termos coincidentes: mediadores, brockers, grupos bisagra e buffers. Já Da Mata (1978:191) nomeou os mediadores de medalhões, acreditando que eles só aparecem numa realidade governada pela hierarquia. Kuschnir (2001:158) relembra os *political middlemen* e os ocupantes dos *inter-hierarchical* roles do sistema colonial inglês exposto por Gluckman e Friedrich (1968). Comportando várias definições, o que constitui a atividade mediadora é a costura de apoios diversos.

Esses apoios geralmente se sustentam nos fundamentos da reciprocidade. Construindo relações, o mediador tem como estratégia garantir um nível de proximidade e continuidade na relação. A continuidade da relação, evocando um passado, faz com que geralmente tal relação se promova à condição de amizade. Solidificando-se, a relação passa a ser vista como afastada do interesse calculista e assim é valorizada moralmente. De outro modo, a proximidade forjada entre o mediador e seu interlocutor, pautada em acolhimento mútuo, tenta manter a relação, contrapondo-se ao distanciamento, que torna o poder político algo inacessível. O mediador precisaria

estar, de certa forma, próximo da realidade de seu mediado, como escreveu Barreira (2006:193), "integrar-se ao circuito físico de seus representados".

*I – Mediador como ponte e tradutor: cruzar fronteiras e unir elementos e universos de significação diversos*

Mais do que integrar-se ao circuito físico, o mediador compartilharia dos mesmos significados do universo social de seus mediados. Tal fato faz com que ele normalmente tenha êxito ao interpretar as necessidades e questões colocadas pelos mediados, quando se reporta aos indivíduos capazes de, ao atender o mediador, solucionar problemas dos cidadãos que ele representa em determinado momento.

Dessa forma, o mediador, ao transitar por diferentes meios, constrói pontes e canais de comunicação (VELHO, 2001:25). É assim que diversos autores ao falarem em mediação focalizam a capacidade comunicativa, a interação entre níveis socioculturais distintos, interligações, trânsito e circulação. Kushnir (2001:143-144), por exemplo, afirmou que o mediador teria "capacidade de circular e compreender diferentes códigos e valores, adaptando-os e traduzindo-os para promover a comunicação entre grupos". Assim, destaca-se, na atuação do mediador, o "pertencimento e participação em múltiplos mundos sociais e níveis de realidade" (Velho, 2001:20) ou, de outro modo, a "integração do homem a universos de significação específicos" (Neves, 2008:21).

Reconhece-se, portanto, a existência de universos de significação diferenciados, que precisam interagir em determinados momentos, em especial por meio da atuação de uma pessoa na condição de mediadora. Pelos diversos pertencimentos e, conseqüente, capacidade de decifrar diversos códigos culturais, o mediador político torna-se um mediador profissional. Segundo Velho (2001:26), os políticos são mediadores profissionais, têm consciência disso e apresentam projetos de mediação. Por meio desses projetos, atuam prospectivamente, elaborando estratégias de ação e fazendo escolhas num campo de possibilidades (Velho, 2001:26).

Pelo fato de circular e transitar, Velho (2001: 17-25) ressaltou a característica do mediador 'voltar-se para fora', objetivada na efetuação de viagens. As viagens põem as pessoas em contato com mundos socioculturais diferentes, proporcionando experiências e deslocamentos que podem tornar o indivíduo um híbrido singular. A singularidade é dada pelas "formas particulares de se apropriar e interpretar outros níveis e dimensões culturais" (ibidem:22). As viagens proporcionariam, com maior facilidade, cruzar ou

flexibilizar as fronteiras identitárias, fronteiras de significado e valores. Dada a complexificação urbana, as viagens podem ser internas, entre níveis de realidade (ibidem:20).

Esses trânsitos entre diversos contextos ou “províncias de significado”, levou Velho (1996:97) a formular a noção de metamorfose. Assim, o indivíduo alteraria suas atividades no mundo prático e também sua autorrepresentação, ao mudar de contextos e situações (VELHO, 1996:97). Quando o trânsito envolvendo fronteiras entre províncias de significado são mais tênues e sutis, Velho considerou que a latência implicaria um potencial de metamorfose (1996:97). Existem trajetórias e contextos mais favoráveis a metamorfoses (ibidem:98).

Insisto que não estamos lidando apenas com contextos sociais diferentes, mas com distintos planos e níveis de realidade socialmente construídos. Parece-me que esta percepção é fundamental para uma teoria da cultura mais sofisticada. Faz parte da competência normal de um agente social mover-se entre *províncias de significado* e ser capaz de passar, como vimos, do mundo do trabalho para o reino do sagrado. Mas as fronteiras entre essas províncias podem ser mais tênues ou singelas e os trânsitos menos solenes e pomposos. Essa permanente latência implica o que poderíamos chamar de *potencial de metamorfose*, distribuído desigualmente por toda sociedade. (Velho, 1994:29 apud Velho e Kuschnir, 1996:97)

Por tais implicações, os mediadores unem em si diversos mundos e, sabendo circular e se ajustar entre eles, podem se tornar agentes de transformação atuantes.

A capacidade de unir em si diversos mundos e elementos foi analisada por Sahlins(1987). Este autor procurou elaborar uma teoria polinésia do poder, quando examinou a qualidade ambígua do chefe, que nessa posição de mediador, unia elementos contrapostos. Para formular esta teoria, examinou os mitos polinésios que viam a soberania como vinda do exterior de sua sociedade, na forma de um estrangeiro usurpador. Este estrangeiro estava associado aos elementos políticos, masculinos, divinos e ao mar. O estrangeiro era absorvido e domesticado pelos nativos, que tinham suas representações, em oposição, ligadas à mulher, ao povo e à terra. Assim, o “povo da terra” domesticava o estrangeiro ao ceder-lhe uma princesa, humanizando ou “culturalizando” o rei usurpador, que vinha à terra com um poder do além. Ao mesmo tempo em que o rei/chefe era domesticado, ele mantinha um poder legitimado (sempre tenso) e se apropriava dos poderes de reprodução, que estão na terra e na mulher.

Além de demonstrar esta teoria polinésia do poder, Sahlins estabelece uma comparação entre os Fiji, povo que examina, e as civilizações indo-européias, analisadas por Dumézil, para demonstrar a repetição desta teoria do poder. Dumézil (1987:122-123) referiu-se a dois conceitos indo europeus que dão nome às forças opostas em jogo: *celeritas* e *gravitas*, as quais combinadas produzem o poder soberano.

*Celeritas* refere-se à violência juvenil, ativa, desordeira, mágica e criativa dos príncipes conquistadores; e *gravitas*, às venerandas disposições, calmas, judiciosas, sacerdotais, pacíficas e produtivas de um povo estabelecido. No momento inicial de sua combinação, *celeritas* prevalece sobre *gravitas*, isto é, quando os invasores capturam os poderes reprodutivos da terra para fundarem seu reino. (...) Esses dois termos combinados produzem um terceiro, o poder soberano, ou seja, uma junção das funções de guerra e de paz, rei e sacerdote, vontade e lei. (...) O soberano pode governar a sociedade, o que vem a ser a mediação de duas partes antitéticas, pois o poder soberano em si mesmo partilha a natureza da oposição, combinando em si a antítese elementar. (Sahlins, 1987: 122)

Nesse sentido, convém enfatizar que o chefe, em diversos contextos, media universos e une oposições em si, sendo ambíguo pela riqueza de códigos que pode acionar e comportamentos que pode adotar. Mas o reconhecimento da natureza ambígua da política já foi ressaltada por vários autores, entre eles Palmeira (2010) e Balandier (1997).

Ao mediar dois ou mais universos, o mediador contrabalança os momentos de sua representação, pois não representa somente os mandantes, mas também os mandatários. É assim que Radcliffe-Brown (1981:43), ao escrever o prefácio do livro *Sistemas Políticos Africanos*, de autoria de Evans-Pritchard e Fortes, mencionou que “os chefes locais representam a autoridade central em relação aos seus distritos, mas também representam o povo que lhes está sujeito em relação à autoridade central”.

Existem, portanto, diversos tipos de vínculo. Velho e Kushnir (1996:101) e Kushnir (2000a:35) expuseram esquematicamente, em relação à atuação dos vereadores, a existência de três tipos de vínculo: a relação do vereador (na condição de mediador) com a população, com outros vereadores da mesma Legislatura e com o poder público. A relação com a população foi muito abordada em trabalhos que pesquisaram as relações dos políticos com eleitores, principalmente durante as campanhas eleitorais (p.

ex.: BARREIRA, 2006; HEREDIA, 2002; SIQUEIRA, 2009). Na relação com seus pares políticos, as disputas ganham relevo, bem como as negociações e alianças (BEZERRA, 1999; MAIDANA, 2010). Já relacionar-se com o poder público (ou executivo) proporciona acesso aos recursos que são distribuídos e alocados por representantes do Estado (KUSCHNIR, 2001:25).

## *II – Autores brasileiros*

Dois autores possuem maior relevo nos estudos sobre mediação: Gilberto Velho e Delma Pessanha Neves. Os dois elaboram alguns pontos semelhantes, mas partindo de experiências de trabalho diferentes, que perfazem suas distintas abordagens.

Gilberto Velho estudou sobre mediação com ênfase em contextos urbanos e capitaneou o projeto *Mediação e Cidadania na Sociedade Brasileira*. O autor considerou que o estudo das trajetórias individuais era estratégico para examinar o fenômeno da mediação. Dessa forma, poderia mapear decisões e escolhas individuais em um campo de possibilidades socioculturais. Assim, vários alunos e orientandos seus buscaram traçar biografias de personalidades existentes em vários campos de mediação. Em 2001, publicou o livro *Mediação, Cultura e Política*, fruto de um Seminário ocorrido no ano 2000, cujo texto de abertura, de sua autoria, chama-se *Biografia, Trajetória e Mediação*. As principais noções cunhadas por Velho, mediante este estudo, são as já citadas expressões de metamorfose e projeto.

Delma Pessanha Neves desenvolveu sua teoria baseada em estudos majoritariamente no meio rural, quando foi progressivamente dando melhores contornos ao que entendia por mediação. Neste tema, focou seu trabalho nas ações de intervenção sociocultural, ligadas a mudanças intencionais, embora os desdobramentos da execução desses projetos de mudança possam ser inesperados. Esta intervenção geralmente se relaciona com um projeto de desenvolvimento social, expressão que pode assumir vários significados contextuais. Pela recorrência das pesquisas da autora, pode-se dizer que os projetos de intervenção impõem a constituição dos beneficiários do programa público objetivado em organizações ou instituições quase sempre legalizadas. Assim, compreendeu como objeto de estudo: “os espaço sociais de mediação institucional para operacionalização de programas de intervenção” (NEVES, 2008:11).

Examinando a intervenção estatal, a autora não poderia deixar de ressaltar a importância da Assistência Técnica. Os técnicos ligados à execução de programas

orientam-se em relação a um corpo de conhecimento articulado a planos de “reordenação de princípios éticos e morais referenciados às concepções de cidadania” (ibidem:9).

Enfatizando o aspecto dos programas vinculados às políticas públicas e o papel de mediadores em relação com o Estado, a abordagem de Neves (2008) se mostrou mais produtiva para a análise desenvolvida nesta tese. Talvez isso também se dê pela reflexão empírica que fundamenta as teorias de Neves ser baseada na mesma grande região geográfica em que realizei este estudo, no interior do estado do Rio de Janeiro.

### *III – Da relação entre mediador e possíveis eleitores à relação entre mediador e representantes de Estado*

Vínculos, elos, laços, pactos são termos de sentido aproximado e usados no campo acadêmico para falar do fenômeno da mediação, implicando sempre a proximidade. Esta proximidade foi geralmente estudada em relação aos possíveis eleitores, na situação de busca por construir adesões, mas a concorrência entre os pleiteantes por melhores posições mediadoras aparece como algo secundário.

A busca deste tipo de proximidade com o eleitor, muitas vezes, foi exposta tendo a relação um conteúdo de “troca clientelar”. De tal modo, Auyero (2005:41), ao estudar processos de mediação política, ressaltou que esta expressão era seu substituto para o termo “clientelismo político”. No entanto, devemos registrar que a expressão mediação política não se refere só aos universos que podem ser rotulados como clientelistas.

Matilde es lo que la literatura sobre clientelismo político denominaría un mediador político, media entre un patrón – en este caso, Rolo Fontana, el intendente de la ciudad de Cópito – y algunos de sus seguidores. (...) A pesar de que hay significativas diferencias entre ellos, su función es esencialmente la misma, operan como mediadores, como “go-betweens”. Intermedian entre sus caudillos, chefes políticos, ward bosses y los clientes. Los referentes, que son expertos manipuladores de información y de gente, gozan del poder posicional que acompaña a su función mediadora y canalizan recursos desde el patrón a los clientes, y votos y apoyo desde los clientes a la persona que controla los recursos materiales y simbólicos (2005:97-98)

Para Miguel (2012:35), as redes de clientela tentam minorar as incertezas em relação ao voto dos eleitores, embora nunca as eliminem por completo. Assim, os eleitores sempre guardam uma reserva de poder capaz de desorganizar o jogo das elites políticas, reverter hierarquias e embaralhar resultados (ibidem:35).

Contudo, a atividade mediadora pode conter em si uma contestação às relações mais pessoais. Nesse sentido, Kushnir (2000a:43) confrontou a prática de vereadores classificados como *assistencialistas*, com a prática dos classificados como *ideológicos*. Os vereadores de tipo *assistencialista* colocam-se como *patronos*, *benfeitores* e atuam com base na *assistência* social. Já os considerados *ideológicos* se colocam como *porta-vozes*, *instrumentos* e baseiam sua prática no que entendem como *trabalho*. No primeiro caso, as conquistas seriam motivo de gratidão e se baseariam em demandas individuais; no segundo, são compreendidas como um direito e corporificam demandas coletivas.

Por outro lado, existe a proximidade com os agentes de Estado. Este Estado, construído historicamente e, portanto, permeado por diversas relações entre indivíduos, deve nestes termos merecer estudos mais aprofundados. Nesta tese, como venho insistindo, objetivo compreender, pela prática do mediador, tipos de vínculo construídos com agentes de Estado e a disputa entre mediadores para estabelecer esses vínculos.

Esse vínculo com agentes de Estado pode ser entendido como forma de obter acesso aos recursos e informações públicas. Kushnir (2000b:88) trabalhou sobre a categoria nativa *acesso*, compreendendo que ter acesso é o que diferencia os parlamentares das demais pessoas. Dessa forma, o mediador se diferencia dos demais cidadãos, com o que contrabalança sua qualidade de ser um igual, pertencente a determinado universo de significado, assumindo, portanto, uma posição ambígua.

Adotando a pesquisa sobre a prática de mediadores, assumo uma perspectiva metodológica enfatizada por Neves (2008), ao demonstrar que a vida social é um empreendimento humano, composta então por interligações e posições sociais recíprocas (ibidem:24). Também é oportuno lembrar um trecho do prefácio de Radcliffe-Brown ao livro *Sistemas Políticos Africanos*, quando ele afirma que não existe poder de Estado, mas apenas poderes de indivíduos.

O Estado – neste sentido, não existe no mundo dos fenômenos é uma ficção dos filósofos. O que existe é uma organização, isto é, um grupo de seres humanos ligados por um sistema complexo de relações. Dentro desta organização diferentes indivíduos desempenham diferentes papéis, e alguns

detêm um poder especial ou autoridade, como chefes ou anciãos capazes de dar ordens que serão obedecidas, como legisladores ou juízes, e assim por diante. O poder do Estado é coisa que não existe; há apenas, na realidade, poderes de indivíduos. (Radcliffe-Brown, 1981:24)

O Estado é concebido como uma ficção, quando o que existe são poderes de indivíduos que ocupam posições de autoridade e se relacionam com outros indivíduos em interdependência. O Estado está encarnado e as pessoas (principalmente as beneficiadas por programas sociais) sentem os efeitos das ações dos que assumem cargos em órgãos públicos.

#### *IV – Mediador como agente e produtor de campos semânticos: criação de universos de compreensão*

Os mediadores, para Neves (2008:38), “não atuam como elo de união de mundos diferenciados, porque eles próprios constroem as representações dos mundos sociais que pretendem interligar”. Sendo assim, o mediador “é fundamental no exercício de consagração, constituição e divulgação de novos ideais” (ibidem:10). Em diversos contextos sociais, para mudar de posição, ele tenta realizar um trabalho educativo destinado a mudar comportamentos e visões de mundo (ibidem:36).

O diferencial da reflexão da autora é constituído pela ênfase no mediador como produtor e sistematizador de campos semânticos, bem como promotor de um conjunto de práticas que permitem criar um universo de compreensão das alternativas de interligação. Assim, a mediação e os mediadores não são meros repetidores dos termos utilizados em universos de significado. De outro modo, incorporam termos dos universos interconectados e também constroem, com os agentes dos universos em relação, outros universos de sentidos e normas.

Assim sendo, os mediadores não atuam como elo de união de mundos diferenciados e deles distanciados como tais. Eles próprios constroem as representações dos mundos sociais que pretendem interligar e o campo de interligações que viabiliza este modo específico de interligação. Múltiplos significados vão-se ordenando para viabilizar a mediação. (Neves, 1997:228)

Para interpretar a prática do mediador, a autora ressaltou que os termos devem ser analisados como expressão da presença mediada dos agentes. Por isso, seria tão importante demonstrar, em um estudo sobre mediação, os modos de sistematização de categorias, termos de entendimento e vocabulários técnicos produzidos localmente pelos que participam das lutas pela interligação dos universos.

O mediador contribui, segundo Neves, para desnaturalizar a ordem vigente, criar ou viabilizar a criação de outras representações de mundo, mas, sobretudo, sua participação na construção de outra identidade social é, ao mesmo tempo, participação na construção de outra forma de dominação (Neves, 1997:248).

Nesse sentido, o saber e o poder se relacionam, sendo a propagação de saberes diversos dos que o grupo mediado se encontra dotado (Neves, 1997:279), uma forma de institucionalizar posições sociais (Neves, 2008: 69). Pela mudança constante dos agentes que assumem determinadas posições, o campo de mediação aparece como dinâmico. Assim, os conflitos gerados são fruto da dinâmica do exercício de mediação (Neves, 1997:277), lutas essas que implicam mudanças sociais (ibidem:302). Portanto, para Neves (1997:330), a provisoriedade se deriva da “dinâmica da concorrência entre mediadores e entre estes e os mediados, da mesma forma elemento inerente à intermediação”. A provisoriedade não é só dos agentes e das posições, mas também das regras, estratégias, dos mecanismos e das próprias instituições (ibidem:330).

Neves (2008:28) sistematizou dois modelos de realização da mediação, baseados no tipo ideal weberiano: (1) modos de ação personalizado e (2) modos de dominação formal-legal. Esta diferenciação recoloca a importância de seu trabalho, ligado às intervenções públicas e às mediações institucionais entre universos de significação. No primeiro modelo, os modos de ação personalizados, que foram explorados em boa parte da literatura, referem-se aos modelos de relação considerados tradicionais. O segundo modelo ganha maior sentido diante das mudanças no papel do Estado e na organização da participação dos cidadãos (ibidem:28), já que envolve a dimensão formal-legal e, assim, dá existência às representações delegadas e à administração e intervenção de políticas públicas (ibidem:28). Portanto, Neves (2008) vai além da mediação interindividual e aborda unidades de inserção e pertencimentos sociais mais abrangentes, como as instituições sociais.

Por centrar sua análise na intervenção, ressalta a importância da mediação técnica e da prestação de serviços. Para a autora, os técnicos ou prestadores de serviços também são mediadores que procuram reduzir a dissonância entre visões de mundo,

aludindo à conciliação diante de divergências, com o objetivo de propor o acordo ou um compromisso (ibidem:30). Ele:

(...) não se limita a aplicar leis, regulamentos e normas. Eles articulam fragmentos de significados produzidos em contextos diversos e diferenciados, escutam demandas, apoiam-nas, legitimam-nas ou as condenam. Operam na construção de 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 à ineficácia institucional e à falta de recursos. Fazem-se, nesse caso por obrigação e reificadamente, representar o Estado mediante atos, situações e um conjunto de atividades que articulam: entrevistas, visitas, reuniões, pareceres, projetos, etc. (NEVES, 2008:30)

Os funcionários-mediadores, ao escutarem seus mediados, os reclassificam, fazendo com que os recursos materiais e simbólicos sejam absorvidos após exercícios específicos de tradução e de reconhecimento de sentido (Neves, 1997:228). Os mediados, para se tornarem beneficiários das ações e serviços públicos, constituem-se, geralmente, em unidades incorporadas por procedimentos jurídicos e burocráticos de Estado (Neves, 2008:94).

#### *V – Questão central da tese*

Assemelhando meu trabalho aos aspectos da ação de mediadores envolvidos com programas vinculados às políticas públicas e, assim, à relação com agentes estatais, recoloco a questão desta tese: como os supostos mediadores buscavam constituir e manter sua posição mediadora em ambiente de disputas pela relação com agentes de Estado?

Para responder a esta questão, não procurei delinear trajetórias, que talvez individualizasse muito a análise, mas procurei examinar as relações de disputa pela posição de mediador. Assim, espero dar caráter mais processualista à análise, enfatizando as estratégias, escolhas, dinâmicas e ajustes vigentes em relações recíprocas. A relação com os mediados ocupou espaço secundário nesta análise, diferentemente daquelas que priorizam a relação mediador-eleitor em moldes mais pessoalizados. Recorri à relação que buscavam ter com agentes estatais e técnicos,

ênfatizando as formas como lidavam com a dimens3o “formal-legal”. Procurei perceber que a constru33o do papel do mediador depende da rela33o com uma gama de postulantes ao mesmo papel. Assim, ampliando a vis3o, ver o que est3 em jogo nas rela33es, as quest3es que movimentam a disputa, que 3 parte integrante do cotidiano do mediador.

Em oito cap3tulos, busquei responder 3 quest3o geral desta tese; e dado o contexto em estudo, posso adiantar poss3veis respostas. Ent3o: - Como os postulantes mediadores procuravam se constituir e manter sua posi33o?

- 1 – Aumentando a sua capacidade vinculante. Ou nos termos nativos: procurando o “entendimento” com agentes de Estado.
- 2 – Propagando suas iniciativas por meio de divulga33o.
- 3 – Aliando-se a outros mediadores e, assim, dando mais densidade 3 participa33o no poder, ao compor redes.
- 4 – Usando estrat3gias para monopolizar e distribuir recursos.
- 5 – Mantendo controle sobre as opini3es a seu respeito e a respeito de sua condu33o dos assuntos p3blicos.
- 6 – Desenvolvendo habilidades para “correr atr3s” e construindo ou se inserindo em espa3os para “agir”.
- 7 – Tornando “o Estado” vis3vel e “presente”, ao facilitar sua inser33o em diversos locais.

## **6. “Correr atr3s” das a33es estatais: esfor3os de aproxima33o para se ter um “Estado presente”**

Barreto (2001:177), ao pesquisar a trajet3ria de um mediador, l3der de uma Associa33o de Moradores, registrou o que chamou de processo de “enfraqeamento” perante o “poder p3blico”. Esse enfraqeamento se deu, segundo a autora, por diverg3ncia de opini3es entre ele e alguns moradores. No contexto em que pesquisei, n3o era tanto a rela33o com os moradores que conduzia 3 boa rela33o com representantes de governo. Parecia ser, ao contr3rio, a boa rela33o com representantes de governo que conduzia a rela33o com o p3blico mandante. Foi este aspecto que resolvi evidenciar nesta textualiza33o, tal como foi cobrado por um interlocutor: “o

Estado era para estar mais presente” – manifestando este desejo. Ao mesmo tempo, ouvi o ex-governador do Estado, Leonel Brizola (1982-1985 e 1990-1993), ser exaltado como: “aquele que rompeu a distância”.

Nesse sentido, os mediadores que pesquisei investiam na proximidade, cuja busca é aspecto básico no contexto político, quando se trata de fazer alianças ou vincular-se aos agentes estatais para, assim, legitimar-se entre seus apoiadores. Por isso, diziam que era preciso “correr atrás”. “Correr atrás” significava procurar por agentes estatais, compreendendo as formas de interação burocrática e as sociabilidades envolvidas. Para resolver problemas e demandas do público, ao obter informações, era preciso “agir” se posicionando à “frente”, diante dos processos, ser um construtor e, pela concorrência entre os mediadores, era preciso também ser “ligeiro”.

Correr atrás, agir, para frente, ligeiro

Esses termos denotam um trabalho político constante na construção de um campo semântico próprio. Usados pelos pesquisados, tais termos reforçavam outro termo em associação, bastante utilizado: “entendimento” com governantes ou representantes destes. Situar-se, portanto, no campo de gravitação em torno de posições centrais. Dada a importância do “entendimento” para obter conquistas, havia uma rejeição às “brigas” e ao que chamavam “enguiços”. Pessoas “enguiçadas” impossibilitavam o seguimento de algo, interceptando e interrompendo fluxos de resolução de problemas. Como o Estado é formado por indivíduos, quando se enguiça (desentende-se) com alguém e depois se precisa de algo que ela obtém como sua atribuição, corre-se o risco de não se obter êxito em sua solicitação. Por isso, “os entendimentos” são tão preciosos. Eles podem alargar a lista de conquistas de um mediador. Os mediadores buscavam então obter este “entendimento” por meio de uma *aproximação* bem sucedida.

Embora a categoria nativa *acesso*, enfatizada por Kushnir, se relacione a uma proximidade com órgãos públicos com o fim de obter recursos e informações públicas, se distingue da categoria *aproximação*, adotada neste trabalho para designar este mesmo contato com órgãos públicos. Diferentemente de Kushnir, analisei como por meio da *aproximação* os mediadores reproduziam as figurações de mediação, já que enfatizo as posições mútuas e o esforço para que sejam ocupadas posições mais proeminentes.

É assim possível compreender a importância da noção *aproximação* para este trabalho, ao perceber que a todo o tempo os mediadores que conheci almejavam “romper distâncias” com quem detinha poder político ou autoridade. Ao tomar consciência disso, percebi o uso indiscriminado do termo em diversos textos que abordam a ação de mediadores e, assim, resolvi adotá-lo como categoria da razão prática. Exemplos do uso do termo, embora referenciados à relação dos mediadores com possíveis eleitores ou mediados, seguem abaixo:

Para tanto, analiso também as campanhas eleitorais de 2008, com o objetivo de discutir sua estratégia de **aproximação** com os eleitores (SIQUEIRA, 2009:45/ grifo meu)

Neste artigo nos propomos a pensar, com base no conceito de ritual, os atos de campanha eleitoral, explorando as estratégias de **aproximação** entre candidatos e eleitores e as ações simbólicas que contribuem para a construção da representação política. (...) os atos de campanha constroem relações de **proximidade** entre o que se nomeia de política e os eleitores (...). (BARREIRA, 2006:178/ grifos meus)

A expressão ‘campanha de rua’ designa uma série de atividades cujo elemento comum parece vincular-se a uma tentativa dos candidatos de estabelecer uma **aproximação** e um contato mais direto com seus potenciais eleitores. (SCOTTO, 1996:166/ grifo meu)

De cette banalisation de la dramaturgie politique, on ne saurait cependant déduire que **se trouve aboli la distance** qui sépare les représentants et les représentés. (...) L’espace public des sociétés médiatiques ne s’oppose pas à celui des formations traditionnelles en ce qu’il opère un **rapprochement** entre la sphère du pouvoir et la société civile. (ABÉLÈS, 2005:160/ grifo meu).

A *aproximação* com representantes do Estado nem sempre foi vista como algo desejável em outros contextos. Soprano (2008:129), ao analisar as relações personalizadas estabelecidas em redes por Doña Silvia durante a campanha eleitoral na província de Misiones, afirmou que alguns centros (“la municipalidad”, “los ministerios”, “la gobernación”, “la casa del gobernador”, “la sede del partido”) eram

valorados negativamente por “vecinos” por formar parte de relações extra-comunitárias associadas com o Estado. Outros autores que analisaram contextos argentinos também focaram no desejo de resistência diante do poder estatal (ALABARCES, SALERNO, SILBA e SPATARO, 2008). A autonomia em relação ao Estado foi discutida por O’Donnell (2004) como marca da organização argentina, em contraste com o corporativismo de caráter mais hierárquico vigente no Brasil. A resistência que pensa a oposição para derrubar um Estado em favor da implantação de outra ordem social ou outro “sistema” político, também é muito utilizada por autores brasileiros inspirados em Marx ou Gramsci. Nessa discussão dualista em relação à autonomia ou não, é importante lembrar de Touraine (1996), que advoga uma concepção do movimento social como independente e autônomo de outros movimentos e do Estado, sendo, para ele, os movimentos sociais que formam a sociedade civil.

Mesmo no Brasil, ser contra “o Estado” ganha valor para alguns integrantes de movimentos sociais. No entanto, para Boschi (1987), autor brasileiro, o movimento não pode romper com a ordem anterior, mesmo porque ele é fruto dessa ordem. Boschi não concebe que os movimentos rompam relações com as instituições democráticas e liberais, pois precisam de uma mediação institucional para poder agir, e isso denota uma estratégia prática do movimento, na qual ele não se exime da assistência do Estado. O que fica demonstrado nessas reflexões são as diversas formas de participar, e mesmo de se opor ao Estado, dentro de diferentes maneiras com ele produzidas de se relacionar.

A realização da *aproximação* dos agentes de Estado pelos mediadores locais implicava acionamentos desses diversos significados ‘nativos’:

<i>Aproximação</i>	correr atrás
Entendimento	agir
Não enguiço	(pra frente, ligeiro)

## 7. Capítulos

Esta tese é composta de oito capítulos. Todos eles abordam aspectos das atividades dos mediadores políticos, mesmo que em situações sociais, tempos ou contextos diferentes.

No primeiro capítulo, explorei os deslocamentos físicos territoriais realizados por moradores e mediadores. Assim, empreendi mapear a *aproximação* de maneira física aos locais que concentram maiores oportunidades para assegurar às pessoas melhor qualidade de vida. Esse deslocamento era realizado dentro do município e fora dele, sempre em direção a ambientes mais urbanizados, isto é, de maior centralização de recursos. Convém mencionar a afirmação de Neves (1997:322) para o seu contexto de estudo, mas que é oportuna à reflexão aqui realizada: “A aproximação residencial dos centros de poder correspondia à maior visibilidade da distinção social”. No caso do deslocamento ao município do Rio de Janeiro ou aos da Região Metropolitana, a expressão usada era o termo “descer”. Valorizei, portanto, as classificações usadas para qualificar distintos espaços físicos e sociais (“roça”/ “rua”, “interior”, “campo”/ “cidade”) e as motivações para realizarem os deslocamentos (emprego, estudo e ligações com a burocracia político-administrativa), revelando objetos demandados e disputados.

No capítulo dois e no capítulo três, examino a prática de mediadores que se envolveram no processo de luta pela emancipação do distrito de Italva, encarando-o como um projeto. No capítulo dois, abordei a primeira fase da luta pela emancipação, que se deu no decorrer da década de 1960 e 1970. Este período coincidia com a maior centralização política nacional, quando a denominada ditadura vigorou. Os atributos dos mediadores integrantes do ‘movimento’ pela emancipação foram discriminados, bem como os argumentos usados na luta. Importante reconhecer que haviam viajado a fim de estudar ‘fora’ e, ao mesmo tempo, eram todos Italvenses. Para os mediadores, era preciso “sair do abandono”. Por isso, investiam na emancipação do território para alcançarem a *aproximação* com funcionários e políticos, que conduziam a administração pública, para assim obter melhorias no local, como, por exemplo, acesso aos serviços públicos.

Seus argumentos se balizavam na conquista da emancipação como o alcance da “liberdade”, porquanto julgavam viver “escravizados”, sob a autoridade dos políticos do município de Campos dos Goytacazes. Essa luta era propagada como motivada por um “ideal”, diferente do que consideravam motivar seus adversários: o “oportunismo”. Esses não podiam ser considerados “emancipistas”. Nesse sentido, evidencio as disputas pelo papel de mediador. Tanto campistas, quanto italvenses consideravam que seus interesses contrários em relação à emancipação gerariam maior “progresso” para Italva. O “progresso” era algo valorizado naquele contexto e os porta-vozes das diferenciadas

posições disputavam qual o modo melhor para alcançá-lo. Além disso, o capítulo dois evidencia o caminho político-burocrático para consecução do projeto emancipador: a “existência legal”, “o plebiscito” e a obediência à “legislação”.

No capítulo três, a *aproximação* com políticos bem posicionados no cenário estadual proporcionou a conquista da sonhada emancipação, em 1986. Neste período, após uma interrupção no processo de luta, novos mediadores imbuíram-se do projeto “emancipista”. O governador, motivado por um projeto de alastrar sua influência pelo ‘interior’ do estado, surgiu como grande apoiador da emancipação itavense. Auxiliou político-burocraticamente, mas, em troca, impôs seu candidato a prefeito, advindo de fora do município. Este candidato foi imposto, no entanto, em meio a disputas pela posição de mediador ou representante. Assim, o governador conseguiu uma base de apoio ao seu governo e a prefeitura permaneceu por cerca de 10 anos sob comando do partido deste político (PDT).

No quarto capítulo, analiso a constituição do assentamento rural e da Associação, bem como este novo modo de governar por meio da delegação de poderes aos membros da ALFEI, aprofundando as condições de alcance da autonomia desta ao longo do tempo. A criação da Associação se deu no mesmo ano em que a emancipação foi assinada. Os dois fatos se deram pela *aproximação* especial com o governador. A Associação foi apresentada como uma forma legal de se *aproximar* do Estado, credenciando para a relação, e uma forma de o Estado se *aproximar* de sua base. Esse assegurado contato proporcionou o controle dos recursos provindos do Estado, condição que também vinculou os mediadores aos assentados ou representantes dos núcleos familiares. Do ano 2000 em diante, quando aumentaram os dispositivos de participação municipal, deu-se o monopólio de um determinado grupo na Associação, iniciando um novo contexto de atuação para os mediadores, ao qual eles tiveram que se ajustar.

No quinto capítulo, os pretextos da reflexão teórica foram sugeridos pela utilização, por parte de mediadores e beneficiários do PAA, do termo “compra”. Este termo era pedagogicamente ensinado pelos técnicos, a fim de rejeitar a ideia da doação de alimentos como um “favor”. Assim, tentavam afastar a ideia do uso político, doutrinando no sentido da compreensão do programa como “social”. Desta forma, os mediadores da Associação tornavam o Estado “presente”, adotando ou absorvendo a gramática do programa público. A intenção do capítulo é mostrar como esta gramática estava sendo apropriada, reelaborada e ressignificada pelos mediadores que, manejando os sentidos, os construíam.

No capítulo sexto, o foco das análises recai sobre o uso das “acusações” proferidas entre membros de instituições ou grupos. A mediação aparece como disputa, ressaltada como parte do cotidiano da atividade mediadora dos que fazem executar o programa. Desse modo, almejei demonstrar as ações políticas inerentes à execução do programa público. Além disso, abordei o programa não só como fonte de recursos, mas também como pretexto de circulação de denúncias contra a forma de administração por opositores, as quais eram entendidas como uma “questão política”. Portanto, as acusações aparecem como forma de regular os poderes políticos e solapar as intenções das lideranças, evidenciando que os programas públicos, apesar de prover o controle de recursos, também podem produzir deslocamentos de posições conquistadas e declínio de prestígio. Controlar as opiniões ao seu respeito e sobre sua gestão é uma forma e meio primordial para os mediadores manterem suas posições.

No sétimo capítulo, procurei analisar os modos burocráticos e pessoais de *aproximação* entre representantes da Associação e representantes da administração pública. Com isso, mapeie as relações institucionais que comportavam oposições e alianças. A partir desse mapeamento e do conteúdo das relações, busquei analisar as decorrências desse sistema de relações institucionais. Pensando no contexto das ações, foi possível verificar a maior autonomia dada à Associação para conduzir programas públicos, aprofundando a autonomia vis-à-vis à gestão municipal, como idealmente formalizada na Constituição de 1988. Os campos de ação assim formados podem reforçar a instabilidade das posições políticas dos mediadores e representantes, constituindo outras formas de tornar o “Estado presente”.

No oitavo capítulo, tive a intenção de refletir sobre a concepção, elaborada por meus interlocutores em Italva, sobre o Estado, a política e as habilidades que esperavam de um mediador ou representante. Assim, trabalhei com termos utilizados pelos pesquisados para exprimir tal compreensão, cujos sentidos e efeitos configuram o campo de ação que torna o Estado uma instituição forçosamente responsável pelo atendimento de demandas elaboradas por esse interfluxo de pensamentos, pessoas posicionadas e ações assim configuradas. Portanto, as reflexões pautam-se no entendimento sobre o campo semântico de ações mediadoras, que produzem interligação entre reconhecidos focos de sistematização de intenções e ações. Considerando, conforme escreveu Abélès (2005:111), que o Estado é a ideia que as pessoas fazem dele.

# Capítulo 1

---

## ***Aproximação na geografia dos deslocamentos: buscando áreas que concentram oportunidades***

O objetivo deste capítulo é mapear os deslocamentos geralmente realizados pelos moradores itálvenses ao buscarem se *aproximar* de áreas nas quais julgassem poder ter acesso aos meios para melhorar a qualidade de suas vidas. Procurarei analisar as motivações para realizarem esses deslocamentos, especialmente à cidade do Rio de Janeiro, que concentra escritórios da administração pública. Este deslocamento de Itálva ao Rio, ou região metropolitana, era compreendido pela expressão “descer”.

As interações dos munícipes com moradores de outros municípios foram facilitadas pela construção de estradas e pontes – já que a região é atravessada por cursos de águas do rio Paraíba do Sul, com seus afluentes e subafluentes. A ponte que liga Itálva ao município vizinho de Itaperuna, mais ao norte, começou a ser construída em 1943 e foi inaugurada em 1949. Mais tarde, no segundo governo estadual de Amaral Peixoto (1951-1955), a malha rodoviária estadual sofreu uma expansão. A RJ-106 foi construída, ligando as cidades de Niterói (então capital do estado) e Campos dos Goytacazes. A RJ-106 recebeu o nome de *Rodovia Amaral Peixoto*, sendo a segunda maior do Estado do Rio de Janeiro em extensão.

A construção da rodovia facilitou a ligação que já se realizava entre os habitantes do norte-noroeste fluminense e a região metropolitana do estado do Rio de Janeiro. A distância entre a cidade do Rio de Janeiro e Itálva é de 346 Km (acessado em <http://www.emsampa.com.br/xspxrjint.htm>, 27/12/2012).

Além da ligação com outros municípios, ao longo do tempo muitos moradores de Italva vinham saindo das áreas rurais, pelo pouco rendimento obtido com as atividades agropecuárias, e firmando residência nas áreas urbanas do município.

### **Saindo da “roça” para a “rua”**

Havia uma distinção classificatória percebida na expressão dos moradores quanto aos espaços físicos: a referência às características urbanas (“cidade” e “rua”), a referência ao rural (“roça”, “campo”) e a referência à categoria ambígua “interior”.

Por vezes, o termo “rua” significava o centro urbano de Italva. Mas houve situação em que eu estava no centro de Italva e uma interlocutora se referiu a ir para “rua”. Questionei a que rua ela se referia e ela disse que era a Campos dos Goytacazes. Assim, seria sempre um além mais afeito às características urbanas de uma cidade. Campos seria “mais rua” que o centro de Italva.

Assim que cheguei lá, ouvi a esposa do presidente dizer que na escola havia meia dúzia de alunos, porque todos estavam indo para a “rua”. Perguntei para ela onde era a “rua” ou a que ela se referia quando falava “rua”. Ela respondeu: “Italva”. Seria o centro de Italva, pelo que entendi. (trecho de diário de campo)

Mesmo estando na beira da estrada, S. perguntou se nós chegamos e depois fomos na “rua”, seria mais para o centro de Italva, há 10 minutos a pé. (trecho de diário de campo)

Ir para “rua” podia ser motivado por questões de segurança. O aglomerado de casas podia fornecer uma sensação maior de proteção, conforme depoimentos. Nesse sentido, foi-me relatado, por agricultores, o aumento de pequenos assaltos nas áreas rurais. Assim, alguns moradores optaram por morar na “rua” e trabalhar na “roça” pela manhã.

Outra motivação era o desencanto com as atividades rurais, pelo considerado “sacrifício” que as etapas de cultivo e cuidado com animais proporcionavam e pelo baixo rendimento. Uma alternativa era a abertura de pequenos comércios na cidade ou os empregos na prefeitura.

Neste contexto, o comércio local e a Prefeitura Municipal absorvem parte da mão-de-obra disponível, não tendo, no entanto, estrutura para atender a toda a demanda. (Secretaria municipal de Educação e Cultura, 1998)

Ele me disse que trabalhava na “roça”, mas é muito sacrifício, “debaixo do sol”. Montou esse comércio, que é melhor. (Senhor com cerca de 70 anos, registrado em diário de campo)

O termo “roça” era corriqueiro, de uso mais popular, e fazia coincidir o lugar exato onde se planta e o entorno. Recorrentemente era dito como algo distante: lááá na roça (“a viúva dele foi parar lá na roça”).

Posso constatar que diversas vezes percebi o orgulho com que empregavam o termo “roça”, como: “essa comida é da roça!” ou manifestando vontade de morar na “roça”.

S. tem saudade da “roça”, diz querer voltar a morar lá. (registro de diário de campo)

A coordenadora contou que o presidente não quis assinar de jeito nenhum tiveram que chamá-lo na “roça”. (registro de diário de campo)

Falou sobre Cardoso, dizendo que é menor, “mais roça”, e São José de Ubá, que é “roça”, tem carroças. (registro de diário de campo, sobre conversa com atendente da delegacia)

Os que manifestavam gostar de viver na “roça” deixavam explícita a impossibilidade de manter seu sustento e de sua família com os baixos rendimentos que as atividades econômicas provindas da terra proporcionavam. Mesmo não deixando de realizar atividades agropecuárias, podiam trabalhar na cidade para complementar a renda familiar.

“Campo” era a linguagem mais técnica. Assim, vi o termo sendo usado por técnicos da Emater, secretários de governo e por membros da Associação quando chamados pela Conab para explicar o funcionamento do PAA aos representantes de Instituições pertencentes a outros municípios, os quais desejavam executar o programa público. O oposto de “campo” era o termo “cidade”.

O., da Emater, observou que “campo” é uma “linguagem mais técnica”: “o homem do campo”. (trecho de diário de campo)

O programa é importante porque “compra o produto do homem do campo no campo e distribui”. (trecho de diário de campo registrando uma palestra sobre o Programa de Aquisição de Alimentos, realizada pela coordenadora do mesmo na Associação)

O secretário de agricultura falou em “brigar pelo homem do campo”. (trecho de diário de campo sobre evento realizado na Associação)

A palavra “interior” era ambígua, estava em propagandas políticas que mencionavam “a força do interior”. O vice-presidente da Associação confessou-me que não gostava da palavra, mas é algo muito pessoal, outros poderiam considerar seu uso mais sofisticado, mas não era nada explícito. Interior parece se referir apenas a algo longe do litoral e não necessariamente à qualidade de ser mais rural ou urbano.

O vereador chegou e começou a caçoar da menina que o esperava, amigavelmente, dizendo que o nome dela era um nome da “roça”. Ela respondeu que não era da “roça”, pois “roça é milho, é feijão, eu sou do interior”.

Sou do interior. (fala do prefeito de Italva em evento)

*Figura 5: Fotografia de outdoor em Italva*



Foto de 2011 (autoral).

A prefeitura se situava mais próximo da “rua” e as oportunidades de emprego que ela proporcionava, por ser uma importante fonte de renda municipal, também atraíam os moradores da “roça”.

#### *Classificações relacionadas às áreas*

Urbano	Interior	Rural
cidade		campo
rua		roça

O quadro demonstra as afinidades entre os termos urbano/cidade/rua e rural/campo/roça, que tinham usos diferentes, conforme demonstrado, segundo os contextos e interlocutores.

#### **Êxodo por emprego**

A economia de Italva se desenvolveu com predominância de alguns produtos em determinadas épocas. Segundo o IBGE, o café foi responsável pela prosperidade do distrito de Italva, mas na década de 1940 houve um declínio do poder cafeeiro no estado (IBGE cidades@). A pecuária sempre teve papel importante na região e, hoje, em Italva predomina o gado leiteiro (IBGE cidades@). Segundo documento da Secretaria Municipal de Educação e Cultura de 1998, após a pecuária de leite, destacava-se economicamente o plantio de grãos como arroz e milho, a olericultura e a fruticultura.

As indústrias de extração e beneficiamento mineral (mármore, calcita, granito, etc) foram de grande destaque no distrito de Italva. O nome do município se refere a esta atividade, onde *Ita* significa pedra e *alva* significa branca (Pedra Branca). Após a emancipação, essas atividades sofreram um declínio brusco e as empresas foram fechadas.

Pelas poucas oportunidades de ocupações rentosas no município, os moradores contavam com escassas alternativas para garantir seu sustento. Quando perguntei à secretária de uma instituição se considerava que havia pobreza no município ou seria um exagero da mídia e dos políticos, ela me respondeu:

Italva é irmandade, é um ajudando o outro, mas tem sim. Aqui ou é funcionário público ou é aposentado. Sobrevive do bolsa família. A igreja ajuda, dá uma cesta, o Fome Zero. Não existe a ponto de ser mendigo. (...) Vem gente de fora nos concursos, emprego é uma luta.

De tal modo, as poucas oportunidades faziam ressaltar a ajuda mútua entre os vizinhos, como um modo informal de resolver problemas. Aproveitar as práticas caritativas das igrejas, que podiam doar roupas e alimentos, situando-se também em círculo de ajuda mútua, era outra opção. Além da busca de empregos públicos na prefeitura, incluir-se em programas de assistência social do governo, compondo aprendizados políticos na situação de beneficiários, era uma alternativa para suprir necessidades.

Conservar esta situação de necessidade dos moradores chegou a ser compreendido, pelo autor de matéria do jornal Folha de Italva, como algo mantido intencionalmente, a fim de gerar dependência em relação aos prefeitos.

O desemprego causado pelo fechamento das indústrias que outrora geravam milhares de empregos no município, nunca foi preocupação das autoridades que assumiram o Poder desde a emancipação. Parece que o objetivo é submeter a população a dependência da única fonte empregadora atual: a prefeitura. E não seria exagero uma comparação com a situação do nordeste, onde a falta d'água é garantia de votos nas urnas. (“Italvenses partem para a região dos lagos”, Jornal Folha de Italva, pág. 1, s./d.)

Assim, atualmente, há uma conjuntura que constrange muitos moradores a se deslocarem diante da escassez de oportunidades de emprego. Matéria do Jornal Folha de Italva e documento da Secretaria Municipal de Educação e Cultura registram as dificuldades de conseguir empregos, que ocasionam a migração para outras cidades.

As possibilidades de expansão do mercado de trabalho local, absorção de mão-de-obra e geração de empregos são extremamente limitados não fugindo ao cenário nacional de recessão econômica. Nota-se com frequência, redução na produção e no quadro de pessoal das fontes empregadoras do município, o que só agrava a situação de desemprego. (Secretaria municipal de Educação e Cultura, 1998)

O êxodo é inevitável. Sem emprego e perspectivas de arranjá-los, dezenas de famílias deixaram o município de Italva nos últimos meses. Só numa semana,

foram cinco, rumo a Macaé e Rio das Ostras. (“Italvenses partem para a região dos lagos”, Jornal Folha de Italva, pág. 1, s./d.)

A diminuição do rendimento provindo da economia local forçou o deslocamento a fim de buscar trabalho nos municípios da região dos lagos, nos da região metropolitana e, em especial, na cidade do Rio de Janeiro.<sup>8</sup>

No momento, os empregos relacionados com a atividade petrolífera ocasionam o deslocamento para o município de Macaé.

Muitos estão indo para a cidade trabalhar, estão embarcando, quem estudou. (Secretária da APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais)

O comércio local é varejista e de base familiar, não sendo um setor que empregue satisfatoriamente. A partir de depoimentos, registrei algumas passagens em meu diário de campo que demonstram a dependência econômica, configurando quase uma cidade satélite:

F. também vai ao Rio fazer compras para a loja. Ela tem muitos parentes no Rio. Seguiu o ramo de loja porque o tio tem uma loja no Rio e compra produtos em São Paulo. Daí ela vai ao Rio e pega esses produtos de São Paulo também. (Mulher, cerca de 30 anos)

Todos abrem comércio quando saem – diz D. Os trabalhos aqui, se não são em comércio é embarcado. As mulheres ou ajudam no comércio ou são donas de casa, não trabalham. O comércio daqui pro “pessoal” de Italva é bom, mas pra quem vem do Rio... Atividade agrícola não compensa, estão vindo para o Centro da cidade. (diário de campo, conversa com homem que atuava como eletricitista, nascido na Região Metropolitana e residente em Italva)

Consequentemente, muitos moradores tinham parentes espalhados por essas regiões do estado. Compunham uma rede de parentela ou amizades dispersas, que

---

<sup>8</sup> Segundo D., na Região dos Lagos está cheio de gente da região norte e noroeste. Em São Pedro da Aldeia, Cabo Frio, Rio das Ostras. É fácil encontrar alguém de Cardoso Moreira, por exemplo, nos municípios da Região dos Lagos. (diário de campo)

J. me contou como foi pro Rio. Ele tinha um amigo como um irmão, era da idade dele. A tia de um amigo vinha buscá-lo para trabalhar numa feira e J. pensou e tratou de ir junto para o Rio. Arrumou sua bagagem e entrou no carro. Isso foi em 1969. Chegou numa quinta-feira e num sábado perguntaram se ele não queria trabalhar raspando assoalho, chama-se calafati esta profissão. Ganhara 30 réis por semana. Assim, ele começou. (diários de campo)

facilitavam os deslocamentos pela passagem de informações e acolhimento dos conhecidos que já haviam migrado. <sup>9</sup>

### **Estudar fora**

Muitos moradores considerados “emancipistas” foram estudar “fora”, como será visto no capítulo 2. Em especial, deslocavam-se para estudar nas escolas técnicas de Campos e em Niterói, na época capital do estado. O presidente do ITERJ, por exemplo, era um italvense que se deslocou para a região metropolitana e investiu em seus estudos.

Hoje, já existem diversas instituições de ensino superior em Campos, como a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), Universidade Federal Fluminense (UFF), Instituto Federal Fluminense (IFF) e faculdades privadas. Em Itálva ainda não existem universidades. Isso faz com que ocorram deslocamentos diários, ou quase diários, de estudantes para Campos e também para Itaperuna, onde existem faculdades privadas.

No entanto, com a maior facilidade de estudar nas redondezas (Campos e Itaperuna), esse deslocamento mais demorado para Niterói ou para o Rio ocorria em menor escala.

Nos concursos abertos para a Emater e para a prefeitura, muitos não moradores ocuparam as vagas disponibilizadas. Vagas que exigiam maior qualificação eram geralmente ocupadas por pessoas “de fora” do município, dada a dificuldade que os moradores tinham de obter os conhecimentos necessários para determinadas atividades, como as de médico, advogado e engenheiro.

### **“Descer” rumo ao poder político: ligações com a burocracia administrativa**

---

<sup>9</sup> Depoimentos em diário de campo:

(1) Tem parentes em Maricá e Niterói, segundo sua mãe. Seu irmão morou no Rio, estudava teologia lá. (...) Toda semana tem gente conhecida indo daqui pro Rio ou Niterói. Vão e voltam.

(2) Teve um churrasco na casa da mãe de S., porque os irmãos e um tio dela vieram do Rio para visitar. Frequentemente, eles aparecem. O tio é taxista, vieram no taxi. Segundo S., os irmãos são todos pedreiros lá no Rio.

(3) Tem quatro irmãs no Rio, mas ele não “acostuma”. Se quiser levar ele, ele “enjeita”. Fica um dia longe do lugarzinho dele e já fica nervoso.

(4) O montador do armário nasceu em Queimados e veio para cá com 6 anos de idade. Tem muitos parentes no Rio. O avô foi e levou sua mãe, e depois seu pai foi. O montador trabalhou numa metalúrgica, pois tinha uns conhecidos que já trabalhavam nela.

Os moradores rotulavam a prática do deslocamento ao Rio por meio da expressão “descer” ou outra que se referisse a um deslocamento para “baixo”. Tal rótulo pode se remeter a um deslocamento para o litoral.

L. disse que Brizola mandou trazer pessoas que estavam invadindo terras do Estado, **“lá por baixo”** [no Rio ou baixada fluminense]. (Trecho de diário de campo)

**“Desci para o Rio”** no governo de Moreira Franco, em 1988.(...) Tinha que **ir ao Rio**, quando teve um encontro com o governador no palácio Guanabara, em Laranjeiras. (...)“Cismava, **vou ao Rio**, ia em qualquer secretaria, muito meu amigo”. (...) Antes era Secretaria de Assuntos Fundiários, o nome de todo mundo **indo todo mês pro Rio**. (Aquiles, produtor rural, ex-colono, cabo eleitoral na época da emancipação. Trecho de diário de campo)

Atualmente, muitos escritórios da burocracia administrativa do governo do estado continuam sem estabelecer um departamento próximo às cidades do “interior”.

Gilson [prefeito de Cardoso Moreira] falou sobre a zona rural sacrificada e o quanto é importante **ter homens no Rio** que olhem pelo “interior”. (Trecho de diário de campo)

“A associação tem os pontos positivos, não **to vindo lá do Rio** para massacrar ninguém”. (Wilson, fiscal Conab)

A localização dos escritórios da administração pública força o deslocamento dos mediadores em função da necessidade de estabelecer contatos com funcionários. Por ocasião de uma remuneração econômica deveras pequena, os representantes de instituições dos municípios do interior investiam em relações de trocas políticas que trouxessem retornos financeiros e na execução de programas e projetos que redistribuíam certos recursos. Em meu diário de campo, registrei alguns exemplos de ligações com o município do Rio para realização de contatos de cunho político:

Júnior e D. disseram que vão receber um caminhão e um trator numa solenidade do governo do Estado, **no Rio**. Para isso vão viajar no dia 24. (Trecho de diário de campo)

**Chegamos ao Rio** às 9 horas. Íamos à Secretaria de Cultura, ao ITERJ e à Conab.  
(Trecho de diário de campo)

Fomos **direto para o Rio**, na Conab. Lá entregamos uns documentos pendentes.  
(Trecho de diário de campo)

Representantes da associação **foram ao Rio** e pegaram os papéis do programa impressos. Assim, começaram a organizar. (Trecho de diário de campo)

Os agricultores solicitavam ajudas ao prefeito de Italva, ao prefeito do município vizinho de Cardoso Moreira ou aos vereadores na Câmara para conseguirem se deslocar até o Rio. Essas ajudas geralmente constituíam na cessão de carros.<sup>10</sup>

Por fim, era este deslocamento para “baixo”, “descendo” ao Rio, que possibilitava tecer contatos com funcionários públicos e políticos capazes de auxiliar na consecução de melhorias locais e no bom resultado, para os mediadores, de projetos e programas conduzidos em Italva.

Bourdieu em livro intitulado *A Miséria do Mundo* (1999) afirmou que a posição que se ocupa no espaço físico normalmente corresponde a uma posição no espaço social. Assim, é possível pensar o ato de “descer” ao Rio como um deslocamento realizado em direção a áreas mais prestigiadas. O prestígio estava no acesso aos benefícios que elas proporcionavam, além de, com isso, a presença nesses lugares guardar um significado simbólico de *status*. Poder estudar, ter um trabalho e estabelecer contatos políticos podiam se constituir em marca de maior capacidade individual.

No âmbito político, o esforço em se *aproximar* de funcionários de órgãos públicos estava refletido neste deslocamento físico, que constituía uma *busca* por oportunidades. O quadro socioeconômico do município, após a emancipação, impulsionava os moradores e mediadores políticos a realizarem suas viagens, consagrando a interdependência. A prefeitura atraía os moradores da “roça”/“campo” para a “rua”/“cidade” pelas alternativas de empregos públicos e, ao mesmo tempo, por

---

<sup>10</sup> Nunca aceitou carro dele [Darli, ex-prefeito de Italva] para **ir ao Rio**. Glicério [ex-prefeito] ajudou também, **ir no Rio**. (Fagundes, ex-colono, produtor rural, ex-presidente do sindicato e da ALFEI. Trecho de diário de campo)

vezes financiava o ‘vai e vem’ dos indivíduos para estudar ou estabelecer contatos de cunho técnico e político.

Os movimentos *para fora* do município e *para fora* da “roça” contavam com motivações que visavam melhor qualidade de vida e constituíam a trajetória recorrente dos melhor posicionados no município ou que buscavam construir uma melhor posição cultural, social e política.

## Capítulo 2

---

### **“Formando grupo de amigos”: a ditadura e a busca pela emancipação para sair do “abandono”**

Este capítulo trata de um processo de mudança social que, gradualmente, se direcionou para a concretização do desejo de determinados agentes locais. Estes buscavam, principalmente por meio de auxílio dos dirigentes estatais, emancipar político-administrativamente o distrito de Italva. Para analisar o caso, pretendo dar ênfase à interação desses agentes, a fim de refletir sobre suas estratégias, bem como aos constrangimentos dos contextos. A partir da análise de fontes produzidas no contexto e releituras delas por quem da luta participou, pretendo esclarecer sobre as práticas e respectivas representações dos agentes envolvidos naquele projeto de mudança.

Desse modo, procuro articular a análise sobre as práticas às lógicas socialmente construídas. A representação delegada, na forma de um indivíduo que detém poder de falar pelo outro, se amálgama às representações – como ideias que movem as lutas e produzem grupos em relativa contraposição. Nesse sentido, Merton (1970), por exemplo, teorizou sobre as representações como produtoras de “realidade” em *A Profecia que se Cumpre por si Mesma*. E Bourdieu (2007), por sua vez, introduziu, no campo das teorias sobre o Estado, a luta simbólica entre grupos que disputam poder, contrapondo-se aos que o viam apenas como detentor da violência legítima (ex: Weber e Elias). Para Bourdieu, a “transformação do mundo social” se daria pela “transformação da visão”. Os indivíduos investiriam na elaboração de representações

capazes de obter adesão de um grande número de cidadãos e conquistar postos para assegurar poder (2007: 163-207).

Abordando as representações em seus dois sentidos, pretendo dar visibilidade ao processo de luta pela quebra do monopólio de governo por agrupamentos políticos reconhecidos pela origem e base no município de Campos dos Goytacazes, então considerados, pelos pleiteantes a emancipação, mais conservadores.

Procuro enfatizar que o longo processo de luta pela emancipação se relaciona com o período ditatorial, fator entre outros de sua impossibilidade, e com a abertura democrática, ambiente social que possibilitou a emancipação Itavense no ano de 1986. Foram gerações que lutaram e, em determinado momento, interesses políticos convergiram. Através dessas lutas, que ocorrem no campo político, Bourdieu (2008:25) compreendeu que os agentes e as instituições tentam se apropriar da energia social acumulada em lutas anteriores. Isto se relacionaria com a eficácia dos atos de consagração e legitimação, investidos pelos agentes em luta (ibidem:13).

Portanto, o objetivo deste capítulo é demonstrar e analisar a participação e as estratégias dos mediadores que se envolveram no processo de luta pela emancipação do distrito de Italva nas décadas de 1960 e 1970. Era um projeto (Velho, 1996 2001) que tinham em mente e, por meio de determinadas ações, investiram em sua realização.

### **Os Informantes e os materiais utilizados**

A análise que realizo neste capítulo teve como fontes algumas edições de jornais coletados, outros materiais encontrados na pequena biblioteca local, muitas vezes sem paginação e datilografados sem data, além de algumas entrevistas com alguns participantes mais destacados do processo de emancipação.

Para obter informações sobre o processo de luta pela emancipação na década de 1960, conversei com um senhor chamado Setembrino, como mencionado na introdução desta tese. Este havia composto a primeira Comissão Pró-Emacipação e morava na cidade de Niterói. Outros indivíduos que tiveram participação no processo de emancipação na década de 1960 haviam falecido, estavam em processo de degeneração mental pela doença de alzheimer ou não eram de fácil localização<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> Por estes motivos não recorri ao recurso de construção de biografias, que bem poderiam compor outra tese.

Assim, decidi por centrar a investigação sobre esta época nas informações dadas por Setembrino, que respondeu minhas questões por *email*, recebeu-me em sua casa em Niterói, quando conversamos longamente, e me cedeu alguns documentos da época. Setembrino tinha cerca de 80 anos e procurava, mesmo à distância, manter-se informado sobre os destinos de Italva. Na época da emancipação, assumira a posição de jornalista, quando, junto com outros integrantes da Comissão, criaram um Jornal para disseminar ideias sobre a emancipação e buscar espaço em outros meios de comunicação. Ele procurou perpetuar memórias do movimento tanto ao guardar materiais, como ao redigir um livro que não foi publicado até o momento, condensando uma série de cartas e discursos. Com esse trabalho de produção e circulação de ideias, ele e seus companheiros, buscavam promover e anunciar, nos termos de Bourdieu (2008:13), a consagração e legitimação de uma nova autoridade, ao impor categorias de pensamento ou uma visão do mundo.

Com base nas informações recebidas, tracei alguns núcleos de interesse segundo os fios condutores da história que me era contada e demonstrada por Setembrino, percebendo os pontos chaves para compreensão das argumentações em disputa naquele momento.

### **“O jovem primeiro time da emancipação”: atributos e disputas**

Os agentes que lutaram pela emancipação nesta época, tinham alguns atributos comuns: foram estudar ou trabalhar fora do distrito, eram jovens e possuíam, em relação aos outros moradores, grau mais elevado de educação formal. Assim, procuraram investir na transformação de uma riqueza cultural em capital social e simbólico (Bourdieu, 2008:12).

Por isso, com as luzes que consegui em demorada migração, iluminei o caminho da volta que empreendi, e derramei-as pelos escuros, estreitos e perigosos caminhos da imensa floresta que tive de atravessar ao encontro da emancipação. (Setembrino, trecho do livro *A Voz de Italva*.)

Explorar o conteúdo deste projeto, trazido pelos mediadores relacionados nesta sessão, fez ressaltar a autoridade que vem do conhecimento letrado ou cultural,

adquirido pela vivência em outros mundos. De tal modo, os militantes da causa foram construindo um novo universo, adaptando realidades e inculcando princípios.

Setembrino salientou que o município de Campos era considerado a capital intelectual do norte fluminense. Por isso, um ex-prefeito de Campos, ao ser perguntado sobre a emancipação de Italva, teria dito que “não poderia haver emancipação porque a população de Italva tem nível intelectual muito ínfimo...” (relato de Setembrino por *e-mail*).

Desse modo, os indivíduos mais escolarizados, que saíam do distrito para estudar em Campos ou em Niterói, iniciaram o movimento pela emancipação, sob o bastião do saber que constituíam, tornando-se autoridades baseadas no saber cultural, político e burocrático. Naquela época, em Niterói, por exemplo, existiam 5 faculdades federais (Direito, Medicina, Odontologia, Farmácia e Veterinária), 3 escolas estaduais (Engenharia, Serviço Social e Enfermagem) e 2 faculdades privadas (Filosofia e Ciências Econômicas), que, em 1960, se agregaram, dando origem a hoje Universidade Federal Fluminense. Atualmente, já existem diversas instituições de ensino superior em Campos, como a Universidade Estadual do Norte Fluminense (UENF), a Universidade Federal Fluminense (UFF), o Instituto Federal Fluminense (IFF) e diversas faculdades privadas. Embora Italva ainda não possua faculdade, existe um projeto de instalação de um núcleo da UENF no município.

Em manchete de seu jornal seccionista, *Um Itelvense*, de outubro de 2011, Setembrino escreveu: “O Jovem Primeiro Time da Emancipação”. Segundo registros, em sete de setembro de 1959, um grupo de cinco jovens fundou o jornal *O Itelvense*. Esses jovens são citados como: Setembrino, Said Tanus, Coracy Ramos, Gelson Martins e Areolino. O projeto de montagem do jornal foi mostrado a Ecil Batista, que se engajou adotando a idéia. Said, qualificado como de importante família na região, trouxe para o projeto Reginaldo Baptista. Assim, a esposa do falecido Said explicou: “Said foi criando grupo de amigos”. O fato de serem jovens foi enfatizado e registrou-se uma acusação de uma ilustre figura da época, que teria dito que emancipação não era coisa para crianças.

É oportuno observar que, ao refletir sobre o campo de produção cultural, em que se situam os artistas e outros agentes relacionados, Bourdieu (2008:85) salientou a relação entre juventude e valores de mudança e originalidade. O autor mencionou:

Em cada instante do tempo, seja qual for o campo de luta (...), os agentes e as instituições envolvidos no jogo são, ao mesmo tempo, contemporâneos e temporalmente discordantes. (...) no entanto, a luta que produz a contemporaneidade como confronto de tempos diferentes só pode ser travada porque os agentes e os grupos que ela opõe não estão presentes no mesmo presente. (ibidem:89-90)

Além disso, os estudos recorrentes que desencadearam os trabalhos de Bourdieu (2008:88), o levou a afirmar categoricamente que os “dominantes” estão comprometidos com a continuidade, a identidade e a reprodução, enquanto os “dominados” estão interessados na descontinuidade, ruptura e revolução. Era assim que o “jovem grupo de amigos” ou “primeiro time da emancipação” posicionou-se em relação aos *dominadores* campistas.

Dos sete nomes citados anteriormente (Setembrino, Said Tanus, Coracy Ramos, Gelson Martins, Areolino, Reginaldo e Ecil), e que assumiram a posição subversiva, é possível compreender aspectos do passado de quatro deles: Said, Setembrino, Areolino, e Reginaldo, bem como algumas características relacionadas à Ecil. Sobre as outras personalidades me faltam informações.

A começar por Areolino, irmão de Setembrino, sabe-se por registros em *A Voz de Italva* que foi líder estudantil na antiga Escola Agrotécnica de Campos. O bisavô de Areolino e Setembrino era grande proprietário de terras na região. Portanto, a família tinha certo poder aquisitivo e os dois irmãos conseguiram estudar fora do distrito.

Setembrino residiu três vezes em Italva, conforme discurso redigido sobre ele, e registrado em seu livro, por ocasião da entrega do título de cidadão italvense. Trabalhou em uma farmácia e depois se mudou para a cidade do Rio de Janeiro, sem esclarecer se a trabalho ou estudo. Contudo, quando retornou a Italva, trabalhou como escrevente de justiça e substituto do Tabelião e Oficial do Registro Civil, José Bersot. Trabalho que perdeu por conta de sua participação no processo de emancipação. Dotado de capacidade para escrever e tendo morado na cidade do Rio de Janeiro, notei sua instrução e abertura cultural. Sabe-se ainda que foi funcionário da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, por conta disso residiu em diversos municípios. Hoje, é advogado, formado pela faculdade Cândido Mendes, da cidade do Rio de Janeiro.

Fui-me daqui, em certa época. Saí em busca de futuro. Não havia em Italva mais que duas escolas primárias e estas não lecionavam além da terceira série. Os filhos dos pobres não passavam daí; não tinham perspectivas na vida e a localidade não

conhecia o progresso. (Parte do discurso de Setembrino por ocasião do recebimento do título de cidadão italvense em 1992. In: Setembrino, *A Voz de Italva*. S./d.)

Ecil é apresentado por Setembrino como ideólogo político, um debatedor sagaz, um negociador inteligente, um combatente decidido. Nada mais pude encontrar redigido sobre sua personalidade ou trajetória.

Said era estudante do curso de veterinária em Niterói, considerado por Setembrino como um líder “que preferia estar em Italva, traçando planos de campanha, participando das atividades emancipistas” (s./p.). Reginaldo Batista escreveu sobre Said em um número do jornal *O Italvense*:

Não tínhamos, ainda, 13 anos, quando nos encontramos no internato do Colégio Bittencourt de Campos. Creio mesmo que acabáramos de abandonar as calças curtas. (...) Quando ambos fomos para Niterói estudar (porque não havia faculdade em Campos) ele se instalou no bairro de Ponta D’Areia. (...) Dali a gente ia direto para os diretórios das lutas estudantis, até que 2 anos depois, em 1959, ele me convidou para fundarmos “O Italvense” (que saiu exatamente no dia 7 de setembro daquele ano). (...) Said fez todos os “jogos de cintura” inimagináveis para não “deixar a peteca cair”. O que concluiu o seu projeto de vida, que era a emancipação e a Prefeitura de Italva. (*O Italvense*, p. 3, s./d.)

Said se formou veterinário pela Universidade Federal Fluminense e foi vereador em Campos por três gestões. Foi também diretor da Fazenda Experimental, ligada à Siagro-Rio, nos governos Chagas Freitas (1979-1982) e Brizola (1983-1986).

Reginaldo, por sua vez, foi descrito como um “padrão intelectual” aos demais, “militante no jornalismo niteroiense e carioca, poeta inspirado já reconhecido, que reunia à sua inteligência incandescente uma irrefruxável determinação, uma extraordinária capacidade de indignar-se diante do erro, da mentira, da falsidade” (s./d.).

Setembrino contou-me que em Italva só havia três grupos escolares que não passavam da 3ª série primária. Assim, quem tinha “condições financeiras mandava os filhos estudar em Campos, Niterói, Miracema e Pádua”. Acrescentou que até hoje muitos têm “orgulho de mandar os filhos estudarem” fora.

O governo que não privilegia o saber não é sério, não é honesto. Lamento porque não eram os princípios da emancipação. A intenção era evitar esse êxodo de

cérebros. Médicos de Italva têm uns 100, não tem um em Italva, é uma negação dos princípios. (Setembrino, outubro de 2011.)

Setembrino afirmou que era impossível emancipar o distrito com uma “educação degradada”, “sem educação não podia ter futuro”. Prezando pela educação no distrito, contou-me, assim, do esforço para montarem um ginásio em Italva por esta época, engajando-se na “Campanha Nacional de Educandários Gratuitos”. Souberam da existência do Ginásio da Campanha, como chamou, por intermédio de uma conhecida que morava no município de Conceição de Macabu. A Comissão Pró-Emancipação procurou o diretor da Campanha, Jarbes Leão, e o convidou a visitar Italva. Era preciso organizar uma diretoria provisória para o ginásio e, desse modo, convidaram um pastor da Igreja Batista, algumas pessoas que eram contra a emancipação, como um vereador de Italva em Campos, e o presidente da diretoria seria o próprio Jarbes Leão.

O vereador convidado para fazer parte da diretoria era Amaro Gomes. Havia uma oposição entre os dois agentes, Setembrino e Amaro.

Aos dois grupos escolares que já existiam em Italva, Baltazar Carneiro e João Guimarães, somou-se o Ginásio Italva. Em documento da Câmara Municipal de Italva, comunicado nº 233/89 ao prefeito, encontramos o seguinte esclarecimento:

Um dos grandes batalhadores na criação do Ginásio Italva, foi o Sr. Amaro Gomes de Almeida, que na qualidade de político fez os contatos com os órgãos competentes e convidou a Prof. Celita Portela Salles de Almeida para preparar a primeira turma de Admissão ao Ginásio, que por longos anos funcionou no prédio do Grupo Escolar Estadual João Guimarães.

Com a modificação da Lei, foi feito um convênio entre CNEC e a PMC para que pudesse haver o funcionamento do 1º Grau.<sup>12</sup> Mais tarde, ante as dificuldades da CNEC, foi transferido o patrimônio para a Prefeitura e esta assumiu a Escola que passou a se chamar Escola Municipal Italva, hoje Escola Municipal Glycério Salles, em homenagem à família doadora do terreno.

Em 1969, Saíd Tanus José e sua esposa fundaram um colégio particular chamado Santo Elias. Este funcionou até 1993, quando foi fechado por ocasião do falecimento de Saíd: “Saíd acreditava na educação como mola propulsora da verdadeira emancipação” (Informativo do Colégio Santo Elias). Estabeleceu os seguintes cursos:

---

<sup>12</sup> CNEC significa Campanha Nacional de Educandários Gratuitos e PMC Prefeitura Municipal de Campos dos Goytacazes.

ginasial (1969), técnico em contabilidade (1971), Formação de Professores (1973), Educação Pré-Escolar (1973), Classe de Alfabetização (1973), Técnico de Secretariado (1974) e Estudos Adicionais na área de Comunicação e Expressão (1976).

Com a valorização da educação formal e cultura adquirida, principalmente por meio de viagens, os que lutavam pela emancipação enfatizavam os atributos da “inteligência”, da capacidade em “debater”, em ser um “líder” e um “padrão intelectual” – conforme mencionados acima.

### **Institucionalização: a “existência legal”**

Formalmente, a emancipação político-administrativa do distrito de Italva ocorreu em 1986, mediante ato do então governador do estado do Rio de Janeiro, Leonel de Moura Brizola. No entanto, como salientado, esse desiderato era de longa data. Registros revelaram a formação de uma Comissão Pró-emancipação em 1964, juntamente com a criação de uma Associação, a Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Italva. Com tal Associação, os integrantes da Comissão pretendiam acionar instrumentos legais de conquista da emancipação e instituir os agrupamentos imbuídos do espírito de luta, organizando os passos e compondo estratégias.

Na década de 1970, surgiu outra instituição com a intenção de emancipar o distrito, que rivalizaria com a primeira. De tal modo, exteriormente e internamente a essas instituições transitavam indivíduos que se vinculavam e rompiam relações, buscavam conhecimentos, dialogavam e discutiam sobre seus objetivos emancipatórios.

A necessidade de institucionalizar-se, criando consequentemente representantes, em grande parte se devia à esperada busca de reconhecimento do agrupamento por parte dos representantes dos órgãos estatais, com os quais alguns munícipes dialogavam. Portanto, considero a afirmação de Neves (2008:8) adequada a este caso:

(...) para que tais segmentos possam se tornar beneficiários daqueles serviços e recursos, devem estar mobilizados a se constituírem enquanto grupo, associação, comunidade. Enfim, devem aceder ao exercício político de construção de entidade jurídica de interdependência ou afiliação reconhecida por práticas ou instituições estatais.

Sobretudo, a objetivação, na forma de criação de instituições, contribuiu para fortalecer os passos dos “emancipistas”, ao se adequarem às exigências legais.

Esse “grupo de amigos”, como destacado, criou a Associação Comercial, Industrial e Agrícola de Itálva. Esta, segundo Setembrino, servia para dar “suporte jurídico”, pois o grupo necessitava de uma instituição que “tivesse existência legal para patrocinar os procedimentos judiciais”, como “mandatos de segurança”: “o embrião foi a Associação Comercial de Itálva, pois a Comissão não tinha existência legal”. Juntamente, criaram a Comissão Pró Emancipação de Itálva.

Obtive também acesso ao texto de uma Ata de Fundação, junto com o do Estatuto, de uma instituição chamada União Popular Pró-desenvolvimento de Itálva, supostamente fundada no início da década de 1970. Esse documento me foi entregue por Tales de Assis Nogueira, que se constituiu presidente desta instituição. A partir daí, percebi a rivalidade entre os representantes institucionais da *Associação Comercial* e da *União Popular*, que acusavam a instituição oponente de não ter existido ou de representar apenas uma classe.

Intitulando-se “advogado da causa”, como foi noticiado em alguns jornais nos quais concedeu depoimento, Tales foi combatido por alguns munícipes sob argumento de que ele não entenderia o processo jurídico-burocrático. Era uma forma de desqualificar o oponente, acusando-o por meio de jornais afinados com os interesses dos adversários. No entanto, outros reconheciam sua liderança: “ele nunca deixou a chama se apagar, sempre ia à Brasília”. Sobre as idas de Tales à Brasília alguns ironizavam dizendo que ele estaria em Bom Jesus de Itabapoana, município próximo, também no interior do estado do Rio de Janeiro.

Em seu escritório, cercado de livros por todos os lados, o Sr. Talles de Assis Nogueira, o advogado da causa – conforme se identificou – assegurou que ainda não é o momento para entrevistas. Admitiu que está trabalhando com bastante sigilo e que “na hora certa eu revelarei todos os detalhes para vocês”.

- Pode dizer que esteve comigo e que, na qualidade de advogado da causa, ainda temos algumas estradas a percorrer. É hora de muita ação. Quando tudo estiver confirmado, eu darei todos os detalhes. (Folha da Manhã, 17/08/1982)

Assim, este foi, cronologicamente, o primeiro embate melhor publicizado entre agrupamentos que se consideravam emancipistas, a que tive conhecimento. As avaliações sobre quem eram os emancipistas divergiam segundo as afinidades pessoais.

### **Contra quem lutavam?: “a capital política e econômica do estado”**

Pereira Pinto, um deputado estadual que lutou pela emancipação de Itálva, escreveu uma carta intitulada *A Luta de um Povo* (O Itálvense, ano VII, nº 7, junho de 2010), onde lembrou a época deste movimento. Mencionou que Campos era o município brasileiro que mais produzia açúcar e possuía uma bancada política de 12 deputados estaduais. Era considerada a “capital política e econômica do estado”. Pereira Pinto, por ser campista, salientou que era: “xingado de traidor pelos jornais de sua terra e de comunista pela burguesia reacionária”.

No discurso de Setembrino, os políticos de Campos dos Goytacazes eram considerados aliados dos políticos ditadores que realizaram o golpe militar de 1964, assim, favorecidos nas disputas políticas pela emancipação do distrito de Itálva. A classificação elaborada pelos “emancipistas” opunha *Campos* como detentor de poder político e econômico, afinado às tendências “reacionárias”, e *Itálva* sem poder político e econômico, mas afinado às tendências “progressistas”.

Nessa conjuntura, o golpe militar foi desferido. O processo foi descrito em carta por Pereira Pinto:

Não demorou muito e o golpe militar chegou para mudar os rumos políticos do Brasil. Campos era muito poderosa politicamente, as prisões, as perseguições, o fechamento dos sindicatos, enfim, o medo e a falta da democracia colocou Itálva isolada da noite para o dia. (...) O prefeito Rockefeller de Lima, que tinha substituído Barcelos Martins, fez de tudo para atrapalhar as eleições do plebiscito: mandou avião sobrevoar Itálva jogando folhetos, mandou os tratores e as máquinas da prefeitura de Campos atrapalhar o trânsito nas estradas para dificultar o povo a votar, mas nada disso fez a heróica gente de Itálva mudar de opinião. A resposta foi de 97% favorável a emancipação. O projeto naquela época tinha que ser homologado pelo plenário da Assembléia Legislativa. O comandante Amaral Peixoto mandou seu partido PSD votar contra Itálva, o golpe militar também ficou contra. A burguesia de Campos aplaudia a ditadura, para ela, o mundo estava salvo, sem saber que em breve a política econômica iria fazê-la perder o seu poderio (açúcar) para São Paulo. Os comícios semanais, as discussões diárias pela emancipação, politizou o povo de Itálva que, passou a encarar a realidade, sabia que sua causa tinha sofrido um sério revés com o desaparecimento da democracia mas, mesmo sabendo que ia perder, transportou-se em ônibus para dar apoio ao seu deputado. Assistiu a votação covarde dos altos das galerias da Assembléia. A luta durou o dia inteiro e entrou pela noite, terminando de madrugada. Só 11 deputados

ficaram favoráveis a causa de Italva. Perdemos o plebiscito, mas não perdemos a luta. (O Itelvense, ano VII, nº 7, junho de 2010)

Segundo Tomio (2002:63), as características centralizadoras relacionadas à ditadura (1964-1985) inibiram a criação de municípios (ibidem:63). O autor (2002:63) afirmou que, entre os anos de 1950 até 1970, a intensidade das emancipações foi maior do que no período de 1988 a 2000, quando o número de emancipações também foi alto. Entre os anos de 1950 a 1970, foram gerados 25% de todos os municípios existentes atualmente no Brasil (ibidem:62). Considerando a avaliação de Tomio, este momento foi propício às emancipações municipais, mas, lembrando o discurso de Setembrino e os materiais utilizados, o caso de Italva envolvia um município de grande prestígio político. Nesse sentido, alguns políticos de Campos tinham influência suficiente para fazer valer suas pretensões por meio de articulações políticas.

Além disso, o governo ditatorial começava a inibir os movimentos de cunho mais democrático. Na década de 1970 o número de emancipações foi extremamente pequeno (ibidem:63). Portanto, o autor conclui que, em períodos democráticos, como na república populista (1945-1964), na nova república (anos de 1980) e no período atual, haveria maior descentralização política, institucional e fiscal que favoreceu a maior intensidade de emancipações municipais (ibidem:63).

Nesta época ditatorial, conforme explicitou Setembrino, “as reuniões públicas significavam risco de subversão”. Aconteceram prisões e o movimento adormeceu. Fui conversar com um integrante do movimento da época, Ziley, que fora preso durante esta década e ele contou:

“Fomos presos na ditadura, ia pra Niterói pra depor”. Estava “dormindo e a polícia chegou com a metralhadora na mão”. Prenderam 8 pessoas, os mais “ativos”, “eram citados nome por nome”, pois “um certo vereador por Campos deu uma lista, o político tem o poder na mão”. Ziley contou que foram para o DOPS, mas como tinham ficha limpa e nenhum flagrante, voltaram sem demora para Italva. (Diário de Campo, 2011)

Neste período, as Assembleias Legislativas e os governadores perderam autonomia, pressionados pelo Ato Institucional nº 5 e ato complementar nº 46, só revogados pela lei da anistia promulgada pelo presidente João Figueiredo em 1979.

## Por que emancipar?: o “progresso” como princípio em disputa

A ênfase, por parte dos militantes, na necessidade de melhor infraestrutura para Italva era relacionada à questão do “progresso” ou “desenvolvimento” que o distrito alcançaria quando se tornasse município, deixando o “abandono” e o “atraso” como elementos do passado. Em panfleto sobre o plebiscito, emitido em 1964, a infraestrutura foi reivindicada:

Agora ou nunca! Para Italva ser independente DIGA SIM (Esgotos Sanitários, Iluminação Pública, Calçamentos, Escolas, Estradas, Hospital) no Plebiscito dia 15 de Novembro. Itavense! Você está convocado, para o dia 15 de novembro, decidir os destinos de sua terra! Distrito aniquilado pela **falta de atenção dos governos**, ou cidade **progressista** e rica? Eis a questão a ser decidida! Valorize o seu trabalho, dê uma demonstração de sabedoria política, respondendo SIM no plebiscito. Não falte com o seu voto! (panfleto, grifos meus)

Em outros documentos também foram citadas as precariedades infraestruturais do então distrito:

O que Italva queria era um chão limpo para viver, estava cansada de ser um distrito rico de Campos. Não tinha água, esgoto e ninguém podia ter aparelho elétrico, porque os fios de alta tensão passavam por cima dos telhados das casas. Não havia hospital nem Casa de Saúde, quem tivesse doença grave, tinha que pegar o transporte e andar 80 Kms de poeira. (Carta de Pereira Pinto, A Luta de um Povo. In: O Itavense, ano VII, nº 7, junho de 2010)

Esperamos que termine em breve o sofrimento daquele povo trabalhador que sentado no dinheiro passa fome. Vê o mármore sair de suas jazidas para construir palácios municipais na sede de Campos, mas o esgoto corre pelas sarjetas de Italva. (Jornal O Itavense, 7 de novembro de 1971, pág. 1)

A despeito do “abandono” mencionado, no distrito de Italva se encontravam indústrias de extração de mármore, de cimento e calcita (EMIL – Industria de Mármore Italva Ltda – Empresa de Mármore Enrico Guarneri, Empresa de Mármore OBRAMIL, Empresa de Mármore SAMBRA e outros beneficiamentos menores, 2 fábricas de cimento, Paraíso e Hércules), que faziam com que fosse considerado um distrito “rico”. Em manchete do jornal A Notícia, de junho de 1964, lê-se: “Italva: Distrito Rico, filho

de Prefeitura Madrastra”. Na matéria, acentuavam-se também os anos sucessivos de “abandono” e colocavam-se reivindicações: tratamento de água, rede de esgoto, reforma da rede de energia elétrica e instalação de luz pública, instalação de uma agência bancária, pavimentação e terraplenagem das ruas, restauração das principais estradas para que se possa escoar a produção industrial e agrícola, reabertura das escolas municipais, retirada da rede de alta tensão do centro da vila e, sobretudo, criação de uma subprefeitura a fim de proporcionar um “entendimento” direto com a administração pública.

Como disse Ziley, participante da emancipação preso durante a década de 1970: “Ah, a gente queria a liberdade, achava que ia crescer bastante, achava que ia melhorar”. Clamava-se pelo “progresso” e “desenvolvimento”:

O nosso trabalho, iniciado verdadeiramente com a publicação de O Itelvense, a partir de setembro de 1959, objetivou, primeiro, formar uma consciência local, comunitária, e inculcar nela um espírito de luta, ativo e perseverante, um ideal de **independência** e de **progresso**. (A Voz de Italva, s./p.; grifos meus)

Porque a política de encaminhamento das reivindicações locais por intermediação de cabos eleitorais (...) **atrasava** nosso **desenvolvimento** em mais de 20 anos. (A Voz de Italva, s./p.; grifos meus)

Querem impedir o **desenvolvimento** de Italva – volta o parlamentar a abordar o problema da emancipação dos distritos – emenda Rodrigues de Oliveira serve exclusivamente a Campos (O Itelvense 30 de dezembro de 1960)

**Progresso** de Italva depende de sua emancipação política. (A Cidade, 06/11/1973)

O progresso requerido tinha relação com a cobrança de maior infraestrutura ou a expectativa de ofertas de serviços públicos.

A argumentação pelo progresso enfatizada pelos “emancipistas”, também era usada como argumento por autoridades campistas, para que a emancipação não acontecesse. Assim, a criação do município de Italva era entendida por representantes campistas, inversamente, como algo que afetaria o progresso. Os representantes campistas, engajados em não desmembrar o território municipal, entendiam a separação como uma tentativa de “ferir a unidade territorial do município de Campos sem proveito

imediatamente para o **desenvolvimento** de Italva” (Monitor Campista, 1º de dezembro de 1964).

Em telegrama endereçado ao presidente da Assembléia Legislativa, por um deputado estadual campista, encontramos:

Tomando conhecimento será apreciado breves dias processo emancipação Italva, solicito vossencia transmitir nobres deputados satisfação povo campista sua rejeição. Tentativa desmembramento valoroso município Campos totalmente desaconselhada virtude somente sérias dificuldades advirem novo município consequentemente região norte fluminense. Nossa região necessita campanha sentido inverso, de união em torno sérios problemas continuam afetando seu esperado **progresso**. Proveito oportunidade conclamar luta favor construção usina Rosal marco definitivo redenção norte estado. Saudações Atenciosas, Alair Ferreira – Deputado Estadual. (Monitor Campista, 1º de dezembro de 1964/ grifo meu)

Assim, o mesmo princípio, em voga, era disputado por representantes de interesses contrários.

Portanto, o “abandono” e o “atraso” que os emancipistas julgavam encontrar em Italva se referiam a pouca atenção que políticos dispensavam na resolução dos considerados problemas do distrito. Abandono significa desprezo, negligência, desamparo, tratando algo sem cuidado. Já atraso se refere à demora em alcançar algo, à decadência, à falta de civilização e à ignorância. Era essa situação que julgavam encontrar em Italva.

Desse modo, lutavam para alcançar um estado de “progresso” e “desenvolvimento”. Seguindo adiante, em busca de adiantamento cultural e melhoramento contínuo e direcionado das condições econômicas e sociais.

### **O “ideal”: construção de representações**

Tendo acesso a jornais, verifiquei que as ideias disseminadas para buscar adesão à causa emancipista não se relacionavam apenas ao qualificado “desenvolvimento” ou “progresso” que o distrito poderia atingir ao se tornar município. Setembrino considerou que o grupo emancipista era movido por um “ideal” em oposição ao que qualificou como “oportunismo”.

O **ideal** que queríamos ver cumprido era um município honesto e eficaz. (...) O mote da campanha era: um braço vale cem braços se o move um cérebro ilustrado. (...) Tentavam realizar a emancipação de forma: “**idealística**”, não por “**oportunismo político**”. A dificuldade se devia ao “oportunismo político”. “Italva tinha um vereador que aderiu ao prefeito”. Fazia um “jogo duplo: em Italva era emancipista, em Campos contra a emancipação.” (Entrevista com Setembrino, outubro de 2011)

O idealismo estava por conta, em parte, de princípios adquiridos ao conhecer as teorias políticas de Platão, Aristóteles, Rousseau, Montesquieu entre outros. Foi um projeto construído com base no saber que iam adquirindo em seus estudos. Isso os tornava diferentes da maioria dos residentes em Italva e contribuía para construir as suas autoridades de representantes.

No tempo da emancipação, tínhamos em Italva um grupo de jovens que pensava a política filosoficamente, idealisticamente. Aprendemos com Platão que a política é a arte de fazer a felicidade dos povos. Com Aristóteles, que a administração tem de ser exercida pelos melhores (...). Imaginávamos um governo democrático segundo a matriz grega da teoria política, do “governo do povo”, à qual Lincoln acrescentou “para o povo e pelo povo”, em obséquio ao “Contrato Social” de Jean Jacques Rousseau – um acordo entre indivíduos para criar uma sociedade, um pacto de associação, não de submissão. (Trecho de O Italvense de junho de 2010, escrito por Setembrino, pág. 1)<sup>13</sup>

O termo “liberdade” fazia parte deste ideal, contrapondo-se à concebida “escravidão”. Era a oposição que os militantes buscavam inculcar para “conscientizar”, como julgavam, lançando mão de uma linguagem voltada para o que se compreendia como “cidadania”, que acompanha a relação com o Estado Moderno.

E nesse dia nasceu O Italvense, insuperável instrumento de ataque e defesa na campanha de **libertação** de Italva, de conscientização do povo. Foi com esse jornal, que, efetivamente, inculcamos nos italvenses a idéia da **liberdade**; a imperatividade, a inevitabilidade da emancipação; a noção de auto-suficiência

---

<sup>13</sup> Entrei na história de Italva aos 22 anos; em 1959, com um projeto na cabeça, nascido da preconização do francês Montesquieu sobre organização política do estado, no caso do Brasil, serve para os municípios. (...) Por isso, a revolta de que tem assistido por anos a fio a demolição de um ideal tão elevado. (Trecho de O Italvense de junho de 2010, escrito por Reginaldo Baptista.)

política e administrativa; a necessidade de combater, de lutar. Construimos o ideal. (Carta ao vereador Darcy Bersót, em junho de 1989. Trechos do livro A Voz de Italva./grifos meus, sem página e sem data)

Se Italva fosse ouvir naquela época os conselhos de seu patrão que era Campos, nunca sairia de casa para se tornar adulta e capaz de andar sozinha, até hoje estaria **escravizada**, fazendo as vontades dos políticos campistas. (...) O povo de Italva está livre, anda sozinho, vai para onde quer, lançou a pedra branca para o alto, clamando que a **liberdade** é o bem maior que um povo pode conquistar. (Da Carta de Pereira Pinto, A Luta de um Povo/grifo meu. In: O Italvense, ano VII, nº 7, junho de 2010)

A noção de cidadania, imersa no universo dos direitos, foi defendida no discurso contra formas pessoalizantes de relação com o Estado.

Queríamos o italvense equipado com um espírito de cidadania (...) Muitos políticos viviam aqui da prostituição dos favores pessoais com que aviltavam o civismo e assaltavam a dignidade do eleitor, transformando-o na coisa amorfa e desprezível do “eleitor de cabresto”. Insistimos na persuasão de que político honesto e competente não presta favores individualmente, salvo em circunstâncias especiais – trabalha pela comunidade, pugna por melhoramentos ou realiza os que beneficiem o povo.<sup>14</sup>

Longe das formulações de Setembrino, ao falar sobre emancipação, as palavras “liberdade” e “ideal” se alastravam em outras bocas, como pude perceber em matérias de jornais e conversas enquanto estive em Italva em 2011. A esposa de Said, na época já falecido, disse-me que ele “começou o ideal emancipista”. Ziley, que participara do movimento e fora preso na década de 1970, ao ser questionado sobre os motivos para emancipar, disse-me: “ah, a gente queria a liberdade”. A liberdade era palavra corrente quando se tratava de emancipação.

---

<sup>14</sup> (...) Com esse jornal e por muitos anos aterrorizamos os políticos oportunistas, os administradores medíocres e demagogos, que, por isso, nos perseguiram de todo modo que puderam, mas não conseguiram, felizmente, impedir que esse povo formasse uma consciência cívica, adquirisse sabedoria, sensibilidade política, se armasse de uma coragem moral irresistível, mudasse, afinal, o seu comportamento. (Trechos do livro A Voz de Italva.)

Ideal	Oportunismo
Liberdade	escravidão

O que julgavam por “ideal” é algo sonhado e que se relaciona com a perfeição de maneira independente da realidade, produto da mais alta aspiração, por isso sublime, como dicionarizado. Em contraposição o que julgavam como “oportunismo” também se adequa ao sentido dicionarizado: é uma tendência para aproveitar as oportunidades ou as circunstâncias sem preocupações éticas.

A noção de liberdade que pregavam se relaciona com a independência e a autonomia, quando não se está sujeito ao controle e as arbitrariedades políticas. E a escravidão é remetida a essa falta de liberdade e sujeição, sem qualquer poder de decidir seus próprios desígnios.

No quadro anterior, explico as oposições classificatórias construídas pelos meus interlocutores. A luta pela emancipação poderia ser movida por um ideal, em sua conduta considerada virtuosa, ou por oportunismo, sintetizando uma conduta reprovável. A liberdade que queriam com a emancipação, em tom positivo, era contrastada com a escravidão, condição qualificada como negativa e humilhante.

### **Propagação de ideias: tentativas de legitimação**

A propagação de ideias pelos “emancipistas”, buscando-se adesões, foi realizada em Italva por meio de jornais, comícios, reuniões e assembleias, bem como pela conversa mais corriqueira do cotidiano.

Com essa propagação dos ideais, procuravam dar visibilidade à causa. Essa visibilidade era uma forma de conseguir as adesões, formar agrupamentos, enfim, conquistar *capital social*. Era antes uma luta de crenças, de argumentos, buscando acumular crédito, nas palavras de Bourdieu (2007).

O livro de Setembrino foi intitulado *A Voz de Italva, Crônica da Emancipação: registro da coragem e da perseverança do povo itavense na luta pela sua liberdade política e administrativa*. A Voz de Italva seria uma rádio local da época ou, como me disse por *e-mail* Setembrino, um serviço de auto-falantes pertencente ao clube de futebol Esporte Clube Italva, de onde “propagavam” seus “ideais”. Setembrino enfatizou: “foi o primeiro e principal instrumento de comunicação do grupo com o povo local”. Além dela, Setembrino contou que: “comecei a dar consistência a esse

desiderato, escrevendo noticiário de Italva como correspondente dos jornais O DIA, de Campos, e GAZETA DO POVO, de Niterói” (s./p.). Além desses, Setembrino citou “jornais interioranos que costumavam abrir espaço para correspondências”: o jornal O Norte Fluminense, de Bom Jesus de Itabapoana, e O Regional, de Itaperuna. Repetindo Setembrino, essa propagação foi dando “consistência” ao desejo de emancipar Italva.

Por outro lado, Setembrino perfilhou “um cerco” realizado por jornais e rádios do município de Campos contra a emancipação: “formavam uma muralha inexpugnável a qualquer pretensão separatista”. Destacou em Campos os jornais Monitor Campista (fundado em 1834 – o 3º jornal mais antigo do Brasil); “A Cidade” (então com mais de meio século de existência) e a “Folha do Comércio”, órgão oficial da Associação Comercial, com mais de 30 anos de existência. Entre os jornais mais recentes “A Notícia” (muito importante no tempo) e a “Folha do Povo”, dirigida por um jornalista que se tornaria um dos deputados mais atuantes da bancada campista na Assembléia Legislativa, e o “Correio de Campos”. Além desses jornais, rádios de frequência AM, que alcançavam o município inteiro, segundo meu interlocutor, defendiam os interesses dos políticos campistas, destacando-se a Rádio Cultura de Campos e a Rádio Continental. Assim, Setembrino salientou: “desafiar este complexo informativo sem respaldo popular, poderia provocar uma avalanche, sem condições de sair debaixo dela...” (Setembrino em carta encaminhada por *e-mail*).

Desse modo, propagavam suas ideias mediante os espaços que conseguiam, combatendo argumentos contra a emancipação, que eram noticiados em meios de comunicação de maior vulto.

Setembrino lembrou que a cada movimento empreendido, enviavam informativos para Associações e Assembleias. Tive acesso a dois ofícios neste sentido:

Senhor Presidente,

A Comissão promotora da emancipação do 8º distrito do município de Campos, vila de Italva, tem a grata satisfação de comunicar a Vossa Excelência, que no dia 18 do mês corrente, foi realizado o grande comício pró emancipação. Uma verdadeira multidão, calculada em cerca de seis mil pessoas a ele compareceu e pacificamente aplaudiu os oradores. Na oportunidade, pediu que se fizesse ciente a essa ilustre Assembléia, deste movimento. (Assinada pelos membros da Comissão e datada de 20 de outubro de 1964)

Senhor Deputado,

O povo Italvense, que acompanha e admira o trabalho de Vossa Excelência nessa casa de representação, sentir-se-á muitíssimo honrado e jubiloso se puder contar com a sua presença nas solenidades de encerramento da campanha que ora empreendemos pela emancipação político-administrativa deste distrito, a serem realizadas dia 8 de novembro do ano corrente, nesta vila, com início previsto para as dezessete horas. (Assinada pelo presidente e 1º secretário da Comissão Pro Emancipação e datada de 28 de outubro de 1964)

Utilizando o aparato midiático do qual podia dispor pelo posicionamento adotado na luta pela emancipação, o “grupo de amigos” realizou a divulgação de seus “ideais”. Assim, foi construindo ao longo dos anos um respaldo popular. Eram “jovens” portadores de novas ideias, que ao convidar autoridades para seus atos públicos, ousavam quantificar suas adesões, noticiando o número de pessoas que a causa mobilizava. Este número de pessoas é atraente aos interesses de políticos, que podem desejar ter para si o apoio eleitoral em momento oportuno.

### **Um passo burocrático: o Plebiscito**

Consta em documento, encontrado na biblioteca local, que em 1964 aconteceu o primeiro plebiscito, no governo estadual do general Paulo Torres. Para iniciar o processo, os munícipes italvenses encaminharam à Assembléia Legislativa uma lista com grande número de assinaturas (570), pois ela implicava em uma exigência para realização do Plebiscito.

O deputado Antonio Carlos Pereira Pinto, campista, apoiou o movimento e preparou o processo ao qual foi anexado a lista de eleitores italvenses. O governador teria autorizado o plebiscito, quando 97% dos moradores votaram pela emancipação.

Inicialmente, o governador teria se mostrado a favor da emancipação. Segundo Setembrino, foram em Niterói falar com Paulo Torres: “Explicamos o que era emancipação” e ele disse: “eu não sou governador para oprimir o povo, se o povo quer emancipação, eu asseguro” (Entrevista com Setembrino). Em seu livro, Setembrino contou que dias após ter recebido a Comissão italvense e marcado o plebiscito, Paulo Torres recebeu outra Comissão, que foi solicitar que o plebiscito fosse desmarcado. Eram representantes de Campos. O autor registrou: “ele a despachou, dizendo que se

não o tivesse marcado, marcá-lo-ia, porquanto estava no governo para cumprir a lei” (s./p.).

Os porta vozes de Campos, por sua vez, também se manifestavam. O jornal A Folha do Comércio, de 16 de setembro de 1964, registrou que “numerosa representação campista foi defender junto ao governador integridade territorial do município”. A representação Campista pleiteava, no encontro com o governador, a anulação do plebiscito que iria decidir a separação do território de Italva. Além da representação que se deslocou, entidades manifestaram-se por telegramas, demonstrando a “repulsa” de “toda população”, contra o que chamaram de “ato criminoso”.

Na próxima etapa, quando o processo deveria ser levado à discussão e votação na Assembléia Legislativa, relata-se no documento encontrado na biblioteca, que o governador impediu que o resultado fosse favorável.

Membros da Comissão Pró Emancipação de Italva acreditavam que os políticos campistas estavam afinados com os representantes do governo ditatorial, instalado após o golpe deste ano de 1964. Assim, conseguiram pressionar tanto o governador quanto outras forças políticas a manterem o município de Campos em sua “integralidade”. Pereira Pinto, o deputado que preparou o processo de emancipação, teve seu mandato cassado e foi proibido de falar em Italva por 10 anos. O movimento esmoreceu durante todo período ditatorial.<sup>15</sup>

Em 1971, foi realizado o segundo plebiscito em Italva para decidir sobre a emancipação. O resultado da votação foi de 3.537 votos a favor (SIM) e 159 votos contra a emancipação (NÃO). (Almanaque Histórico, Italva/2000)

Tanto a listagem com a representação dos eleitores como os plebiscitos realizados faziam parte da prescrição legal para criar o município. Mesmo obedecendo os ditames, era preciso conseguir apoio político para a causa. Sem ele a emancipação não logrou êxito, considerando o período ditatorial. O que pode ser verificado é que o quadro apresentado nacionalmente se mostrou desfavorável à criação do município de Italva, pela tendência centralizadora do governo ditatorial (que vigorou oficialmente de 1964 até 1985).

---

<sup>15</sup> O município de Campos dos Goytacazes foi elevado a categoria de cidade por lei Estadual em 1835. No século XIX, duas vilas foram desmembradas de Campos. Em 1813, a vila de Macaé foi desmembrada de Cabo Frio e Campos e elevada à cidade em 1846, bem como, em 1885 a vila de Itaperuna é desmembrada de Campos e elevada a cidade em 1889. No século XX, dois distritos emanciparam-se de Campos dos Goytacazes. Em 1986, Italva torna-se município, anexando ao seu território o distrito de Paraíso. E, em 1989, o distrito de Cardoso Moreira, juntamente com o distrito de São Joaquim, torna-se município ao desmembrar-se de Campos. Em 1963, Campos atinge o auge no número de distritos vinculados ao seu território. Atualmente, o município possui 14 distritos subordinados.

## **Legislação: evitando o surgimento de “municípios anêmicos”**

Na avaliação de uma das representantes do movimento da década de 1980, Maria Helena Mendel, na década de 1960 o distrito era muito pequeno, a locomoção era por balsa, era mais difícil comprovar renda e, principalmente, havia uma lacuna muito grande na lei voltada para o fim de emancipar. Na década de 1980, argumentou que a lei já era mais objetiva. Essa declaração encontra base nos registros do texto de Tomio (2002), quando fez menção à Lei Complementar Federal redigida em 1967, que estabelecia critérios para emancipação de municípios.

Somente em 1967, quando o movimento pela emancipação arrefecia, foi promulgada a lei complementar que tornavam os critérios mais claros.

Em 1988, a prerrogativa de estabelecer municípios passou a ser dos estados, mas como muitos estados não criaram há tempo suas leis neste sentido, a lei de 1967 acabou por ser usada mesmo depois do estabelecido em 1988. Em 1996, o governo federal retomou a prerrogativa de estabelecer a criação de municípios.

A lei de 1967 estabeleceu exigências mínimas para a emancipação. Com essas exigências os idealizadores esperavam não criar municípios miseráveis. A questão era prever se o distrito que pleiteava a emancipação, diante de suas condições, desenvolver-se-ia ou não enquanto município. Em O Itelvense, de 7 de novembro de 1971, encontrei uma referência a esta lei, que impediria o surgimento de municípios classificados como “anêmicos”:

A lei revolucionária foi muito sábia. Quis impedir e impediu que se fizesse, depois de novembro de 1967, a politicagem da emancipação de municípios, evitando o que aconteceu em Minas: municípios anêmicos, natimorfos, porque não tinham condições de auto-sustentação. Fez exigências seríssimas que só podem ser atendidas no Estado do Rio pelo distrito de Italva.

A politicagem, referida na matéria, pode ser interpretada como o interesse na criação de cargos políticos que abririam campo às carreiras de políticos que não tinham condições de concorrer em município de maior porte. Municípios sem fontes importantes de renda podem permanecer dependentes de programas públicos e repasses financeiros dos governos estadual e federal.

Para explorar a questão de a emancipação trazer ou não desenvolvimento, retomo a referência a Tomio (2002:65), que mencionou o fato de as legislações estaduais, depois de 1988, junto com outros componentes institucionais, diminuir as exigências à emancipação municipal. Conseqüentemente, afirmou que a emancipação municipal mais recente envolve pequenos municípios do interior, com pouco número de habitantes. Essa assertiva pode soar como uma constatação crítica ao enfatizar que a diminuição das exigências acabaram por criar municípios com dificuldades econômicas, sem condições de auto sustentação.

Conforme pude demonstrar, os mediadores envolvidos na luta pela emancipação tinham algumas características em comum. Além de terem nascido na região e terem familiares residindo no local, eram jovens que possuíam um grau mais elevado de educação formal e haviam realizado viagens para estudar ou trabalhar. Convém lembrar a assertiva de Velho (2001: 17-25) para quem é característica do mediador ‘voltar-se para fora’. Desse modo, travaram contato com outros universos de significado, dotando-se de outros aprendizados e tornando-se híbridos culturais. O saber adquirido proporcionou a construção de determinadas representações, o desenvolvimento de argumentos e a capacidade para propagá-los.

Os mediadores que lutavam pela emancipação constataram que os políticos campistas eram aliados dos políticos considerados ditadores. No entanto, é possível compreender essa dita aliança como resultado de contatos inerentes aos atos administrativos, que proporcionaram essa influência em Campos de políticos que exerciam cargos no nível nacional durante o regime ditatorial. Portanto, o município de Campos foi classificado como “a capital política e econômica do estado” ou “reduto de conservadores”. Na condição de *dominadores*, segundo os termos de Bourdieu (2008), estavam interessados na continuidade, como bem demonstram as qualificações atribuídas pelos “emancipistas”.

Para conseguirem realizar o projeto de emancipação se fez necessário obedecer uma burocracia que ditava a imprescindibilidade de se constituir em pessoa jurídica, dando “existência legal” ao movimento. Nesse sentido, instituições foram registradas, ocasionando disputas de representação em torno do projeto de emancipação. Nesse bojo, a categoria de acusação “oportunista” apareceu em oposição aos que se diziam verdadeiros “emancipistas”.

Além disso, buscaram realizar um plebiscito no distrito de Italva a fim de seguir as normas burocráticas ditadas por autoridades estatais. A lacuna explicitada em relação à legislação, que omitia procedimentos a seguir, submetia “os emancipistas” ao árbitro dos governantes, em período de maior centralização de poder, por ocasião da ditadura estabelecida. A lacuna na legislação pertinente, assim, viabilizava maiores possibilidades de centralização.

Diante das práticas de repressão aos considerados subversivos durante o período ditatorial e a demonstrada pouca autonomia da instância estadual e municipal de governo, o movimento pela emancipação de Italva foi abortado.

# Capítulo 3

---

## O “candidato de Brizola”: democratização e *aproximação* em relação ao governador do Estado

No capítulo 1, demonstrei um primeiro contexto da luta pela emancipação, ocorrida nas décadas de 1960 e 1970, durante o período oficial da ditadura. Neste contexto nacional, “os emancipistas” lutavam contra políticos campistas interessados em manter as dimensões territoriais do seu município. Estes eram apoiados pelos representantes do governo do Estado.

Já na década de 1980, quando ocorreu o que posso chamar de segunda fase da luta pela emancipação distrital, havia interesse de representantes do governo do Estado em apoiar a causa dos “emancipistas”, opondo-se aos interesses dos políticos campistas. São essas condições que procurarei delinear neste capítulo.

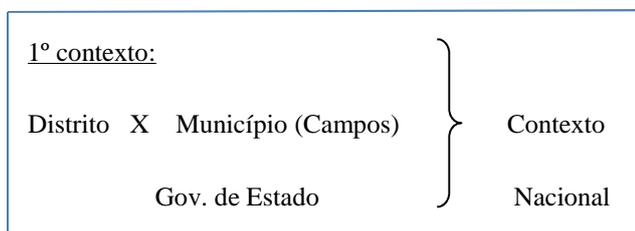
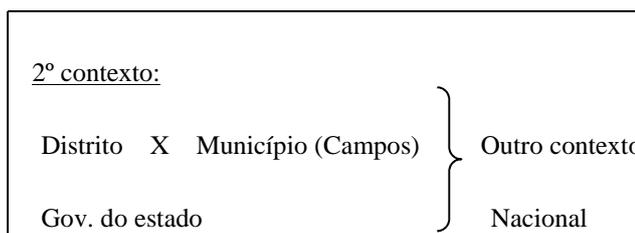


Figura 6:

*Quebra e Construção de Monopólios:*



A intenção neste capítulo é delinear a construção de um novo monopólio político, como base de sustentação do poder estadual. Um poder que viria subverter o regime ditatorial em declínio, estabelecendo novos agrupamentos, os quais combatiam membros de grupos que detinham a capacidade de influenciar as relações de poder figurativas do Estado na época.

A luta pela emancipação gerou a construção de vínculos diversos, consolidados pela criação de instituições. Segundo os princípios de interpretação dos agentes sociais em foco, a busca pela criação do município, como uma territorialização, proporcionou um tipo de *aproximação* com mandatários. Nesse bojo, pretendo demonstrar as disputas pela posição de mediador/representante e o surgimento de representantes municipais que não haviam nascido no local, nem possuíam lá suas raízes, pelo contrário, estavam domiciliados há pouco tempo no distrito. Assim, é possível concluir que durante o movimento estabeleceu-se uma nova forma de mediação local, relacionada ao contexto temporal e político, provocando ajustamentos dos pleiteantes à mediação política.

## **Contexto**

A década de 1980 marcou o declínio do governo ditatorial. Foi neste contexto que a emancipação foi se tornando mais plausível. Assim, uma determinada figuração se esboçou após o afrouxamento do regime repressivo de governo. Em 1982, os primeiros governadores, pós-ditadura, foram eleitos pelo voto direto. As eleições foram para vereador, prefeito, governador, senador e deputados federal e estadual.

Segundo os materiais consultados, no ano de 1982, dois apoios à causa “emancipista” foram conseguidos em âmbitos diferentes. Em folhas datilografadas, encontradas na biblioteca, sem indicação de autoria ou data, consta que a Deputada Estadual Sandra Salim, que ocupava o cargo de relatora da Comissão de Assuntos Municipais, deu início a um novo processo de emancipação “que deveria obedecer aos requisitos da Lei Complementar nº 1”, de 1967. O documento sinalizava também que havia sido montada uma nova comissão chamada *Comissão de Eleitores Pró-Emancipação e Autonomia de Itálva*. Outro apoio foi do então candidato a governador Leonel de Moura Brizola.

O momento em que Brizola parece ter se comprometido com a causa itálvense pode ser apreciado como uma narrativa tradicional recorrente, quando o assunto é a

emancipação do município. Tanto em conversas quanto em material escrito, é possível encontrar ressaltado o relato deste momento. Brizola teria ido comer um quibe no Ponto Chic (comércio local), junto com o deputado cassado por defender a emancipação de Italva na década de 1960, o deputado Pereira Pinto. Em plena campanha, ao saber, por intermédio do deputado, que moradores de Italva lutavam pela emancipação, Brizola manifestou que procuraria auxiliar nessa empreitada.

Em 1982, o saudoso Leonel Brizola ainda em campanha para o governo do Estado que na época era exercido por Chagas Freitas, já havia manifestado a sua simpatia pelos itelvenses fazendo um discurso de improviso em frente ao Ponto Chic utilizando um megafone e prometeu dar liberdade ao então 8º Distrito de Campos assim que assumisse o cargo. (Ur-Gente, 05/2006)

Quando estava tudo “frio, acabado”, Brizola veio com Pereira Pinto. Brizola Governador praticamente “regeu a Assembléia Legislativa”. “Vamos emancipar”, chamou um deputado para fazer o projeto.(...) Pereira Pinto foi “o mais expressivo da emancipação de Italva, abraçou a campanha e por conta disso foi cassado, alia-se a Brizola”. (...) Estava com Brizola em Italva, quando Brizola pergunta: “o que esse povo aqui quer?”. Pereira Pinto responde: emancipação. Brizola afirma: “então, vamos emancipar!”, pois “convinha a ele”. (fragmento de diário de campo relacionado a entrevista realizada com Francisco Setembrino)

Quando Brizola passou por aqui, estava todo mundo dando cabeçada aqui, sem partido definido, mas desde 1960 já tinha comissão pró emancipação. Brizola falou: “oh, se eu for eleito governador eu vou emancipar esta cidade”. Falou isso em megafone, na praça perto do Ponto Chic, onde fazem quibe, falou isso ali tomando refrigerante. (autor do Almanaque).

A análise de Setembrino ao me fornecer a entrevista foi a de que “Campos era um reduto de Conservadores”, aliados aos políticos de veia ditatorial. Assim, a iniciativa de Brizola fez parte de um “projeto político e ideológico” de “diluir Campos, acabar com aquela força no município”.

Uma das engajadas na luta pela emancipação sinalizou que Brizola seria inimigo político de Zezé Barbosa, prefeito de Campos com grande poder político, que governou no período ditatorial. Realmente, Brizola era um dos que representava e se unia às forças que batalharam pela *abertura democrática*. José Carlos Vieira Barbosa (o Zezé Barbosa) foi prefeito nos períodos 1967-1970, 1972-1976 e 1983-1988, exercendo

assim um poder hegemônico por muito tempo em Campos. Em 1977 assumiu Raul Linhares, que renunciou ao cargo em 1982. No fim deste mandato, até a assunção de Zezé Barbosa, assumiu Wilson Paes.

No primeiro ano do governo Brizola, em 1983, o deputado estadual José Augusto Guimarães, relator da Comissão de Constituição e Justiça, elaborou um projeto de lei pela criação do município de Italva. O projeto de lei percorreu as comissões da Assembleia e foi votado. O governador Brizola sancionou o projeto de lei. Assim, representantes do Tribunal Regional Eleitoral marcaram para dezembro de 1984 a eleição para prefeito, vice-prefeito e vereadores.

O jornal O Fluminense (s./d.), de 1986, noticiou que o presidente da Comissão de Assuntos Municipais afirmou que 20 processos de emancipação de distritos fluminenses seriam liberados dentro de uma semana. O que demonstra período favorável às emancipações.

*Emancipações no Estado do Rio de Janeiro (século XX)*

<b>Ano de emancipação</b>	<b>Município criado</b>	<b>Município de origem</b>
1999	Mesquita	Nova Iguaçu
1995	Armação dos Búzios	Cabo Frio
1995	Iguaba Grande	São Pedro da Aldeia
1995	Carapebus	Macaé
1995	Macuco	Cordeiro, Cantagalo e São Sebastião do Alto
1995	Pinheiral	Piraí
1995	Porto Real	Resende
1995	São Francisco de Itabapoana	São João da Barra
1995	São José de Ubá	Cambuci
1995	Seropédica	Itaguaí
1995	Tanguá	Itaboraí
1992	Aperibé	Santo Antônio de Pádua
1992	Areal	Três Rios
1992	Rio das Ostras	Casimiro de Abreu
1992	Rio das Ostras	Casimiro de Abreu
1991	Comendador Levy Gasparian	Três Rios
1991	Quatis	Barra Mansa
1991	Varre-Sai	Natividade
1990	Belford Roxo	Nova Iguaçu
1990	Guapimirim	Magé
1990	Queimados	Nova Iguaçu
1990	Rio Bonito	Silva Jardim
1989	Cardoso Moreira	Campos dos Goytacazes
1989	Quissamã	Macaé
1988	Itatiaia	Resende
1987	Paty do Alferes	Vassouras

1987	Paty do Alferes	Vassouras
1987	São José do Vale do Rio Preto	Petrópolis
1986	Italva	Campos dos Goytacazes
1985	Arraial do Cabo	Cabo Frio
1962	Laje do Muriaé	Santo Antônio de Pádua
1960	Paracambi	Vassouras e Itaguaí
1958	Engenheiro Paulo de Frontin	Vassouras
1955	Miguel Pereira	Vassouras
1954	Volta Redonda	Barra Mansa
1952	Mendes	Barra do Pirai
1952	Conceição de Macabu	Macaé
1947	Porciúncula	Itaperuna
1947	São João de Meriti	Duque de Caxias
1947	Natividade	Itaperuna
1947	Nilópolis	Nova Iguaçu
1943	Cordeiro	Cantagalo
1943	Duque de Caxias	Nova Iguaçu
1938	Bom Jesus do Itabapoana	Itaperuna
1938	Três Rios	Paraíba do Sul
1935	Miracema	Santo Antônio de Pádua



Período democrático após 1985



Período democrático anterior à ditadura



Primeiro governo de Getúlio Vargas.

Analisando o quadro de emancipações ocorridas no Estado do Rio de Janeiro no século XX, verificamos que foram concedidas 46 emancipações neste período, sendo que nenhuma ocorreu entre 1964 e 1984, quando vigorou a ditadura militar brasileira. O maior número de emancipações se deu após o período ditatorial, totalizando 30 ocorrências. 11 sucederam no período democrático anterior à ditadura, entre 1946 e 1964. 5 (cinco) aconteceram no governo de Getúlio Vargas de 1930 a 1945, quando este foi eleito indiretamente e implantou de 1937 a 1945 o que foi classificado por historiadores como a ditadura do Estado Novo.

Após o período da ditadura militar, o primeiro município a emancipar-se político-administrativamente foi Arraial do Cabo, que se desmembrou de Cabo Frio, após aproximadamente 23 anos sem qualquer emancipação de municípios no estado. O segundo município foi Italva, cujos “emancipistas” lutavam contra políticos de grande

poder, vinculados a um município classificado como “a capital intelectual, política e econômica” do estado do Rio de Janeiro.

### **“Candidato de Brizola”: “emancipistas” versus “oportunistas”**

A acusação de “oportunistas” coube àqueles que eram considerados contra a emancipação, ou mesmo indiferentes, e, ao perceber a emergência dela, passaram a querer se engajar no processo burocrático e político para ter parte nos benefícios que a emancipação poderia trazer. Sobre os vereadores por Campos, residentes em Italva, mais se depositava a desconfiança neste sentido.

Foi contra no início, depois foi oportunista. (Itacy, participante do processo de emancipação da década de 60 e 70)

Haviam os “oportunistas” também como R., tiravam o microfone da mão dele quando queria falar, pois haviam estes que em nada colaboravam com o processo, mas queria se aproveitar. (autor do Almanaque de Italva, advogado, cerca de 50 anos)

Eliel foi oportunista, não fez nada, chegou já estava pronto. Eliel não é de Italva. Eliel e Elcio não foram emancipistas. Élcio era escriturário na fábrica de cimento Paraíso, foi emancipista de última hora. (Optei por não identificar o interlocutor.)

A acusação direcionada aos considerados “oportunistas” era contraposta aos considerados “emancipistas”. Assim, esboçou-se um quadro classificatório flutuante, porque as qualificações não cabiam sempre às mesmas pessoas, dependendo de quem acusava ou exaltava. Portanto, estava em jogo quem eram os ‘verdadeiros emancipistas’.

Nesse contexto, uma campanha pelo voto nulo para vereador e prefeito foi movida em Italva, como um protesto pela transformação do distrito em município. Esta campanha foi liderada por Tales de Assis Nogueira, filiado ao PDS (Partido Democrático Social). Este alegara que o plebiscito realizado em 1971 forçava a Assembléia Legislativa a dar “independência” a Italva. Assim, reunindo uma Comissão de eleitores do PDS e membros da Comissão Pró-Emancipação em um Clube de Italva,

Tales lançou-se candidato a prefeito e ainda 19 candidatos a vereador – segundo o jornal Folha da Manhã (17/08/1982).

O Jornal que divulgara a iniciativa de Tales, segundo informação de um interlocutor, era ligado a determinados grupos campistas. Já em matéria do Jornal O Itelvense (14/04/1981), editado por um grupo de “emancipistas” ligados a Associação Comercial, Tales é colocado como “um homem fora de contexto”, sob a crítica de que não compreenderia o processo necessário a emancipação e que envolveria não só à questão constitucional, mas a política:

Por advogado subentende-se que além de direito o cidadão seja razoavelmente bem informado, com capacidade analítica e senso de observação. O que parece não estar acontecendo com o Dr. Tales.

Em princípio pensávamos que ele estava apenas mostrando uma espécie de entusiasmo de principiante; mas não, ele se arvorou em emancipador vitorioso (e não emancipista) levando pessoas da comunidade a se envolverem nesta ridícula aventura.

Os que se aglutinaram em torno da Associação Comercial eram resistentes à pessoa de Tales; assim, investiam na divulgação de atributos que desqualificassem seu adversário, ao mesmo tempo em que se defendiam quando se sentiam ofendidos, em meio ao debate que travavam. Um dos participantes da emancipação afirmou: “Eliel, junto com Tales Ribeiro, ficou jogando que nós éramos contra, nos culpando”.

No primeiro processo eleitoral de 1984 e, depois, em 1986, líderes partidários formaram os grupos em disputa por adeptos ou aliados. Eliel, que chegou a Italva na década de 1980, rotulado como “candidato de Brizola”, foi apontado também como “oportunista” por alguns.

Alguns que se engajaram na luta emancipista eram vistos como aliados de Zezé Barbosa e outros aliados de seu rival político Raul Linhares. Said e Amaro, ex-vereadores por Campos, foram administradores distritais sob o governo de Zezé Barbosa. Já Renê Robaina, foi administrador distrital sob o governo de Raul Linhares. Nessa situação, constituíam alianças opostas.

Tales era arena (PDS) “representava interesse diferente do nosso”. Ele era Alair Ribeiro Correa, que era um coronel em Campos, um deputado federal. Amaro era aliado de Zezé Barbosa, que era prefeito vitalício. Zezé Barbosa era arena, inimigo de Brizola. Eles falavam em emancipação, mas estava na cara que o interesse deles

não era emancipar. (fragmento de diário de campo, entrevista com participante do processo de emancipação de 1980)

Raul Linhares era contra o grupo de Zezé Barbosa. Raul era da ACAR-RJ, secretário de agricultura de Campos, produtor de arroz. Raul não quis deixar Amaro no atendimento da população. Em 1976 chamou Renê para ser administrador distrital. (...) Raul renunciou e Amaro e o prefeito apoiado por Zezé começaram a perseguir Renê. O tio de Renê era secretário de obras e tanto ele quanto Renê deixaram os cargos. Argumentou que isso criou uma imagem “terrível” para eles. (fragmento de diário de Campo, Entrevista com candidato a prefeito na década de 1980)

Em 1984, segundo edições do jornal Folha de Itálva, os candidatos à eleição eram Said Tanus (PMDB), Darcy Bersot (PMDB), Amaro Gomes (PMDB), Tales Ribeiro (PDS) e Renê Robaina (PDS). Os três primeiros haviam sido vereadores por Campos. O candidato do PDT, partido do governador Brizola, era Joel Bauer. No entanto, este não conseguiu lançar sua campanha, já que não se adequava às regras do Tribunal Regional Eleitoral. Essas regras diziam respeito ao tempo mínimo de domicílio no município e ao período de registro da candidatura. Havia um prazo para substituição dos candidatos, amenizado pelo fato de o partido e o município serem novos. Contudo, nenhum candidato do PDT foi registrado.

Segundo palavras do líder da chapa, Joel Bauer, “é eminente que se forme um PDT de bases sólidas em Itálva. O povo não pode se sentir impossibilitado de dar o seu voto aos verdadeiros representantes de sua terra, que são os homens que formam o PDT e que não tem nenhum passado político comprometedor. (Folha de Itálva, 8 a 14/12/1984)

O PDT tinha uma representatividade por ser o partido do governador. Assim, os outros partidos esperavam a decisão dos membros do PDT para formarem uma coligação.

Estamos aguardando os representantes do PDT para sentarmos a uma mesa e discutirmos os termos da ligação entre os dois partidos” – disse Said Tanus e acrescentou: - “Se tudo for combinado e acertarmos nossas bases com o PDT seremos imbatíveis nessas eleições”. Amaro Gomes de Almeida também mostrou-

se disposto ao diálogo e disse estar também a espera de uma convocação do partido para reunir e formular os entendimentos. (Folha de Italva, 27/10 a 02/11/ 1984)

No jornal de 5 a 12 de outubro de 1984, uma das manchetes era: “Leonel Brizola convoca PDT, PMDB e PDS para consenso”. Conforme demonstram as descrições dos jornais, o governador tentou conseguir apoio de uma pessoa de confiança que unisse as partes em torno da lealdade ao governo estadual. Em reunião marcada com líderes de partido, residentes fora de Italva, noticiou-se a condição em que o consenso era apoiado.

A reunião foi presidida pelo Secretário de Justiça do Governo, Vivaldo Barbosa, representando o governador, e com a presença das lideranças dos partidos, sendo o PMDB representado pelo prefeito de Campos, José Carlos Barbosa e o deputado Alberto Dauaire. O PDS pelo deputado José Augusto e o PDT pelo diretor do BD-Rio Pereira Pinto. (...) se declararam favoráveis a esta idéia do governador. (Folha de Italva, 5 a 12/10/1984)

No entanto, entre os itelvenses o consenso não foi apoiado.

Em reunião realizada dia 16 de outubro no Palácio da Guanabara e presidida pelo governador Leonel Brizola, ficou estabelecido que não mais se cogitará o candidato de consenso para ocupar a prefeitura de Italva. (Folha de Italva, 20/10 a 27/10/1984)<sup>16</sup>

Diante da falta de apoio ao candidato de consenso, os escritores do jornal noticiaram o desinteresse do governador por Italva.

O Governador Leonel Brizola e o deputado José Augusto Guimarães, quando tudo estava “às mil maravilhas”, diziam-se responsáveis pela Emancipação e conseqüentemente, pelas eleições, e agora não estão se comportando como tais uma vez que não mandam sequer uma palavra de conforto ou de esperança para o povo de Italva. (Folha de Italva, 24 a 30/11/1984)

---

<sup>16</sup> A Pedrada desta edição vai para quem quer que esteja cogitando a possibilidade de lançar em nossas eleições um candidato de consenso para ocupar a prefeitura de Italva. Numa época em que todas as oposições lutam de mãos dadas com o povo de todo o país para as diretas já, como os itelvenses poderão permitir que tal direito, pelo qual lutaram mais de 20 anos, lhes seja arrebatado e usado para interesses políticos de quem precise de tais recursos? (Folha de Italva, 5 a 12/10/1984)

Como já esclarecido, a intenção do governador de eleger seu candidato não pôde ser realizada, pois este candidato não possuía tempo suficiente de residência local, segundo as leis eleitorais vigentes. Além disso, fora visto como candidato “de fora”, o qual muitos moradores classificariam como “oportunista” por não ter participado da trajetória de luta para emancipar o distrito, portanto, não podia ser considerado um “emancipista”. No entanto, a emancipação aconteceria por articulações de Brizola, que necessariamente colocava em ação seu projeto político ao se engajar à causa.

### **Anulação do projeto: nova Comissão e procedimentos legais**

Ao mesmo tempo em que candidatos se mobilizavam para as eleições em Italva, os vereadores campistas entraram com um processo judicial no Supremo Tribunal Eleitoral argumentando que não houve plebiscito, pois o realizado em 1971 não retratava mais a situação do distrito, bem como argumentaram que a condição financeira de Italva não estava em acordo com as exigências. A renda, segundo a lei complementar nº 1, devia alcançar cinco milésimos da receita estadual. Assim, as eleições foram suspensas e o TSE declarou a inconstitucionalidade da lei que emancipou Italva. (Fonte: Folhas datilografadas encontradas na biblioteca local)

Dos protestos ocorridos, o mais significativo na lembrança dos moradores foi o fechamento da BR 356, que é passagem dos veículos que se deslocam para os estados de Minas Gerais, Espírito Santo, Bahia e a capital do Rio de Janeiro. Essa história se transformou em mais uma narrativa padronizada relacionada à emancipação. Segundo descrições do Almanaque-Italva, a estrada foi fechada um dia depois da anulação do projeto que resultou na emancipação de Italva. A estrada foi fechada nos dois sentidos por volta de meia noite e liberada por ordem policial às 08:30 da manhã.

De todos os fatos anteriores à Emancipação de Italva, com certeza, o Ato de Protesto da Ponte ou o “Fechamento da Ponte”, como ficou conhecida aquela noite de 26 de setembro de 1985, é o mais lembrado por todos. Foi um gesto de intolerância dos itelvenses para com uma causa que já se arrastava por mais de 20 anos e nunca tinha uma solução. Era um verdadeiro jogo de “empurra” e derrotas inexplicáveis na justiça que a população achou por bem fazê-la à força. Havia chegado a hora de tomar as rédeas dos políticos e mostrar que o povo não exigia

nenhuma propina ou aceitava quaisquer negociações para conseguir a liberdade de sua terra. (Almanaque Histórico, 2000:26)<sup>17</sup>

Ainda em 1985, nova comissão pró-emancipação foi formada tendo Elcio Gomes, Eliel Almeida Ribeiro e Maria Helena Mendel como integrantes. Maria Helena morava em Italva e era estudante de ciências sociais em Itaperuna. Elaborou uma monografia sobre o processo de emancipação de Italva, que ainda não havia se realizado. Com a coleta de dados, pretendia fazer as pessoas discutirem e vislumbrarem como seria se Italva fosse emancipada. Maria Helena me contou que procurou Eliel e falou de sua vontade em participar do processo de emancipação, e, assim, montaram uma comissão.

Tive acesso a um ofício remetido ao presidente da Assembleia Legislativa, pelo qual se encaminhava representação assinada por 211 eleitores italvenses, juntamente com informações sobre o distrito, com objetivo de iniciar o processo de criação do município de Italva. A iniciativa estava em conformidade com as etapas dispostas na Lei Complementar nº 1, que exigia um mínimo de 100 assinaturas com firmas reconhecidas. Esta lei fornecia diretrizes sobre as etapas e exigências para emancipar.

1. A população deveria ser superior a dez mil habitantes ou não inferior a cinco milésimos da existente no Estado.
2. O eleitorado não devia ser inferior a 10% da população.
3. Deveria ter um centro urbano constituído com um número de casas superior a 200.
4. A arrecadação, referente ao último ano, devia ser pelo menos igual a 5 milésimos da renda estadual de impostos.

O número de habitantes e de casas do centro urbano, segundo as normas, seria apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), enquanto o eleitorado deveria ser apurado pelo Tribunal Regional Eleitoral. A renda, por sua vez, seria averiguada pelo órgão fazendário estadual. Atendidas todas as exigências, as Assembleias Legislativas deveriam determinar a realização do plebiscito para consulta à

---

<sup>17</sup> Às 08:30 hs do dia seguinte, policiais da 5ª CIPM, de Itaperuna, vieram com ordens de liberar a passagem para os quase 2 mil carros parados, o que fizeram, mas não sem antes mostrar solidariedade para com os manifestantes após a interferência do ainda, apenas radialista, Garotinho, que falou com Brizola, por telefone, no Palácio Guanabara. (Almanaque Histórico, 2000:26)

população do território que desejava emancipação. Ao menos 50% dos eleitores deveriam votar.

Seguindo essas prescrições, a Comissão de Constituição e Justiça e a Comissão de Assuntos Municipais deram parecer favorável, já que concluíram que a região a ser emancipada obedecia aos requisitos necessários à emancipação. Para a formulação de tal parecer, diversos ofícios entre a Assembléia Legislativa, o IBGE e a Secretaria de Fazenda foram trocados. Além disso, os militantes foram auxiliados na comprovação da renda por César Maia, então secretário estadual de fazenda, tarefa que se tornou difícil diante do fechamento das fábricas de extração de minérios em Italva.

O plebiscito foi realizado em maio de 1986. Documento emitido pelo poder legislativo indica que a Comissão de Constituição e Justiça aprovou o parecer do relator referente ao resultado do plebiscito homologado pelo Tribunal Regional Eleitoral. A partir disso, à Comissão de Assuntos Municipais cabia a elaboração do Projeto de Lei criando o município. (Poder Legislativo, junho de 1986/ ano XII, nº 103, parte II)<sup>18</sup>

Ademais, uma nova lei eleitoral foi aprovada na Câmara Federal em Brasília, em 23 de maio de 1986, para permitir as eleições para prefeitos e vereadores nos municípios criados até 15 de junho de 1986. A lei anterior permitia eleições para os municípios criados até 15 de maio. Tal modificação permitiu as eleições em Italva no mesmo ano da criação do município. (Folha de Italva, 2ª quinzena de maio de 1986)

O projeto de emancipação foi aprovado na Assembleia Legislativa em 10 de junho, segundo a Folha de Italva de junho de 1986, e as eleições foram marcadas para novembro do mesmo ano.

Assim, concluo que membros da Nova Comissão detinham uma compreensão para absorver os trâmites burocráticos e obtiveram auxílios de profissionais que atuavam na administração pública estadual, como o secretário de fazenda, denotando certa proximidade com representantes do governo do Estado.

### **Construção de base de apoio ao governo do Estado: “candidato de Brizola” e governos subsequentes**

---

<sup>18</sup> Outra memória construída foi o episódio chamado ‘Caravana da Gravata’. Este evento decorreu da viagem realizada pelos mais envolvidos no processo de conquista da emancipação à Assembléia Legislativa no dia da votação do projeto de lei. Conta-se que, no retorno à Italva, as gravatas foram amarradas uma na outra e depois cortadas em pequenos pedaços, que foram distribuídos e guardados por quem conseguiu pegar o seu pedaço. (Almanaque Italva 2000)

Desta vez, o político reconhecido como “candidato de Brizola” foi mencionado no jornal Folha de Itálva de junho de 1986, quando este anunciou a contratação de funcionários para trabalhar no Brizolão (colégio construído na gestão de Brizola, com projeto pedagógico diferenciado). Eliel apareceu como assessor do secretário de agricultura do Estado, sendo um dos responsáveis, juntamente com mais uma pessoa, pelo cadastramento das pessoas interessadas em trabalhar no Brizolão. E, em edição da Folha de Itálva, da primeira quinzena de maio de 1986, Eliel é mencionado como presidente do PDT de Itálva e líder do movimento pró-emancipação. A influência de Eliel, novo morador de Itálva, destacava-se.

Em maio de 1986, segundo o jornal Folha de Itálva<sup>19</sup>, as lideranças que em 1984 concorriam em campanha para prefeito, uniram-se em torno da eleição de Eliel. É divulgado que Tales abdicara da possibilidade de se eleger prefeito a fim de ocupar uma cadeira na Câmara de Vereadores, para apoiar o candidato do PDT, Eliel. Também foram mencionadas negociações para a futura assunção de secretarias do novo governo municipal.

Darcy Bersot, falando a um programa de rádio realizado na sede do PBSC deixou claro sua intenção de se candidatar, porém foi notada a sua disposição de também aderir a esta corrente única, pelo menos até que se consiga a Emancipação. (...) Surgindo como nova opção, Eliel Almeida surpreende como centro convergente de todo esse movimento. (...) Como parte também desta positiva manifestação de união está o PT, representado por Maria Helena Alves, retrato da juventude Itálvense em prol da emancipação. (Folha de Itálva, 1ª quinzena de maio de 1986)

Já em jornal datado do mês de agosto (Folha de Itálva, 1º a 15 de agosto de 1986), Elcio Gomes foi divulgado como centro de alianças na campanha para prefeito. O cargo de primeiro prefeito só poderia ser ocupado por um mandato de dois anos, com o qual, por lei, o prefeito não tinha direito à reeleição.

#### **Apoio ao PDT de todos os lados**

Confirmada a Convenção do PFL apoio de todo o partido ao candidato Élcio Gomes para prefeito de Itálva. Surgem agora rumores de que algumas facções do PMDB também estão voltadas a apoiarem este candidato. Não há ainda nenhuma confirmação, porém já se fala em Itálva que Darcy Bersot e Said Tanus José estariam propensos a apoiarem o candidato do PDT Élcio Gomes. Por sua vez,

---

<sup>19</sup> 1ª quinzena de maio de 1986.

Amaro Gomes de Almeida, para não concorrer sozinho e sem sub-legendas, estaria a disposição para um diálogo com o outro candidato do PDT, Eliel de Almeida a fim de que houvesse outra coligação.

Segundo um entrevistado, a condição do PFL, representado por Renê, para apoiar a candidatura de Elcio, era de que este o apoiasse na próxima eleição. Essa afirmação de apoio era uma estratégia para estabelecer alianças em torno da candidatura de Élcio. No entanto, segundo julgamento e memorialização por um dos interlocutores, essa promessa teria sido realizada por Elcio também a outro apoiador, Saíd.

Renê foi empossado secretário de obras na gestão de Élcio e Saíd secretário de educação. Assim, dois anos depois, em nova campanha para prefeito, Elcio escolheu apoiar Renê. Saíd se sentiu traído e se aliou a Eliel, assumindo a condição de candidato a vice-prefeito. Ainda em campanha, Saíd faleceu por ocasião de um acidente de carro. A viúva de Saíd, Maria Isabel, assumiu a vice candidatura. Eliel e Maria Isabel, diante da comoção dos eleitores pelo acontecimento dramático da morte de Saíd, venceram a disputa eleitoral.

Nesse processo, Maria Helena também despontou como nova liderança. Em entrevista a mim, ela realizou uma reflexão sobre a divisão da Comissão Pró-Emancipação:

Nós três fomos todos para um lado. Eu PT, Élcio PDT, Eliel PDT. Por interesses, cada um foi se comprometendo. Eu tinha deputados que me apoiavam, eram do PT, como eu ia ‘virar a cara’ para eles? Me comprometi a fundar o PT aqui. O mesmo Eliel e Élcio, cada um com seus compromissos.

Depois da gestão de Eliel, assumiu Glycério Álvaro da Rocha, apoiado por Eliel. Este volta ao cargo depois da gestão de Glycério, monopolizando a gestão pública do município sob administração Pedetista. Após, assumiu Darli Ancelme por duas gestões. Eliel retornou à prefeitura em 2009, mas dez meses depois faleceu e assumiu seu vice: Joelson.

1987 – 1988: Elcio Gomes da Silva (PDT)

Contra: Eliel Almeida Ribeiro (PDT) e Amaro Gomes de Almeida (PMDB)

1989 – 1992: Eliel Almeida Ribeiro (PDT)

Contra: Renê Robaina Florido (PFL), Válber Pessanha Gomes (PMDB), Tales de Assis Nogueira (PDS) e Heloísa Mello Nasser (PT)

1993 – 1996: Glycério Álvaro da Rocha (PDT)

Contra: Élcio Gomes da Silva (PFL) e Amaro Aguiar Branco (PL)

1997 – 2000: Eliel Almeida Ribeiro (PDT)

Contra: Válber Pessanha Gomes (PSDB)

2001 – 2004: Darli Ancelme (PFL)

Contra: Eliel Ribeiro (PDT)

2005 – 2008: Darli Ancelme (PP)

Contra: Ledir Rangel (PSC) e Ribamar Duy Rezende (PPS)

2009 – 2012: Eliel Almeida Ribeiro / Joelson Gomes Soares (PMDB)

Contra: Ledir Rangel (PSC)

Considerando o período classificado comumente como de abertura política, que demarcava a desintegração do regime ditatorial, é possível constatar a maior autonomia de representantes da esfera estadual. Leonel Brizola, eleito na primeira eleição direta para governador durante afrouxamento do regime ditatorial, apoiou o movimento pela emancipação. Com isso, estrategicamente estabelecia bases de apoio a seu governo e contribuía para diminuir o poder de políticos que se constituíam como seus opositores. Pela teia relacional explicitada, Brizola era oponente do prefeito de Campos. Nesse caso, enquanto os políticos campistas eram classificados como “conservadores” e “aliados da ditadura”, Brizola representava a renovação política e subvertia um quadro marcado pela atuação de forças políticas desqualificadas como centralizadoras.

Nesse contexto, deu-se a *aproximação* do então governador com os mediadores que se mobilizavam pela emancipação do distrito de Italva. No entanto, o interesse em constituir base de apoio ou dominar outros territórios, levou à imposição dos “candidatos de Brizola”. Nesse sentido, é oportuno lembrar o questionamento de Celso Castro (2001:209), ao argumentar que o mediador político em períodos mais autoritários poderia ser “outorgado” de cima para baixo e, assim, por ele não considerado um “legítimo representante”. Lembro que a passagem do regime ditatorial

para o classificado comumente como democrático não poderia acontecer automaticamente. Portanto, embora o regime ditatorial estivesse em fase de declínio durante a eleição de Brizola, a implantação de mecanismos mais participativos ou descentralizadores de poder foi se realizando gradualmente, durante processo social que *a priori* não se conclui.

Sendo outorgados de cima para baixo, os representantes “impostos” por Brizola eram classificados por alguns como “oportunistas” e não “emancipistas”. Como já destaquei, o primeiro candidato, Joel Bauer, não conseguiu registrar sua candidatura, negada pelo curto tempo de domicílio no local. Diante desse fato e da ação de políticos campistas que conseguiram anular o projeto de lei emancipacionista de Italva, no ano seguinte, nova Comissão foi formada.

Segundo relatos, essa Comissão possuía apenas três integrantes, um deles reconhecidamente “candidato de Brizola”, Eliel. Esses membros possuíam familiaridade com procedimentos legais, bem como obtiveram auxílio de profissionais que atuavam na administração pública.

Um consenso de apoios foi alicerçado pela candidatura de Élcio Gomes, que concorria como representante do PDT, assim como Eliel Ribeiro, também PDTista. Somente Amaro Gomes concorria pelo PMDB. Desse modo, verifica-se que o PDT possuía maiores vantagens e chances eleitorais. Deu-se, então, o monopólio do governo PDTista em Italva durante doze anos. É possível concluir que surgiu um novo tipo de mediador na história Italvense: o mediador “outorgado” de cima para baixo.

# Capítulo 4

---

## **“Terras do Estado”: “rompendo a distância” e distribuindo recursos**

Neste capítulo, analiso a criação da Associação de Lavradores. No entanto, esse é um pretexto, como bem utilizam os cientistas sociais, para escrever sobre ‘outras coisas’. Essas tais coisas constituem a análise do processo de *aproximação* dos produtores com representantes de órgãos do Estado. A Associação foi instituída com apoio do governador Brizola e de seus aliados políticos. Como será visto, com a criação da Associação:

1 - os produtores reordenaram-se em torno de outra autoridade, eliminando a mediação de antigos funcionários vinculados às gestões anteriores do governo do Estado; e

2 - o núcleo superior do governo do Estado, naquela gestão, reorganizou os produtores em torno de si, ao estipular novas formas de ordenação da vida deles. Mostrando-se presente, o núcleo superior do novo governo delegou poder aos agrupamentos, que foram institucionalizados juridicamente, e forneceu, assim, reconhecimento aos mesmos.

Desse modo, a Associação de Produtores Rurais foi fundada por estímulo de segmentos do governo do Estado. Estes segmentos eram supostamente influenciados por novas teorias democráticas difundidas por órgãos internacionais. Em consonância com uma época considerada de *abertura política*, intensificou-se o modelo de formação

de associações de todo tipo. Afirmou Lavallo (2012:XVIII), “o Brasil assistiu nos últimos dez anos a um crescimento fenomenal no número de instituições participativas”. Inspirando-me em Foucault (2012:277-295), a pergunta cabível para este período na história itálica é: *como governar?* A partir daí, pretendo examinar este caso de constituição de instituições políticas.

Explorando essa forma de governar, enfatizo a formação de associações como centros facilitadores da “participação” da “sociedade civil” (assim rotulada) nos assuntos públicos. A partir desta relativa autonomia, muitos autores de programas públicos prescrevem normas que incluem a interferência de líderes sociais nos processos de implementação e desenvolvimento dos projetos. Além disso, aprofundando as características deste período histórico, foi concedida às organizações sociais assumirem a execução local dos programas públicos. Tal concessão, por parte dos governos, gerou modificações significativas nas figurações, que se relacionam com mudanças no papel do Estado e na organização da participação dos agentes nos assuntos públicos.

Portanto, a Associação é apresentada como uma forma legal de se *aproximar* do Estado, credenciando para a relação; e uma forma de o Estado se *aproximar* de sua base. Como procurarei demonstrar, ela proporcionou a possibilidade de controlar recursos do Estado, condição para também se vincular aos moradores e, assim, representar mais legitimamente os núcleos familiares.

### **Fazenda Experimental: “a renda da terra”**

A Associação pertencia ao assentamento rural intitulado Fazenda Experimental. Antes de se tornar assentamento, em 1986, o território fazia parte de uma fazenda.

Para falar um pouco da Fazenda Experimental de Itálica, utilizei-me nesta sessão de três folhas datilografadas que encontrei na pequena biblioteca local, um documento particular, matérias de jornal e depoimentos pessoais. Este material me permitiu delinear, embora não com precisão, o funcionamento da Fazenda e o processo de constituição do assentamento. Esses aspectos permitem perceber o processo de *aproximação* do governador do Estado e a implantação de uma nova política gestora.

Nas folhas encontradas na biblioteca, a fundação da Fazenda consta como ocorrida em 1944, por iniciativa do governador Amaral Peixoto. Este mesmo

governador construiu a estrada que passa pelo município e deu, portanto, um grande passo na direção de iniciativas de urbanização do “interior” do estado do Rio de Janeiro.

Os documentos registram que, com a criação desta fazenda, representantes do governo objetivavam pesquisar e experimentar novas variedades de plantas, realizar ensaios de cruzamento de animais e racionalizar a utilização de insumos, máquinas e equipamentos. Além disso, buscavam capacitar os produtores para melhor utilização dos fatores de produção, a fim de aumentar a renda da propriedade rural. Em consonância com esses objetivos, a fazenda chamava-se Fazenda Experimental.

Funcionava também, na área da Fazenda, a A.C.A.R (Associação de Crédito e Assistência Rural). A A.C.A.R. contratava pessoas credenciadas para fazer palestras, estimulando os associados para o trabalho em grupo, levando-os a fazer excursões em “comunidades” vizinhas, com o objetivo de aprimorar as técnicas de plantio. A Emater incorporou a A.C.A.R-RJ e está até hoje instalada no espaço da Fazenda.

A Fazenda era subordinada à Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado do ano de 1944 a 1976. De 1976 em diante, a Siagro, como empresa pública de insumos agrícolas, passou a administrá-la. A autoridade máxima da Fazenda era o diretor, em alguns períodos a nomenclatura era chefe de estabelecimento, que era nomeado pelo governador do Estado.

As terras foram compradas pelo governo e os “colonos” que nelas habitavam permaneceram em função de um acordo entre o ex-proprietário e o “Estado”. Novos colonos, segundo o material coletado, foram selecionados para habitar no território, tendo como critério a “indicação política”. Em entrevista realizada com um ex-funcionário que trabalhava na Fazenda, ele afirmou: “a política imperava”.

Nesse contexto, havia diversas dificuldades na Fazenda. Além das questões políticas e perseguições, foram mencionadas a invasão dos bois às plantações e a “renda da terra”. Nas folhas encontradas na biblioteca, registrou-se que o Estado tinha interesse apenas nas culturas do milho e do arroz, das quais cobrava a renda; mas um dos ex-colonos disse-me que dava renda até das bananas – em tom de recriminação. Como as bananas eram destinadas ao autoconsumo, não as concebiam para uso comercial. Nos registros, mencionava-se que a pecuária era controlada exclusivamente pelo “Estado” e que os colonos podiam produzir outras culturas sem a necessidade de partilha.

Quando “o Estado” preparava o solo, o sistema utilizado era a “meação” (50%); e quando todas as etapas da produção eram realizadas pelo colono, “o Estado” recebia “a terça” (30%). Essa distinção fora marcada em documento por escrito e declarada

pelos ex-colonos e funcionários entrevistados. Em documentos cedidos por um ex-colono, verifiquei que constavam os seguintes itens no documento que registrava parte da renda transferida ao Estado: origem (nome do colono), destino (armazém da FEI), quantidade e discriminação (ex: 111 balaios de milho, 30%), data (ex: 1965 e 1968), assinatura do encarregado e visto do diretor.

Os funcionários da Siagro “engordavam”. Os colonos davam alimento para os gados dos diretores e “a renda” da família nunca chegou ao Estado. Foi “perseguido” por empregados da Siagro. (trecho de diário de campo a partir de entrevista com ex-colono)

Aos 17 anos (1961) veio para a Fazenda do Estado. Comprou a benfeitoria e dava renda ao Estado, uma renda de 20% e depois passou a ser de 30% a Siagro. Dava renda até de banana. Havia 200 “colonos”. (...) “O pé do boi também acabava com tudo”. Foi despejado. (trecho de diário de campo a partir de entrevista com ex-colono)

O colono que entrevistei no primeiro trecho reproduzido, enfatizou as vantagens financeiras que os funcionários da Siagro usufruíam ao gerir a Fazenda. Esse suposto acúmulo de dinheiro era descrito como “engordar”. Para “engordarem”, os funcionários da Siagro teriam criado a obrigação da “renda” paga pelos colonos, pois esses consideravam que o Estado não recebia os recursos obtidos pela venda dos alimentos. Assim, muitos colonos se consideravam “perseguidos”.

Segundo entrevista com um ex-funcionário, a Fazenda teve diversos diretores. Ele me citou cerca de oito diretores. Cada diretor, disse-me, tinha um comportamento. Um ex-colono me declarou que certo diretor queria indenizar e “cercar o direito das pessoas”. Nesse sentido, recebi de um assentado um documento que se referia à desocupação de um lote:



desde 1990 são coordenados pelo Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ), que sucedeu a Secretaria Extraordinária.

### **Instruções “de cima”: criação da Associação entre “colonos” e “posseiros”**

Num dos jornais da época, verifiquei matéria intitulada “Beneficiários com leite da Fazenda temem paralisação” (Folha de Itálva de 07 de setembro de 1984). Nela noticia-se o boato sobre a possibilidade de paralisação de um programa “desenvolvido pelo Gov. Leonel Brizola, no sentido de dar a cada criança um copo de leite” – quantidade que foi aumentada para meio litro em razão da distância que os moradores, residentes longe do perímetro urbano, deveriam percorrer. A paralisação se referia a um boato, que fora desmentido pelo diretor da Fazenda, de que as vacas seriam vendidas. Na matéria é demonstrada a estima pelo governador: “aproveito também para elogiar este gesto humano do governador”, “confiamos no nosso governador e sabemos das qualidades do diretor da Fazenda Dr. Said Tanus”. O gesto considerado bondoso de Brizola se coaduna com as concessões realizadas pelo governo, tão desejadas, e também simbolizam a atenção dispensada que *aproxima* os moradores do “Estado”.

Em matéria da primeira quinzena de maio de 1986, noticiam-se o investimento do governo em Itálva e o constante tráfego de carros oficiais na área, com o que felicitam a *aproximação* (acessibilidade imediata) requerida no bojo das providências que estavam sendo tomadas para concretizar a emancipação, realizada neste ano de 1986.

O visual ao longo da BR-356, no trecho compreendido entre os limites da Fazenda do Estado, mostra com clareza a ação do Governo e seu investimento em Itálva. A começar pelo Brizolão, que dispensa comentários, dada a sua importantíssima finalidade, podemos notar o constante tráfego de carros oficiais naquela área onde ainda se instala a sede da EMATER. A continuar assim, depois da conclusão do Brizolão e da urbanização daquela vasta área periférica, o perímetro urbano itálvense, em área contínua, se estenderá até bem próximo a Usina de Calcário Agrícola.

Na Fazenda Experimental, a ação de Brizola causou controvérsias, já que nas palavras de uma funcionária “mandou trazer pessoas que estavam invadindo terras do Estado, lá por baixo”. Brizola teria encaminhado um ônibus cheio de pessoas, mas os

administradores da Fazenda aceitaram 31 pessoas e mandaram as outras retornarem. Assim, em consenso entre os informantes, Brizola deu lotes para 31 pessoas. Estas foram rotuladas como “posseiros”.

Um dos funcionários ressaltou-me que as instruções na Fazenda vinham “de cima” e os funcionários se viravam com elas. Certa vez, veio o chefe da Siagro e falou: “da linha pra lá é dos posseiros, daqui pra cá é de vocês”. De tal modo, constatou parecer que a terra era dos posseiros e que a Siagro não podia intervir em nada, eles tinham livre arbítrio – declarou o funcionário. Exemplificou: “uma vez o chefe do estabelecimento foi lá do outro lado pegar umas madeiras e o pessoal queria pegar ele de facão”.

Os conflitos entre “colonos” e “posseiros” eram ressaltados. Os posseiros eram vistos como: perigosos, brigões, preguiçosos, sem perfil rural e abusados. Um dos diretores mencionou que, com os posseiros, a Fazenda se tornou ociosa, pois não plantavam nada. Entrevistei uma funcionária da Emater e registrei em meu diário de campo:

L. falou dos posseiros como “os preguiça”. Para L. retalhar a Fazenda foi a pior coisa que se fez, pois as pessoas aqui produziam, a terra era produtiva. Os posseiros ganharam a terra e um salário mínimo e fazia-se comida para eles: arroz, carne. Um posseiro reclamou certa vez que a carne era de segunda. Isso dava briga porque os posseiros eram abusados. Um deles escreveu em um quadro: estamos passando fome. (...) L. disse que tinha medo, porque andavam com facão. Uma vez surgiu um boato de que roubaram uma bicicleta. Assim, realizaram uma reunião, mas não descobriram quem era. Depois surgiram peças de bicicleta com pessoas no Assentamento. Aconteciam muitas brigas por conta deles. Acabaram os salários e a alimentação, daí venderam os terrenos e foram embora.

Os posseiros, pelo que contavam os funcionários da Emater e os ex-colonos, receberam seis meses de cesta básica, funcionários preparavam comida para eles, foram hospedados no Centro de Treinamento da Emater e receberam o material para construir uma casa para a família. Quando o financiamento terminou, muitos foram embora da terra. Como falou um ex-colono e hoje assentado: “dentro de um ano e pouco os posseiros vazaram, venderam os terrenos, ficou um que faleceu”.

A ação do governador Brizola também foi criticada no jornal Folha de Itálva de 3/11 a 9/11 de 1984. Por meio dessa matéria, é possível identificar os seguintes qualificativos identificados com atributos dos colonos: verdadeiros rurícolas, com resistência física, força braçal, aptidão e conhecimento de plantio. Já com os “posseiros” o jornalista previa que as terras seriam transformadas em improdutivas.

**A bondade prejudicial ao Estado e ao Município de Itálva – Divisão da Fazenda Experimental de Itálva em Posses é Absurdo!**

A intenção bondosa do nosso Governador de Estado Leonel Brizola, não foi catastrófica e sim impensada, pois desencadear o fluxo urbano para o meio rural, como vem acontecendo na França devido a super-população urbana, é um ato indesejável e não solução, pois estes que normalmente encontram-se nos centros urbanos não tem resistência física, a força braçal, a aptidão e o conhecimento de plantio de qualquer cultura como os verdadeiros rurícolas. (...) os posseiros chamando nosso governador de “bonzinho”, trará sério prejuízo ao Estado e ao Município. Mas pelo menos agora, após a assinatura o governo deve dar ao menos incentivo, condição de planto e orientação técnica para contornar o erro e ter alguma produtividade (...). Portanto, se não ocorrer esta orientação técnica, a Fazenda Experimental (...) este mundo de terras produtivas e uma das mais férteis da região serão transformadas em improdutivas através do manejo mal feito do solo.

O que se pode pensar em termos de bondade, pode-se também pensar em termos de estratégias políticas. Se ao dar se obriga alguém a retribuir, conforme teoria de Mauss (1974), o que se espera ao dar pode ser a composição de alianças. Assim, é oportuno se associar à descrição do *kula* de Malinowski, pelo qual os trobriandeses trocavam colares e braceletes em um circuito que incluía povoados de tribos vizinhas, formando alianças. Recusar um bracelete equivalia a declarar guerra, transformando-se em rival. Ao dar lotes aos posseiros, Brizola talvez tentasse construir vínculos com os posseiros. Mesmo que os vínculos não se concretizassem, poderia ser um investimento na articulação de rede de relações. Estimular relações e consolidar as que já existem, pode trazer maior segurança para estabilidade de uma carreira política.

Possivelmente, as relações com os posseiros, organizados politicamente, podiam servir ao propósito de consolidar vínculos e formar base política de apoio ao governo. Como se verá, foram justamente “os posseiros” que inicialmente deram vida à

Associação do Assentamento. Já tendo alguma vivência de movimentos reivindicativos, “os posseiros” estavam mais capacitados para constituir uma Associação.

Com a criação do Assentamento, membros do governo estimularam a fundação de uma Associação. Novos desentendimentos entre membros do governo foram narrados por ex-colonos, desentendimentos “entre eles no Rio”. Uma das falas sinalizou: “até aí, ninguém sabia o que era Associação”. Um “doutor”, identificado como “advogado do Estado”, esteve com os assentados em uma reunião realizada num curral. Nesta ocasião, havia outro advogado “puxando pro lado da Siagro”. Portanto, contam que eram dois advogados: um a favor dos assentados e outro da Siagro.

O advogado do Estado ficou 15 dias com os assentados em Italva e elaborou o Estatuto da Associação, que foi registrado em cartório, juntamente com a ata de fundação. Neste processo, um dos ex-colonos contou que pessoas como Said Tanus, ex diretor da fazenda, colaboraram dando dinheiro para o registro.

Doutor Rodolfo, que era advogado do Estado, “reuniu nós e falou vamos criar uma Associação”. (...) Chegou uma carta “lá de baixo, do Estado”. (trechos do diário de campo)

Os posseiros se envolveram na fundação da Associação e o primeiro presidente foi um deles. Porém, com pouco tempo de mandato um assentado contou que este presidente se candidatou a deputado estadual pelo PMDB, em coligação com o PDT, e se afastou da Associação.

Matéria do Jornal Folha de Italva (1º a 15/08/1986) registrou parte do processo. Na matéria, foi mencionado que os posseiros desocupavam os lotes, que em seguida eram ocupados por outros posseiros que não obedeciam aos requisitos exigidos pelo plano de governo. Diante disso, foi feita uma proposta, sem menção ao autor dela, de formação de uma associação que seria responsável por resolver os assuntos ligados à distribuição e ocupação das terras na Fazenda.

#### **Adiadas as eleições entre posseiros e colonos**

(...) Estas terras desocupadas por estes aventureiros, eram então rapidamente ocupadas por outros posseiros que como já tinham a sua posse, passava aquela abandonada a terceiros que não preenchiam os requisitos exigidos pelo plano do Governo, ou seja, quase sempre não eram pessoas carentes e lavradores. Esta manobra acabou causando certa irritação aos moradores antigos da Fazenda, os

colonos, que resolveram intervir. Foi feita a proposta de se formar uma associação dos Agricultores da Fazenda Experimental de Italva à qual seria incumbido o dever de resolver os assuntos ligados a distribuição e ocupação das terras da Fazenda. Apenas uma chapa foi apresentada, ou seja, imposta, pelo posseiro de nome Paulinho, que pretendia se auto nomear, mas como apenas 8 ou 9 posseiros estão na Fazenda e o número de colonos é muito maior, cerca de 200, um representante desta classe foi apresentado. O antigo morador e trabalhador da Fazenda Alcino. Foi marcada então uma reunião para votação no dia 8 passado, porém a mesma foi adiada para 13 de Setembro próximo. Enquanto não se decide quem será o Presidente da Associação dos Agricultores da Fazenda Experimental de Italva, as terras continuam causando transtornos tendo inclusive sido delimitadas de um lado e de outro da linha da Rede Ferroviária Federal.

### O “Estado presente”: “terras do Estado” e “perfil” de assentado

Quando cheguei a Italva para morar a fim de realizar a pesquisa, procurei pelos dirigentes da Associação do Assentamento. Uma aparentada de minha anfitriã perguntou-me que Assentamento era este do qual eu falava. Percebi que não era uma referência que gozasse do conhecimento de todos. Mesmo quando já estava pesquisando na Associação e me referi ao Assentamento, durante conversa com a mulher que preparava o almoço em dia de distribuição de alimentos relacionada ao PAA (como uma ação do Programa Fome Zero), fui questionada sobre o que eu me referia ao falar em Assentamento. Assim, os bairros tinham seus nomes e no dito Assentamento encontrávamos o bairro de Alegria e Boa Vista, como eram reconhecidas as áreas.

Em contraposição, a grande maioria sabia que as terras eram “do estado”, mas nem sempre sabiam o que isso envolvia, como, por exemplo, a venda apenas da benfeitoria e não da terra. Alguns se referiam a venda do “direito”, seria o direito de morar ali, reconhecido pelo “Estado” por meio de documento de autorização de uso.

Alguém me disse que as terras aqui são todas **do estado** do Rio de Janeiro e D. falou que **o Estado tem muita terra**. (trecho de diário de campo)

Júnior disse que ela [a moradora] toma conta da propriedade, não deixa as pessoas entrarem e diz que a **terra** não é dela, **é do Estado**. (trecho de diário de campo)

Só querem criar boi na **terra do Estado**. (fala de representante de associação local)

A **terra é do Estado**, não é minha, não é sua, já fui em muita reunião, a gente tem que se unir. (...) (fala de integrante do sindicato de produtores rurais)

Júnior ficou com o pessoal do ITERJ, que segundo Edilson está aqui para evitar que as terras sejam compradas e virem propriedades grandes, mas só no Assentamento, porque ali **as terras são do estado**. (trecho de diário de campo)

O Estado era algo acima, representado por órgãos, como o Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ), que, naquela ocasião, era responsável pelos assentamentos estaduais, bem como era representado por órgãos da área de educação, de justiça ou pela polícia. Assim, falou o delegado sobre a atuação da polícia: “é o Estado presente”. De fato, o que se cobrava entre os membros da Associação era a maior presença do ITERJ, uma *aproximação* com o órgão. Enquanto isso, o Instituto concordava sobre sua ausência e prometia maior acompanhamento.

M., funcionário do ITERJ, disse que o Estado era para estar mais presente. (...) M. diz: “ficamos muito tempo sem tomar as rédeas, agora vamos fazer o recadastramento”. (trecho de diário de campo)

As mudanças de gestões no ITERJ também eram apontadas como um fator que ocasionava a distancia entre assentados e o órgão do Estado. Enquanto estive pesquisando, um presidente ficara na direção do ITERJ por dez meses, fazendo várias concessões importantes aos assentados. Após, assumiu uma presidente, embora do mesmo grupo político do presidente anterior, não era certo que a mesma política seria implantada e novos investimentos eram feitos a fim de consolidar a relação.

Referindo-se às relações com o Estado, disse: “tinha uma amizade, mas troca muito, muito difícil”. Moreira Franco não deu nenhuma assistência. (ex-presidente da Associação, referindo-se ao fim da década de 1980 e início da década de 1990)

Diante das ausências de funcionários do ITERJ, as terras eram “invadidas”, no dizer de alguns, ou “pegas”, no dizer de outros. Se a terra estivesse vazia, pessoas se estabeleciam para “pegar um pedaço de terra do Estado”. Em minha passagem por

Italva, funcionários do ITERJ estavam mais atuantes no Assentamento. Lembro que portavam uma pasta na qual havia demonstrativos em papel, com o nome dos assentados, a situação jurídica do lote e a situação constatada naquele momento. Após constatação, inscreviam apto ou não apto a permanecer no lote. Com o recadastramento buscavam regularizar a situação de cada produtor, pois nem todos possuíam o “título da terra”. Um funcionário explicava-me que, caso fosse constatada alguma irregularidade, poderiam entrar com um processo de reintegração de posse.

Mas que características podem levar a uma reintegração de posse? Nessa situação, percebi que duas argumentações eram as mais levantadas pelos funcionários: a “função social da terra” e o “perfil” do morador.

Só o governo pode desapropriar, a brecha para desapropriar é a “**utilidade pública**”. Pelo “Estatuto da Terra”, tem que obedecer à “**função social da terra**”. (trecho de diário de campo, a partir de conversa com funcionário do ITERJ)

O **perfil** de que tanto falam se refere àqueles que seguem como agricultores familiares. O funcionário teve dificuldade em me responder, porque é algo implícito para eles. Disse que o ITERJ tem a função de manter o cinturão verde, ver quem está errado, quem tem o documento da terra, não se pode ter mais de três lotes, por exemplo. (trecho de diário de campo, a partir de conversa com funcionário do ITERJ)

O perfil era, sobretudo, remetido ao assentado que desempenhasse atividades rurais como produtor de cunho familiar. Outra situação que implicava a não adequação ao perfil era ter um membro da família nuclear como funcionário público. Este critério era visto por membros da Associação como algo que não podia ser considerado, pois era algo muito comum ter um membro da família como funcionário público. O vice-presidente da Associação explicou que as pessoas não conseguem sobreviver só com o dinheiro alcançado com a produção do lote.<sup>20</sup>

### **A reintegração das terras e a confusão de competências entre órgãos**

---

<sup>20</sup> Em determinada época – contava-me o vice-presidente –, um funcionário do ITERJ foi na casa de um produtor e disse que ele não tinha o perfil porque a esposa era funcionária pública. O produtor disse que até se divorciava. Tinha a terra antes de casar. O vice-presidente disse-me que não dá para usar esse critério, pois as pessoas não conseguem sobreviver só do dinheiro da propriedade: o critério é para uma terra de ocupação diferente da que foi essa. (trecho de diário de campo)

O que se faz quando uma terra tem que ser reintegrada? Primeiramente, um funcionário me informou que o produtor que se instalava na terra recebia uma autorização de uso e era observado por um período de dois anos. Se não cometesse nenhuma irregularidade, o produtor receberia um documento de posse válido por 99 anos e, no caso de falecimento, a posse da terra passa para os filhos herdeiros. Obedecendo ao perfil e não loteando a terra, o produtor só sairá por vontade própria.

Enquanto estive pesquisando em campo, travei contato com um ex-morador das terras do Estado que havia sido notificado por vender lotes. Por ocasião da vinda de funcionários do ITERJ ao assentamento, ele se dirigiu à Associação portando um ofício de resposta à notificação recebida há alguns anos. Quando perguntei o porquê de não responder antes, o ex-morador disse-me que não sabia para onde enviar a carta, pois no momento em que viria entregar sua resposta, os funcionários já não estavam mais em Italva. Assim, percebe-se a distância do órgão para os produtores, que sem a intermediação da Associação têm dificuldade em travar contato direto com os funcionários.

O fato de haver uma conexão com a *internet* na Associação já a dota de maior capacidade de comunicação e são justamente as ligações ou aproximações que trazem a ela maiores condições de mediar os universos aqui representados pelos produtores do assentamento e pelos funcionários do ITERJ. Transcrevo a seguir a resposta dada em ofício, para demonstrar as questões em jogo quando se detém a posse da terra.

Italva, 23 de Novembro de 2011.

Ofício Particular

Ao: ITERJ

Esclarecimentos FAZ

Em resposta à notificação deste órgão, datada de 23 de novembro de 2011, onde fui comunicado de irregularidades nas terras da Fazenda Experimental de Italva, tenho a informar e esclarecer que:

1. Jamais fui responsável por qualquer negociação de terras na referida área, muito menos loteamentos;
2. Morei sim no lote 181 por um período de 16 (dezesesseis) anos, ou seja, de 1984 a 2000 após ter recebido permissão e posse para ali me instalar, do ex-Diretor da Fazenda Experimental, o saudoso Dr. Said Tanus José, de quem era amigo particular.
3. Desde então, construí uma pequena residência para abrigar a minha família e desenvolvi no local um pequeno pomar, que servia de produção para subsistência própria.
4. Sentia-me confortavelmente abrigado naquele local até que se iniciou uma ocupação desenfreada dos terrenos vizinhos a ponto de me ver ilhado e quase sem uma saída para a estrada principal.
5. Com o aumento de moradores no local, minhas plantações passaram a ser invadidas e nesse instante resolvi me mudar com a família.
6. Ao encontrar um interessado para a área, informei-lhe que somente lhe venderia as benfeitorias – casa e pomar – e que a área era do Estado e eu não tinha qualquer título para lhe entregar.
7. Assim, vendi as benfeitorias e o pomar para o senhor Antônio Cezar, mais conhecido como Cezar Melo, na ocasião era vereador em Italva.
8. Desde então nunca mais tive acesso ao local.

Sem mais para o momento, estou à disposição e despeço-me com elevados protestos de estima e distinta consideração, estando desde já no aguardo da prestimosa atenção e resposta de Vossas Senhorias.

Atenciosamente,

Infere-se deste ofício as condições legais de ocupação do lote, que são apresentadas no que o ex-morador declara: não é permitido lotear e vender as terras,

pois são do Estado; a venda cabe sempre às benfeitorias, cobrindo os investimentos realizados pelo produtor; devia-se produzir na terra com a família. Constatado que a permissão de posse passava pela autorização do diretor da Fazenda, considerado “amigo” pelo ex-morador. Nesse sentido, a concessão para morar se deu por um bom relacionamento com o diretor, que estava na posição de mediador, mas também de capaz de conceder, sem interferências, a terra.

Com o passar dos anos, os terrenos foram ocupados rapidamente, demonstrando um movimento de migração campo-cidade, já que ao que tudo indica o terreno estava próximo à estrada, em torno da qual surgiu um movimento de urbanização. Por ocasião desta ocupação, declarou que suas plantações começaram a ser “invadidas”, o que condicionou sua decisão final de sair da terra ocupada. Implícita permanece a questão de quem loteou as terras ou se foram somente “invadidas”. Informalmente, o vereador era indicado como quem realizou as vendas indevidas.

Mesmo na condição de “invasores”, os moradores podiam ser estabelecidos se correspondessem ao “perfil”. Nesse sentido, o presidente do ITERJ naquela época, em visita ao assentamento, quando foi questionado sobre a reintegração, mencionou que “o ITERJ” reconhecia quem estava dentro da terra, ocupando, e o morador pode passar o lote para quem tenha o mesmo perfil. Acrescentou: “sou obrigado a dar razão para o Brizola: a terra é para o povo”.

Essa permissão para morar nos lotes, na prática, podia ser entendida como uma concessão dos funcionários do ITERJ, em acordo com os membros da Associação. É possível citar alguns exemplos dessa boa vontade em ceder lotes. Certa vez em que os funcionários do ITERJ visitavam o assentamento, um senhor se dirigiu à Associação e chamou o vice-presidente dizendo que gostaria de solicitar um lote. Após, um funcionário do ITERJ o recebeu e, depois de conversar com este senhor, mencionou que iria tentar dar um lote a ele e poderia ser algum que estivesse sendo “desapropriado”. Contudo, o senhor teria que esperar o Estado fazer o “desmembramento”. Durante esta vinda, os funcionários do ITERJ estavam realizando a reintegração de um lote, que deveria ser desocupado em cinco dias.

Outro exemplo de concessão de lotes foi o comentário que ouvi de um funcionário do ITERJ, ao conversar com o presidente do Instituto e o vice-presidente da Associação. Este funcionário mencionou que falou com uma senhora que ocupa um lote, por ter sido auxiliada por um homem que a deixou permanecer. Ela entrou na terra porque estava “precisando”. O vice-presidente disse que ela não deixava ninguém

entrar, cuidava e advertia sempre que “a terra é do Estado”. O funcionário confessou que pensava em dar uma chácara para ela, pois tirar esta senhora de onde está e colocá-la em um “morro é sacanagem”. Disse ainda que não pode colocar o lote no nome do senhor que a deixou morar porque ele não tem “perfil rural”, mas pode colocar no nome da senhora.

Quando algum lote era reintegrado, a questão de para quem vai o “direito” sobre a terra causava uma confusão relacionada ao encaminhamento das ações. As terras pertenciam à Siagro, mas como esta empresa pública foi absorvida pela Emater, as terras deveriam ficar sobre a responsabilidade da Emater para que ela decidisse o que fazer. O vice-presidente da Associação contou que a justiça concedeu um pedido de reintegração de posse, mas esta terra não foi reintegrada ao Estado, pois o mesmo morador continua no lote. Ao questionar a juíza, ele lembrou que ela teria dito: “fiz minha parte, agora é o Estado”. Assim, o vice-presidente da ALFEI concluiu que três propriedades foram reintegradas, mas não sabe dos procedimentos posteriores.

Com a posse de uma nova presidente no ITERJ, o vice-presidente da Associação tentou novamente ter sua dúvida respondida, pois já havia questionado o presidente anterior. Ele conversava com um funcionário do órgão explicando que, depois da notificação, a reintegração de posse pode demorar uns quatro anos para ser concretizada. Diante desta situação, muitos acabam por vender a terra. Questionou, portanto, para quem ia o “direito” sobre a terra, mencionando acreditar que iria para a Emater. O funcionário respondeu que acreditava que tal direito iria para o ITERJ, a fim de alocar outra família com o “perfil”. O vice-presidente ressaltou que, nessas ocasiões, vai para a Emater e ela não sabe o que fazer com o lote. O funcionário aconselhou a perguntar sobre isso à nova presidente.

Desse modo, a confusão de competências entre órgãos em relação ao direito sobre a terra reintegrada, os equívocos nas ações e mesmo as atribuições que representantes do ITERJ passavam à dirigentes da Associação para decidir quem fica ou sai da terra (ao esperar informações da Associação para pautar suas ações) ocasionavam incertezas e críticas por parte dos assentados aos representantes do ITERJ.

**Associação: detenção de poderes delegados por instâncias controladoras de recursos públicos**

“O Estado”, como mencionavam os moradores, era visto como o concedente de recursos aos municípios por meio das instituições. Certa maleabilidade das regras de concessão dos lotes pode fazer com que a cessão deles fosse entendida como uma doação, mas que deveria ser cuidada pelo donatário. Concessões também foram diversos insumos e veículos transferidos por comodato por representantes do ITERJ, no ano em que estive no assentamento. Também a máquina de pilar arroz, que pediram ao governador durante a inauguração da delegacia local, foi uma concessão. As inaugurações de obras públicas por representantes do governo do Estado ocasionavam pedidos, como o feito pela APAE (Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais), que solicitou um veículo para transportar seus usuários, no que foi atendida. Um ex-integrante da diretoria da Associação na década de 1980, contou-me que para conseguir a sede foram falar com o governador no Palácio Laranjeiras e ele assinou a cessão de um dos barracões que se encontrava abandonado. Mesmo os projetos desenvolvidos por funcionários da Emater (Projeto de Microbacias Hidrográficas, Pronaf, Fruticultura) e por integrantes do governo federal em geral (PNAE, PAA<sup>21</sup>) podiam ser vistos como concessões do Estado. Em pesquisa anterior que realizei em município vizinho a Italva, quando perguntei a uma presidente de associação porque não comprava um tanque de leite para a Associação que presidia, ela respondeu que queriam ganhar tal tanque.

Esperava-se do governo, sem com isso sentir-se submetido; fazia parte da obrigação do governo, assim como era de direito dos votantes escolherem entre candidatos que mais contribuíssem, pensando em muitas variáveis, para apoiar.

É comum aos produtores mais ativos, e mesmo aos cidadãos (por meio, por exemplo, do defeso<sup>22</sup>, do bolsa família<sup>23</sup> e das aposentadorias), falarem sobre e procurarem por projetos do governo nos quais possam se inserir. Assim, verificam-se as chamadas carências e montam-se projetos. Na Associação, a coordenadora do Programa de Aquisição de Alimentos também procurava programas aos quais pudesse apresentar projetos.

---

<sup>21</sup> Programa Nacional de Alimentação Escolar e Programa de Aquisição de Alimentos.

<sup>22</sup> Significa proibido, vedado, impedido. O dispositivo legal defende determinada situação jurídica, proibindo a prática de certa ação. No caso da atividade pesqueira, o governo paga um benefício aos pescadores para que eles não pratiquem a atividade em determinado período do ano, estabelecido pelo Ibama (Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis), visando a preservação das espécies.

<sup>23</sup> “O Programa Bolsa Família (PBF) é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza em todo o País.” (<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia> , acessado em 03/08/2013)

No jornal local UR-Gente (outubro de 2011, p. 4), encontrei uma matéria intitulada “Italva cria comissão de projetos e frutos já começaram a aparecer”. A matéria noticiava que a comissão “pesquisa projetos da União e do Estado e trabalha na possibilidade de inserir Italva na maioria deles, para que assim o município possa receber benefícios diversos”. E ainda:

(...) a finalidade de promover a articulação dos órgãos municipais, integração e a fiscalização dos projetos oriundos de programas federais e estaduais, com o objetivo de melhorar o serviço público municipal e gerar recursos para a implementação de obras, compra de equipamentos e maquinários e prestação de serviços públicos.

De tal maneira, nos aproximamos do que Tomio (2002) e Melo (1996) mencionam sobre os pequenos municípios emancipados. Para os autores, eles são bastante dependentes das transferências e doações dos governos estaduais e federal. Sob esse panorama traçado aqui, parecem viver a maioria dos moradores italvenses. Nesta relação para angariar recursos com as instâncias de governo, precisam estabelecer relações com funcionários governamentais na condição de mediadores técnicos.

A Associação totalizou, de 1986 a 2011, doze presidências. Segundo o estatuto, as eleições devem se realizar de dois em dois anos. As primeiras reivindicações diziam respeito à titulação dos lotes e à eletrificação rural, segundo narraram ex-presidentes.<sup>24</sup>

Durante todos os anos de eleições para eleger os dirigentes, apenas em 1886 e 2011 houve duas chapas concorrendo à eleição, anteriormente as chapas eram únicas. Na primeira década do ano 2000, ocorreu um revezamento na presidência, principalmente entre dois indivíduos. Em 2011, venceu a eleição um integrante deste mesmo grupo político. Neste ano, eram 125 sócios aptos a votar.

2001 – Presidente: **Rubens**

Vice-presidente: **Admar**

2003 – Presidente: **Rubens**

Vice-presidente: **Antônio**

---

<sup>24</sup> Na leitura das atas, é possível perceber que providências em relação à compra e deterioração de veículos causavam controvérsias e muitos recursos privados foram usados. Havia divergências entre membros de diferentes gestões e acusação sobre o mau uso e desvio de dinheiro: “vou ganhar um bocado de dinheiro dessa turma” – ex-presidente contando que ouviu esta fala de outro ex-presidente.

2005 – Presidente: **Júnior**  
Vice-presidente: **Rubens**

2007 – Presidente: **Rubens**  
Vice-presidente: **Júnior**

2009 – Presidente: **Rubens**  
Vice-presidente: **Edilson**

2011 – Presidente: **Edilson**  
Vice-presidente: **Júnior**<sup>25</sup>

No período de 2000 a 2011, foram adotados nacionalmente pelos governos mecanismos legais que buscavam aumentar a participação dos munícipes nas questões públicas. De tal modo, seguindo uma política pela qual se prezavam ideais descentralizadores, foram formados Conselhos nos municípios, por força de exigências legais, nos quais a composição deveria ser dividida entre membros de empresas, governo e “sociedade civil”. Este termo teórico e técnico, em certa medida, foi absorvido e passou a fazer parte do cotidiano de atuação política. Por exemplo, o vice-presidente da Associação, ao ir a uma audiência pública de prestação de contas na Câmara de Vereadores, mencionou: “a sociedade civil não estava”.

Não só Conselhos, mas Comissões locais para conduzir, em parte, os programas públicos foram criadas, teoricamente aumentando a esfera de interferência local nas decisões. Essas atribuições fazem parte dos poderes que foram delegados às instituições representativas, reconhecidas legalmente. Um dos entrevistados, ex-colono e ex-presidente da Associação, julgou que os membros da diretoria da Associação têm interesse em estar na instituição porque “a Associação é sempre convidada a aparecer, sentar numa mesa”. Assim, a representação envolve um prestígio, status e pertença.

Destaco não só as relações com órgãos do governo e as doações, mas também a “parceria” ou alianças que consolidam a representatividade. Encontrei matérias no jornal local, intitulado UR-GENTE, que divulgavam conquistas atribuídas à Associação. A primeira matéria data de outubro de 2005 e nela foi ressaltada a inauguração do abrigo para um tanque de leite. O abrigo fora construído com participação de muitos sócios, pois cada um colaborou financeiramente com a obra. O

---

<sup>25</sup> Todos os nomes são fictícios.

tanque de leite foi concedido por meio do PRONAF, programa conduzido por integrantes da Secretaria Estadual de Agricultura. Além do tanque, foi concedido um botijão de sêmem para a melhoria genética do rebanho. A manchete era “Parceria para o desenvolvimento”. A parceria era noticiada como sendo entre representantes da prefeitura de Italva, do PRONAF, da EMATER e da Associação de Produtores da Fazenda Experimental de Italva.

Fundada em 17 de agosto de 1986, a ALFEI – Associação de Lavradores da Fazenda Experimental de Italva – foi a primeira entidade a ser legalmente instituída após a emancipação e desde então tem sido forte aliada para o desenvolvimento do município gerando divisas através da produção de seus associados e buscando sempre junto às autoridades melhorias diversas para a categoria.

No programa federal de distribuição de alimentos aos carentes – antigo Fome Zero – a associação tem participação direta na aquisição e distribuição das cestas básicas contando com a ajuda de outras entidades do município para obter o sucesso até aqui apresentado (UR-GENTE, 10/2005)

O “desenvolvimento” é algo perseguido por meio dessas alianças e parcerias, compreendido como objetivo a se alcançar com base em intervenções que integram ações em cadeia, onde cada um tem o seu papel.<sup>26</sup>

Neste trecho, enfatizo a característica apontada na matéria sobre a busca de melhorias, por parte da Associação, sempre “junto às autoridades”. Desse modo, o contato não passa necessariamente pela prefeitura, ele se consolida com funcionários e políticos do governo do Estado e governo federal. E a Associação se constitui em instituição que “traz renda ao município” e, mais especificamente, aos associados. Sobretudo, membros da Associação têm a atribuição de gerir localmente um importante programa do governo federal, que proporcionava um controle sobre a redistribuição de oportunidades no local.

O jornal UR-GENTE (05/2006) noticiou o lançamento do quarto ano do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que, na época, se chamava CAEAF (Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar com Doação Simultânea), como

---

<sup>26</sup> Essa compreensão que esbocei acima se coaduna com a definição de desenvolvimento elaborada por Olivier de Sardan (apud Carneiro, 2012:134): [desenvolvimento é compreendido como] o conjunto dos processos sociais induzidos por operações voluntaristas de transformação de um meio social, empreendidos por meio de orientação de instituições ou atores exteriores a esse meio, e que se baseiam no transplante de recursos e/ou técnicas e/ou saberes.

uma das ações dentro do Programa Fome Zero. Nesta ocasião, a cerimônia foi ritualizada com pronunciamentos de autoridades, contribuindo para solidificar ou celebrar as alianças, entre diversas instâncias e municípios vizinhos, e aumentar a visibilidade e o prestígio das ações interventivas.

A Associação dos Lavradores da Fazenda Experimental de Italva (...) tem sido a mola propulsora do CAEAF em Italva em todas as etapas até aqui realizadas.

Responsável pelo pagamento dos produtores, a associação, com acompanhamento da CONAB aplicou somente em 2005 R\$ 287 mil em seis distribuições simultâneas. E junto a Secretaria Municipal de Agricultura, incentiva a produção agropecuária entre os lavradores da região e para coroar a sua competência, já está reformando o prédio onde funcionará a sua sede própria. (UR-GENTE, 05/2006)

Com este poder delegado, mas também conquistado por meio de trabalho e atuação política, representantes da Associação entraram no campo das lutas por direitos ou melhorias, tornando-se politicamente aliados ou oponentes importantes.

Dois episódios marcaram momentos de embates registrados no jornal UR-GENTE, que demonstram o poder político dos dirigentes da Associação. O primeiro se refere à posse de sua sede, que estava ocupada pelo CENTERJ (...) e fôra doada pelo governador da época, Leonel Brizola.

#### **Associação de Lavradores retoma imóvel ocupado pelo CENTERJ**

(...) A polícia foi acionada e chegando ao local foi apresentado pelo presidente da associação (...) o documento de posse outorgado à entidade pelo Governador do Estado na época em que o governador era Leonel Brizola.

(...) O presidente da associação disse que tentou de todas as formas evitar o acontecimento mas não tinha mais argumentos para convencer à direção do Centerj de que precisava do imóvel para armazenar mantimentos do programa CAEAF (antigo Fome Zero) e ainda servir de sede administrativa para a associação. (UR-GENTE, 11/2005)

Outro episódio foi uma manifestação com o fim de pressionar e cobrar ação do prefeito. No ato registrou-se pouca adesão dos munícipes e apoio ao candidato que perdera a eleição para a prefeitura de Italva. Assim, a diretoria da Associação marcava sua presença como núcleo político com capacidade de se opor politicamente, talvez por menor dependência em relação ao prefeito.

### **Manifestação sem o povo pede “ação” do prefeito**

No último dia 22 de dezembro as associações, grêmios estudantis e sindicatos de Itálva promoveram uma manifestação na Praça do Relógio onde foi exigida maior ação por parte do prefeito Darli na condução do Poder Executivo do município.

Faixas com os dizeres: “Acorda Prefeito”, “Queremos solução. Itálva não está com depressão” e “Chega de Mentiras”, foram empunhadas pelos manifestantes e alguns repetiam o slogan da campanha de Ledir Rangel: “Itálva tem jeito”, dando uma conotação política ao ato. /Apesar da cuidadosa organização e a maneira pacífica em que se desenvolveu, o evento não atraiu a população se resumindo na presença de aproximadamente cem pessoas entre os próprios organizadores e alguns curiosos que passavam no local. (UR-GENTE, 12/2005)

A capacidade de trazer e controlar recursos advindos de programas públicos ou em negociação com órgãos públicos pode ter contribuído para dar condições aos representantes da Associação de se opor aos prefeitos no município. Assim, os membros mais atuantes da diretoria da Associação passavam a gerir fontes de renda, como o PAA.

Neste capítulo, procurei delinear um processo de *aproximação* dos produtores aos representantes do governo do Estado, salientando a pessoa do governador Brizola. Este reorganizou os esquemas de delegação de poder e transformou os “colonos” e “posseiros” em assentados. Os mediadores antigos, que se constituíam em funcionários da Secretaria de Assuntos Fundiários e posteriormente da Siagro, muitas vezes ocupando o cargo por “indicação política”, perderam a grande representatividade que tinham, enquanto os assentados puderam se reunir e formar uma entidade jurídica com base na qual elegeram seus representantes.

Importante considerar a colocação no assentamento de “posseiros” relativamente ligados ao governador. Um desses “posseiros” foi o primeiro presidente da Associação, que, por suas relações políticas, afastou-se da direção e coligado com o PDT candidatou-se a um cargo político em outro município. Assim, a influência de Brizola, em 1986, rompendo antigas mediações e estabelecendo novas, fez-se notar.

Essa forma de governar, estabelecendo bases e delegando alguns poderes de decisão, retrata um investimento valorizado contextualmente na constituição de instituições políticas. Esta época coincidia com a classificada ‘abertura política’ que estimulou a formação de associações em consonância com a propagação internacional de ideais considerados descentralizadores.

Os representantes do estado buscaram se fazer “presente”, por meio da instalação de órgãos públicos e da maior fiscalização. Pudemos apreciar a existência de lacunas de regras de órgãos como o ITERJ, proporcionando uma confusão de competências. Assim, o processo podia ser negociado e construído mediante o estabelecimento de relações entre mediadores e agentes estatais, que questionados empreendiam um esforço de bricolagem a fim de solucionar ou gerenciar problemas. E, por intermédio dessas relações tão procuradas com agentes estatais, ao obedecer os trâmites burocráticos, os representantes da Associação se credenciavam a receber e redistribuir recursos. Isso também era uma condição para os representantes da Associação se vincularem aos moradores, que se tornavam beneficiários.

A possibilidade de executar programas e projetos públicos no município, tanto por membros da prefeitura quanto por integrantes da Associação, demonstra uma etapa histórica onde vigora um nível maior de autonomia para o município, bem como a valorização da “participação” dos moradores dos municípios que serão atingidos pelas ações desencadeadas em razão da implantação dos programas públicos. No capítulo 2, demonstrei a maior centralização de poder no governo federal, quando os investimentos na emancipação de Italva não lograram êxito. No capítulo 3, foi possível verificar o despontar de maior autonomia para atuação de representantes do governo estadual, que, representado por Brizola, orientou, em certa medida planificadamente, a conquista da emancipação político-administrativa itelvense. Já neste capítulo 4, ao fim, a autonomia na esfera municipal é salientada.

A maior autonomia desfrutada por representantes da Associação, do ano 2000 em diante, relaciona-se com o aumento dos dispositivos de participação municipal. Vimos ao longo do texto que se deu o monopólio de um determinado agrupamento na Associação. Os mecanismos de participação proporcionam o surgimento de novos mediadores políticos, que inclusive eram moradores que não empreenderam morar fora do município. Esses indivíduos, alçados à posição de mediadores nas relações com representantes estatais, puderam se constituir em espécies de elites políticas locais com acesso às negociações burocráticas, que são os fios que conduzem a relação com membros do Estado.

# Capítulo 5

---

## **“A Compra”: intervenção cultural e moralidades em construção**

Neste capítulo, analisarei um aspecto da mediação realizada por técnicos vinculados ao *Programa de Aquisição de Alimentos* (PAA). Este aspecto diz respeito à divulgação de uma gramática formulada no âmbito da criação dos princípios do Programa Público. Assim, procurarei perceber como os mediadores técnicos, *aproximando-se* dos envolvidos na implementação do PAA no local, faziam o “Estado presente” por meio da adoção e introjeção de uma linguagem específica. A demonstração, ao longo do capítulo, tem o propósito de fazer perceber como esta linguagem foi apropriada, reelaborada e ressignificada pelos representantes de instituições e demais beneficiários do programa.

Para analisar esta linguagem, destaco o uso do termo “compra”, introjetado pelos técnicos, e a própria atuação deste mediador técnico. A “compra” se constituiu em uma unidade de significação importante nas figurações de mediação. Ela facilitou, ainda, a atividade mediadora, contribuindo para criar possibilidades de interação.

A implementação de programas vinculados a políticas públicas foi interpretada na literatura relacionada como uma forma de intervenção social. Contudo, objetivo interpretar a atuação relacionada à implementação de programas públicos enxergando-a para além de uma intervenção estrutural capaz de modificar as relações sociais e as relações entre os beneficiários e os bens tangíveis. Interessa-me compreender a implementação do programa como uma intervenção que busca alterar as representações

vigentes, o que ocasiona a construção de narrativas pré-determinadas, ainda que adquiriram significados próprios.

Nesse sentido, ao estudar o impacto do programa Fome Zero sobre as instituições locais e as práticas no município de Guaribas, Sorrentino (2011) denominou a intervenção, em parte, como uma “empresa civilizatória”. Com tal afirmação, sugeriu que o projeto Fome Zero contribuiu para proporcionar “uma reforma” em seus beneficiários, modificando suas habilidades, atitudes, aspirações e disposições psicológicas. Tal modificação se deu, por exemplo, por meio da realização de workshops em educação cidadã e por atuar paralelamente à expansão da educação pública e dos meios de comunicação de massa. Apesar das resistências às novas ideologias que balizavam o programa, Sorrentino (2011:295) argumentou que, ainda assim, os beneficiários internalizavam alguns princípios dos ideais propagados, o que raramente era formalizado em um corpo unificado de conhecimentos. A afirmação de Sorrentino, de que os ditos *ideais modernos* raramente eram formalizados em um corpo unificado de conhecimentos, pode se relacionar com a dispersão dos elementos que compõem este suposto “ideal moderno” e com a ausência de sistematização dos princípios por parte dos beneficiários.

Em consonância com a ideia de empresa civilizatória, Neves (2008:9) concebeu que os projetos de *desenvolvimento social* visariam a “construção social de um outro homem”. Tal concepção foi formulada quando a autora pensou as intervenções sobre as vidas dos trabalhadores rurais. Assim, mencionou que esses projetos envolvem ideias e valores que se pretendem inculcar, investindo na reordenação social e em novos modos de comportamento e percepção (*ibidem*: 34).

Nesse sentido, a partir da apropriação da linguagem técnica, proponho-me analisar o modo como os envolvidos no PAA concebiam o termo “compra”, utilizado por eles para designar a cesta básica recebida. Antes de analisar este ponto, procurarei explicitar as diretrizes do programa em sua estrutura inicial e em seus princípios.

### **Estrutura e alguns princípios do PAA**

A versão mais propalada sobre a formulação inicial das grandes linhas do projeto Fome Zero demarcou o mês de outubro de 2001 como período no qual foi apresentado à sociedade o “Projeto Fome Zero: uma proposta de Política de Segurança

Alimentar para o Brasil”, ainda durante a presidência de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002) – antecessor de Luis Inácio Lula da Silva, que instituiu o programa. (Ahlert, 2008:4; Guerra, 2010:17)

Em discurso comum na literatura, as campanhas do projeto “Ação da Cidadania contra a Fome”, coordenadas por Herbert de Souza, iniciaram, na década de 1990, as discussões que originaram o programa Fome Zero. Nesta época, Lula coordenava o Instituto Cidadania junto com José Alberto de Camargo e argumenta-se que foi no âmbito do Instituto Cidadania, após várias reuniões com representantes de movimentos sociais, que o Projeto Fome Zero foi elaborado. Este projeto serviu como base para a criação do Programa Fome Zero em 2003, quando Lula assumiu o cargo de presidente do país. (Ahlert, 2008:4; Guerra, 2010:17)

Em 2003, quando Lula tomou posse como presidente, criou o Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar (MESA). Com esse Ministério visava desenvolver ações para combater a fome. Já em janeiro de 2004, Lula criou o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que acumulou as funções do Ministério Extraordinário da Segurança Alimentar, do Ministério da Assistência Social e da Secretaria Executiva do Programa Bolsa Família (Cartilha, 2004:6-7). Ao MDS cabia coordenar as políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social e de renda da cidadania, bem como articular ações com os governos estaduais, municipais, demais ministérios e com a sociedade civil (ibidem:7).

Pelos materiais institucionais, o programa Fome Zero foi definido como um conjunto de políticas públicas criado para combater a fome e suas causas “estruturais”.

O Fome Zero é um conjunto de políticas públicas criado para combater a fome e as suas **causas estruturais**, que geram a exclusão social. Em outras palavras, o Fome Zero foi criado para garantir a segurança alimentar de todos os brasileiros e brasileiras. Segurança Alimentar é mais do que acabar com a fome hoje. Ter segurança alimentar significa garantir que todas as famílias tenham condições de se alimentar dignamente com regularidade, quantidade e qualidade necessárias à manutenção de sua saúde física e mental. (Cartilha Fome Zero, 2004:4 – grifo meu)

A cidadania é um termo utilizado como finalidade das ações. Desenvolver a cidadania seria possível, aos formuladores do programa, por meio de suas “ações estruturais”: “(...) [o programa] contribui para a erradicação da extrema pobreza e a

conquista da cidadania da população mais vulnerável à fome.” (Livreto Fome Zero, Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero)

A ênfase do programa na questão estrutural, que atuaria na origem das desigualdades, desencadeou a produção de dissertações que buscavam questionar o ‘real’ alcance desses propósitos. Dissertações intituladas, por exemplo, *O Programa de Aquisição de Alimentos no Âmbito do Programa Fome Zero: emancipação ou compensação?* (Guerra, 2010) e *Programa Fome Zero: ação “estrutural” ou assistencialista, onde estão as portas de saída?* (Cruz, 2010) demonstram, em seus títulos, o dualismo que tem por objetivo questionar o que o programa propõe alcançar. São trabalhos que se aproximam do aspecto propositivo. Nesse sentido, avaliou Yazbek (2004):

Essa disputa apresenta um grande risco: que o Programa permaneça apenas no plano do assistencialismo e do dever moral e humanitário de prestar socorro aos pobres, não se realizando como direito social (e assim não se politizando). (p. 109)

Não se pode esquecer que essa disputa ocorre numa sociedade em que, historicamente, as ações de enfrentamento à pobreza têm se apoiado, na maior parte das vezes, na matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas. “Essa matriz conservadora, baseada na reciprocidade e em relações de caráter personalizado, permeou o conjunto da vida nacional e, para os segmentos populacionais inclusos nas faixas de renda mais baixas, vem gerando uma condição de ‘prisioneiros de relações de dependência pessoal, da deferência e da lealdade (...). (112)

Por meio deste trecho, Yazbek concebeu a “cultura política do país” como mergulhada na “matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando”. Para o autor, o risco era o de que o programa reproduzisse esta “matriz conservadora”, “baseada na reciprocidade e em relações de caráter personalizado”. Desse modo, combatia esta matriz e defendia a “politização” do programa e sua realização “como um direito social”. Tal perspectiva coincidia com os princípios de “cidadania” esboçados nos manuais do Programa Fome Zero. Seriam, portanto, os ideais a serem transmitidos na implementação do projeto.

Assim, o programa foi dividido em suas ações estruturais, específicas e locais (Cartilha Fome Zero, 2004:4-5). As “políticas estruturais” estavam voltadas para as consideradas “causas profundas” da fome e da pobreza. Elas se concretizavam nos

seguintes programas ou iniciativas: Bolsa Família, Geração de Emprego e Renda, Previdência Social Universal, Incentivo à Agricultura Familiar, Intensificação da Reforma Agrária, Sede Zero e Segurança e Qualidade dos Alimentos.

As “políticas específicas” estavam voltadas para “atender diretamente as famílias carentes no que se refere ao acesso ao alimento”. Esse atendimento direto, segundo a Cartilha do Fome Zero, comportava a Doação de Cestas Básicas, o Combate à Desnutrição Materno-Infantil, Restaurantes Populares e Cozinhas Comunitárias, Ampliação da Merenda Escolar, Programa de Distribuição do Leite, Ampliação do Programa de Alimentação do Trabalhador, Bancos de Alimentos, Manutenção de Estoques de Segurança, Educação para o Consumo e Educação Alimentar e Nutricional, bem como Segurança e Qualidade dos Alimentos.

Por fim, as “políticas locais” se referiam às ações que seriam “implantadas por prefeituras e pela sociedade civil” de cada município. Nas áreas rurais foi cogitado o “apoio à agricultura familiar e à produção para consumo próprio”. Nas pequenas e médias cidades, cogitou-se a instalação de Bancos de Alimentos, parceria com varejistas para a doação de alimentos, criação de feiras de produtores, a modernização dos equipamentos de abastecimento e a promoção da agricultura urbana. Para as cidades consideradas grandes, foi pensada a instalação de restaurantes populares, além dos bancos de alimentos, das parcerias com varejistas e da modernização dos equipamentos de abastecimento.

Na Cartilha do Fome Zero ressaltava-se que todas essas iniciativas (estruturais, específicas e locais) não esgotariam o Programa, pois ele abarcaria “toda iniciativa que visa reduzir a desigualdade social, a desnutrição e, inclusive, o desemprego”.

Considerando o que foi explicitado anteriormente, o PAA é uma ação dita estrutural que compõe o Fome Zero. Segundo o Livroto do Fome Zero (s./d.:13), o Programa de Aquisição de Alimentos da Agricultura Familiar:

Incentiva a produção de alimentos pela agricultura familiar, permitindo **a compra, a formação de estoques e a distribuição de alimentos** para pessoas em situação de insegurança alimentar. Os produtos também são distribuídos na merenda escolar de crianças, em hospitais e entidades beneficentes.

O PAA existia, segundo Guerra (2010:21), em quatro modalidades: compra direta da agricultura familiar, formação de estoques pela agricultura familiar, compra

para doação simultânea e incentivo à produção e consumo do leite. Em Itávia, a modalidade desempenhada pela ALFEI era a **compra para doação simultânea**.

Inicialmente, o aparato montado no município buscou atender às exigências de formato para existir enquanto programa vinculado ao Fome Zero. Exigia-se a formação de uma estrutura que englobava 7 (sete) engrenagens: um Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea), um Comitê Fome Zero, um Conselho Operativo do Fome Zero (COPO), um Programa de Ação Todos pela Fome (PRATO), Agente de Segurança Alimentar e Nutricional (SAL), uma Equipe de Capacitação para Educação Cidadã (TALHER) e um Conselho de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (CONSAD). Para essa estrutura funcionar, era preciso a participação de uma série de técnicos ligados aos governos, voluntários e demais “representantes da sociedade civil”.

Segundo a Cartilha do Fome Zero (2004:7), o *Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (Consea)* era composto por “representantes da sociedade civil organizada, personalidades (2/3 dos membros) e representantes do Governo Federal (1/3 dos membros)”. Ao todo, eram 74 participantes: 42 conselheiros, representantes da sociedade civil organizada; 15 observadores; e 17 ministros de Estado. O CONSEA era responsável por traçar as diretrizes da política de segurança alimentar e nutricional do Governo Federal.

O *Comitê Fome Zero* era composto por dois terços da sociedade civil e de um terço do governo. Os representantes da sociedade civil deveriam ser eleitos diretamente nas plenárias ou nas assembleias abertas. Ao Comitê foi atribuída a função de ajudar o poder público municipal e os governos estadual e federal a fiscalizar a execução dos programas de transferência de renda, de forma que as pessoas efetivamente mais necessitadas recebessem os seus benefícios, além disso deveria promover a integração dos órgãos e entidades. (Cartilha do Fome Zero, 2004:7)

O *Conselho Operativo do Fome Zero (COPO)* deveria ser formado por voluntários, que coordenariam a mobilização local no combate à fome. Estabeleceriam comunicação para orientar doadores e receptores (PRATOs ou entidades beneficentes). Caberia ao COPO cadastrar os beneficiários, os doadores permanentes, bem como monitorar a logística da coleta e da distribuição. (Cartilha do Fome Zero, 2004:8)

O *Programa de Ação Todos pelo Fome Zero (PRATO)* foi pensado para ser o braço operativo do Fome Zero. Ele organizaria coletas e doações e, com a coordenação

e orientação dos COPOs, encaminharia para as entidades que trabalham com as famílias beneficiárias. (Cartilha do Fome Zero, 2004:8)

Aos *Agentes de Segurança Alimentar e Nutricional* caberia a função educadora de organizar ações junto às comunidades beneficiárias do Fome Zero. Essas ações seriam voltadas para a “convivência social cidadã”, a “economia solidária sustentável” e a “formação cultural” para o fortalecimento da identidade do povo brasileiro. A finalidade é a “educação cidadã” e as ferramentas usadas seriam a cultura e a arte. Tendo como parâmetro o “exercício da cidadania”, acompanhariam as famílias com o propósito de tirá-las da exclusão social e incluí-las. (Cartilha do Fome Zero, 2004:8-9)

Nesse sentido, a *Equipe de Capacitação para a Educação Cidadã* (TALHER) prepararia monitores que capacitariam aqueles que participariam de COPOs, PRATOs ou atuariam como agentes de segurança alimentar. Assim, desenvolveria ações educativas de exercício da cidadania com as famílias beneficiárias. Em abril de 2004, o TALHER era composto por uma equipe nacional de 8 membros e 27 equipes estaduais, totalizando 540 membros que coordenavam as equipes municipais e microrregionais. (Cartilha do Fome Zero, 2004:9)

Finalmente, O *Conselho de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local* (CONSAD) foi criado para ser uma forma de associação entre municípios, com a participação da “sociedade civil” e do “poder público”, para facilitar as ações de geração de trabalho e renda e garantir a segurança alimentar das populações envolvidas, em direção ao desenvolvimento local. (Cartilha do Fome Zero, 2004:9)

No período em que estive pesquisando em Italva, no segundo semestre de 2011, percebi que as entidades que foram estruturadas não funcionavam mais, o contato se dava diretamente entre funcionários da Conab (Companhia Nacional de Abastecimento ligada ao Ministério da Agricultura) e representantes da ALFEI.

Isso acontecia por conta de mudanças ocorridas nas relações entre os indivíduos que dinamizavam o programa, quando alguns entram e outros saem do grupo executivo, e também por conta de exigências e fiscalizações menos rígidas por parte dos órgãos vinculados ao governo federal. O mecanismo era mais simples, como já visto. A ALFEI era proponente do projeto e recebia dinheiro do Estado para comprar a produção dos produtores rurais (previamente discriminados em projeto). Toda a produção era encaminhada ao espaço físico da ALFEI, seus voluntários distribuíam a quantidade de alimentos pré-determinada às instituições locais. Os representantes destas, por sua vez, separavam as quantidades para cada núcleo familiar, compondo cestas básicas, e

distribuíam aos membros das famílias, que formavam filas em frente à instituição ou à residência do representante institucional.

O PAA foi instituído pelo artigo 19 da Lei 10.693/2003. Os recursos para o seu desenvolvimento provém do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) e do Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA). A aquisição de alimentos de agricultores familiares é realizada com isenção de licitação e propõe preços compatíveis aos praticados nos mercados regionais.<sup>27</sup>

Atualmente, o Grupo Gestor define as diretrizes do Programa. Este Grupo é coordenado por membros do MDS e composto por membros do Ministério do Desenvolvimento Agrário, Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Ministério da Fazenda (MF) e Ministério da Educação (MEC).<sup>28</sup>

### **“Partir as compras”**

A separação dos alimentos entre as instituições e, conseqüentemente, entre os beneficiários, era expressa pela maioria dos moradores envolvidos como o período de “partir as compras”.

Havia duas senhoras, quando cheguei à casa de X., esperando para pegar a “compra” (como a senhora disse que chama). A esposa de X. avisou que “vai partir” amanhã, mesmo tendo chegado hoje. (Diário de Campo)

Podemos compreender o termo “partir” como uma forma contraída de repartir, indicando dividir, distribuir, compartilhar. Logo, é possível relacionar com uma espécie de partilha: “compra o produto do homem do campo, no campo, e **distribui**” (registro de fala da coordenadora local do programa durante reunião).

Já o termo “compra” era consagrado para se referir ao conjunto de alimentos distribuídos. Assim, as pessoas se dirigiam às instituições para pegar “as compras”.

Existia também a “compra-parceria”. Em função do “corte” no número de bolsas de compra recebidas por instituição, haveria que eliminar algumas pessoas beneficiárias do programa. Porém, para não ter que excluir ninguém, alguns representantes de

---

<sup>27</sup> Fonte: <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/decom/paa>.

<sup>28</sup> <http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/decom/paa>.

instituições criaram a “compra-parceria”. Essa compra consistia em distribuir a bolsa para uma família em um mês e no outro mês para outra família. Desse modo, cada família ficava com uma compra por dois meses.

Teve um caso de duas irmãs, daí num mês uma pegava e no outro outra pegava. Era uma compra-parceria. (registro de conversa com representante de instituição)

Afastando o agonismo da troca ao enfatizar a comunhão, posso interpretar o **ideal** vigente no “partir as compras” como se aproximando conceitualmente da “dáviva partilha”. Para Caillé (1998: 25), a dáviva partilhada se realiza num plano horizontal, com paridade entre os parceiros. A dáviva partilha opera como uma idealização culturalmente construída, mas o plano da prática social não se coaduna necessariamente com tal desejo de igualdade. Caillé (1998:25) explica a diferença entre dádivas de rivalidade e dádivas de partilha:

(...) em que medida a utilização da palavra dáviva deve ser restrita às situações de cerimonial e rivalidade agonística, ou em que medida, ao contrário, devemos considerar as mil e uma formas de partilha como formas da dáviva. (...) Porém, surge o risco de confundir a dáviva com o que Polanyi classificava sob o rótulo de redistribuição. Confusão que pode ser facilmente evitada se notarmos que Polanyi só falava em redistribuição quando, no seio de uma família ou de uma comunidade, aparecia um centro destacado, que de certo modo concentra e distribui as riquezas incessantemente. A redistribuição supõe a emergência de um *centro redistribuidor* destacado, uma verticalização das relações sociais. Pode, assim, ser facilmente distinguida daquilo que propomos chamar de *dáviva-partilha*, se reservarmos este último termo à descrição das partilhas realizadas num plano horizontal, com paridade entre os parceiros.

O autor distingue a redistribuição e a dáviva-partilha. A redistribuição pressupõe uma verticalização das relações sociais, enquanto a dáviva-partilha é realizada em um plano horizontal. É possível concluir que a “compra” que é redistribuída por integrantes da Associação e instituições e a “compra-partilha” funcionando de maneira relacionada, imbrica tanto relações pensadas como assimétricas e simétricas.

Inicialmente, expressava-me utilizando o termo cesta, relacionado à cesta básica. Rapidamente notei que as pessoas começavam a usar esta palavra enquanto conversavam comigo, induzidas pelo meu vocabulário. Tentei, assim, evitar usar tal

palavra, mesmo que diversas vezes não conseguisse. Uma senhora enfatizou para mim: “Não é uma cesta básica, é uma bolsa de alimentos, é frisado isso”.

O termo “bolsa” também era corrente e complementava o termo “compra”. Apesar de encontrar uma senhora que confundia o PAA-Fome Zero chamando-o de bolsa família, a palavra bolsa era simplesmente uma forma de quantificar os alimentos recebidos, calculando-o por pessoa ou família e, portanto, redistribuindo.

Recebiam 40 bolsas, agora passaram a receber 50: “Nisso que tirou, 10 aumentadas não dá pra atender quem estava cadastrado na associação. Divide para não ir sem, a verdura, a abóbora, divide.” (trecho de diário de campo, conversa com representante de instituição)

Certo representante de instituição chegou a comentar que no início o programa contabilizava ao todo 1000 bolsas para serem distribuídas. Diante do cálculo da quantidade de bolsas, os representantes de instituições contempladas negociavam o aumento de sua cota.

Queria mais 10 bolsas pro Bananal. X. tentou por Cardoso [município vizinho] e disse que não deu, então ele ia receber 10 por Italva. (trecho de diário de campo em relação à conversa com representante de instituição-igreja)

O município é “ajudador”. Recebia 100 bolsas, agora são 70: “fez muita falta, eu não tinha quem tirar”. (trecho de diário de campo, conversa com representante de instituição)

A distribuição de alimentos, realizada por intermédio do PAA, incorporava vários sentidos, que discursivamente chegavam a se imiscuir. Os princípios do Programa Fome Zero eram mais ligados à promoção da cidadania. Os princípios eram enfatizados por fiscais, que se esforçavam em inculcar determinada lógica nos voluntários institucionais, dos quais se esperava que repercutissem as mensagens educativas. Sobre essa prática de inculcação, podemos lembrar a afirmação de Godbout (1998:40): “O membro da sociedade moderna se vê às voltas com um número impressionante de instâncias, de pessoas, de instituições, de autoridades que tentam lhes dizer quais deviam ser seus valores, suas preferências”.

Nesse sentido, evidenciavam-se duas lógicas que, pelo uso, chocavam-se em alguns momentos e em outros se complementavam. A lógica do que é “dado”, que

como dádiva podia gerar dívidas de reciprocidade, e a lógica do que é “comprado” como mercadoria. Assim, nesta sessão, utilizarei autores que trabalharam a temática da reciprocidade, desdobrando os ensinamentos de Marcel Mauss em *Ensaio sobre a Dádiva*.

### *I – “O governo é bom”*

O governo que manda, mas **os políticos querem fazer política em cima. O governo é muito bom.** (fala de representante de instituição-associação)

Conforme narrou um dos representantes de instituições, a bondade do governo consistia na intenção de “ajudar todo mundo”: (1) “O programa tem **ajudado** muito” (representante de instituição-igreja), (2) “Vai avisar quando a “compra” chega, dá um jeito para quem fica de fora e conversa para conseguir **ajudar** todo mundo” (trecho de diário de campo, conversa com representante de instituição).

Esta “ajuda” do bom governo se relacionava com a valorização do trabalho na área social em oposição à desvalorização da “política”. A política, no entanto, podia ter uma face mais degradada moralmente: a “politicagem”. Tal atuação podia ser considerada calculista, enquanto o trabalho social estava ligado com a ideia do desinteresse.

Pergunto a ele sobre a importância de montar uma associação em Italva: “Vou dar minha visão, a importância é pra você **trabalhar na área social, ajudar as pessoas.** (...) Também dialoga na política, **não politicagem,** um município pequeno **você depende muito da política**”. (conversa com representante de instituição-associação)

Trabalhar na área social, portanto, é um valor qualificado positivamente, quando não se contamina com a “politicagem”, a política concebida como corrompida. A política social evoca as idéias de “ajuda”, solidariedade, gratuidade e prazer em servir ao outro. Como disse uma voluntária do programa:

Eu gosto de ajudar, pela convivência, não é pra ganhar bolsa de compra.  
(fala de voluntária na distribuição de alimentos, cerca de 35 anos, desempregada e beneficiária do Bolsa Família, 2011)

Assim, o governo considerado bom era o que distribuía desinteressadamente, se afastando de planos políticos. No âmbito político, a luta seria para estar dentro do circuito completo da reciprocidade (dar, receber e retribuir), tornando mais nítida a dimensão agonística, quando a hostilidade e a aliança operam de maneira sempre latente, visando à superioridade hierárquica.

Incorporando esses sentidos, os técnicos da Conab, na função de fiscais quando estavam em Italva, ressaltavam: “Não é um **programa político, é social**”.<sup>29</sup>

Nesta lógica, que transparece a ideia do governo procurando ajudar, como um bom governo, a sua função de promover os direitos sociais é ressaltada. Mas como disse um dirigente de associação, o direito é algo que pode ser retirado: “cortaram o direito daqui pela falta de documentação”. Assim, ao governo caberia ‘o dar’ e ‘o retirar’.

O governo sendo “bom” demonstra sua generosidade e espera-se que seus dons sejam dados gratuitamente, portanto, sem cálculos envolvendo retornos. A generosidade, como um valor social, envolveria a consideração em relação ao outro, quando se pode chegar a trocar essas espécies de bens intangíveis (Sigaud, 2007:148). Desse modo, é capaz de acarretar um endividamento sentimental, quando os dons são compreendidos como dados por amizade, bem querer ou generosidade (Villela, 2004:278-279).

De qualquer forma, é importante ressaltar, conforme escreveu Godbout (1998), a liberdade em retribuir ou não à ajuda do governo. Essa liberdade pode ser regida pelos julgamentos em relação a real gratuidade ao dar: dar pelo prazer de dar ou sem cálculos.<sup>30</sup> Segundo esta interpretação, as zonas de incerteza quanto à retribuição funcionam no sentido de aumentar o valor dos laços sociais (:45).

Sobre o bem recebido como uma dádiva, Caillé (1998) argumentou que não se deve conceber o circuito do dom como uma troca, mas justamente fragmentando os momentos de dar, receber e retribuir, reafirmando a ênfase dada por Mauss. Essa fragmentação torna cada momento da troca incerto e passível de julgamentos quanto ao merecimento (:29).<sup>31</sup> Isso relativiza o fato de as dádivas originarem a escravidão por

---

<sup>29</sup> Os fiscais da Conab deixam bem claro que **não tem nada a ver com política**, é do **governo federal**. (representante de instituição)

<sup>30</sup> O autor enfatizou que “a retribuição não é o objetivo”, “a dádiva não é um meio”, existe o “prazer da dádiva”, “o dever não se aplica à dádiva” e “quem dá torna a retribuição incerta, [deixando] o outro livre para dar por sua vez” (:44-45).

<sup>31</sup> Cabe ainda lembrar Pierre Clastres (1990) no texto “Troca e Poder”, quando afirmou que o povo coloca o chefe fora do circuito da reciprocidade, transformando os elementos em não trocáveis, como uma forma de anular um poder de coerção (:31, 32, 34). Tal prática retirava a reciprocidade ou a obrigação em

dívida, conforme demonstrou Mauss (2003:250), ao se pautar por dados de sociedades do noroeste americano: “A sanção da obrigação de retribuir é a escravidão por dívida. (...) O indivíduo que não pôde retribuir o empréstimo ou potlatch é desqualificado e perde mesmo a condição de homem livre”.

A lógica do governo como bom comportaria o sentido da gratidão. Mas, segundo as teorias vistas, o retorno em forma de apoio político pelo bem recebido não é certo, pois a cada momento a real generosidade é julgada pelos beneficiários. Estes podem, inclusive, escolher apoiar outro doador, não completando o circuito da troca com o primeiro.

## II – “É uma compra do Estado”

**O governo libera o valor**, fica em depósito, não sei se é para as 12 compras. **A Conab libera o dinheiro** no banco. (representante de instituição)

P. enfatizava para as pessoas que tinham que exigir qualidade porque era **uma compra do Estado**. Esclarece que é **uma “compra do governo, não é dado”** (registro de fala de fiscal da Conab)

P., autor da primeira citação desta sub-sessão, era um técnico da Conab, ao qual os envolvidos com o PAA no local chamavam de “fiscal”. Assim, o que esses técnicos enfatizavam, ao visitar o local e exercitar sua função de educador, era a qualidade do alimento ser “comprado”: “Ela [a Associação] tem obrigação de trocar, é uma “compra”, **foi comprado”** (fala de fiscal da Conab). Ao ensinar esta lógica, o termo “compra” se difundiu alcançando as bocas dos representantes de instituições beneficiárias e, conseqüentemente, dos beneficiários: “Só fiscalizam os alimentos, com razão, **pagam** por isso, tem que vir boa” (representante de instituição). Essa linguagem se consagrou localmente e o que ela destacava eram os alimentos como mercadorias.

Se estiver estragado, pede pra substituir, “cobro” “digo que não assino nota”. “O governo **está pagando** para ter **mercadoria.**” (Representante de instituição, mulher, cerca de 30 anos)

---

retribuir, o que fazia com que as dádivas ou doações não ocasionassem gratidões ou sentimento de endividamento em relação ao outro.

Devemos considerar a ênfase de Godbout (1998:41) quando afirmou que o “modelo mercante visa à ausência de dívida, cada troca é completa, pela lei da equivalência, sem sistema de obrigações, sem futuro”. Nesse sentido, agir pela lei da equivalência liberaria das relações sociais indesejadas, sem impedir de obter o que se deseja do outro, mas sem nos envolver numa relação de longo prazo com ele (ibidem:40).

**O programa não é de graça, é tudo comprado**, tem que fiscalizar, ver que o produto está bom. Falo sempre que é comprado. (...) Se vem verba para comprar coisa boa, tem que vir coisa boa. (...) Não adianta falar com a vizinha, **enquanto tiver a ideia que é do governo...** se souber usar é perfeito. Tem que fiscalizar. (representante de instituição)

Quando a presidente da instituição mencionou negativamente que “enquanto tiver a ideia que é do governo...”, referia-se ao governo como bom e generoso, este que ao dar algo, demandaria uma gratidão e, assim, endividaria os beneficiários, pela ausência de retribuição compatível. Distanciando-se desta esfera e, conseqüentemente, buscando diminuir o peso da obrigação, a inculcação da ideia da concessão dos alimentos como uma “compra” a associava ao circuito mercadológico.

Com a vontade de distanciar a distribuição de alimentos de algo que “é dado”, os técnicos buscavam desqualificar a pessoalização que vigora no que se compreende como uma prática clientelar. Relembro a definição corrente de clientelismo: ação de prestar serviços e benefícios de vários tipos (proteção, assistência pessoal etc.), entendidos como favores, em troca de voto e apoio político, em uma relação de assimetria social (Ottmann, 2006; Auyero, 2005; Carvalho, 1997; Cunha, 2006; Landé, 1977; Hall, 1977). Dá-se um rechaço em relação à ideia de algo dado, como um favor, que reclama retribuição.

Consoante a isso, a lógica que se persegue nos princípios de programas públicos são os idealizados tendo como modelo a experiência européia ou norte-americana, onde se evita a dívida com alguém, buscando manter a “independência” ao impessoalizar a relação.

Assim, é oportuno lembrar as menções de Neves (2008) relacionadas ao papel do mediador técnico. Os mediadores buscam estabelecer relações entre os universos de significação, e os que exercem a assistência técnica procuram integrar os representados

no domínio de outras categorias de linguagem. Imbuem-se de uma missão pedagógica destinada a mudar comportamentos e visões de mundo. Assim, os técnicos se envolvem com a produção de “um corpo de conhecimento articulado à reordenação de princípios éticos e morais referenciados às concepções de cidadania” (ibidem:9). Nesse sentido, usavam a ideia de mercadoria e “compra” como uma linguagem direcionada aos esforços pedagógicos em relação à população beneficiária, foco da intervenção.

### *III – “Compra direta com doação simultânea”*

**Compra** da agricultura familiar **com doação simultânea**. (Nome da vertente do programa.)

Apesar de ser reconhecida como uma “compra”, no plano do discurso local, a “compra” pode, ao mesmo tempo, ser compreendida como “dada”: (1) “**Deu as bolsas de compra** para X. e Y.” (registro em diário de campo), (2) “A juíza disse que se souber que Z. está **dando “bolsas”** para instituições que não são legalizadas vai embarreirar” (representante de instituição). Se no local existe uma determinada “cultura política” (Yazbek, 2004) fincada na expectativa de concessões do governo, conforme visto no capítulo quatro, e os “fiscais” do programa tentam impor uma lógica mercadológica relacionada à impessoalidade ou à equivalência, a imbricação das representações é facilmente notada.

Os técnicos investem na inculcação de uma lógica quando o cotidiano é predominantemente regido por outra. A ausência de conhecimento das regras e conceitos do programa levava a maior confusão das lógicas. Assim, a clareza das noções disseminadas pelos técnicos diminuía, dependendo do nível de participação dos envolvidos: coordenadores locais, representantes de instituições e famílias beneficiárias.

Quem “**pedir**” a “**compra**” espera a vaga, fala que fulano tem condições e [a]panha. (representante de instituição)

**Se ele não gosta da pessoa, ele não dá bolsa de compra**. Não tem diretoria, fica centrado na pessoa. (representante de instituição)

O próprio nome do programa ressalta uma compra e uma doação: compra-se do produtor, mas se doa aos beneficiários. Assim, as lógicas vigentes em cada universo de significados estão sempre se misturando, jamais se apresentam em forma pura. Conseqüentemente, as “compras” podem ser “dadas”. Não são compradas pelo beneficiário e sim pelo governo, que pode ser interpretado como tendo obrigação em função de ter que garantir os direitos sociais e servir o povo, ou interpretado como “bom” e “generoso”, desenvolvendo a gratidão para consigo.

A “compra” é ‘pedida’, candidata-se a recebê-la e o representante institucional escolhe o beneficiário. Portanto, num município com poucos recursos em geral, pode ser importante não criar conflitos com vizinhos, pois se o concedente “não gosta da pessoa, ele não dá bolsa de compra”. Por isso, relembro a menção de um líder institucional: “um município pequeno **você depende muito da política**”.

Apesar de ser protestado como uma compra, que reclama equivalência, a lógica do mercado caminha junto com a ação de dar. Sigaud (2007:149) afirmou que não faz sentido opor o mundo dos dons ao das mercadorias. E é desse modo, misturando lógicas, que os beneficiários concebem as equivalências que os princípios do programa de governo guardam e os fiscais tentam inculcar. De modo semelhante, Villela (2004:276-277) enfatizou o entrelace entre os sistemas de dom e mercadoria, acrescentando que o dinheiro pode ser desmercantilizado e o favor mercantilizado.

Nesse híbrido, a mediação se destaca como um espaço de comunicação, como mencionou Neves (2008:18): “com potencial para constituir uma comunidade de argumentação, visando a graus mais ou menos satisfatórios de “fusão de horizontes””. Quando os sentidos são apenas levemente reconhecidos, os mediadores se tornam mais atuantes, gerindo as contradições entre “as aspirações por vezes messiânicas e a realidade de sua prática” (Neves, 2008:36). Há menos separação e homogeneidade de lógicas na convivência das pessoas.

### **Produção e mudanças de quadros ideológicos**

O lento processo de inculcação de sentidos, que os técnicos buscam tornar predominantes, contribuiu para modificar a retórica dos beneficiários e quiçá afrouxar alguns laços sociais que ocasionam a dependência social e política. Mencionando novamente Neves (2008): as políticas públicas visam reordenar o mundo produzindo novos saberes. Mas a maneira como os saberes são apropriados podem provocar novos

sentidos, demonstrando que os sentidos estão sempre abertos para se modificarem. Crespi (1997), por exemplo, buscou explicar as alterações sociais levando em consideração a mudança dos significados dos fenômenos na mente dos agentes. Entender que os alimentos não eram “dados”, mas “comprados”, pôde intensificar o papel fiscalizador dos envolvidos nas ações do programa.

Assim, considero a perspectiva apontada por Neves (1995:61) de que é possível romper com a ordem instituída por uma desnaturalização de noções e valores que regulam o sistema e a vivência anteriores. A linguagem instituída para se referir à distribuição de alimentos, “a compra”, pode ter trazido um sentido novo que era muito pouco vivenciado, iniciando processos de desnaturalização de um modo de ver e viver sob o amparo das doações.

Os ideais, elaborados durante a formulação de políticas públicas, fazem parte de um universo permeado por ideologias rotuladas como individualistas, que se relacionam com a noção de cidadania, tão presente nos manuais do Programa Fome Zero. Como afirmou Da Matta (1985:55):

O conceito de **cidadania** implica, de um lado, a idéia fundamental de indivíduo (e a ideologia do individualismo), e, de outro, regras universais (um sistema de leis que vale para todos em todo e qualquer espaço social).

José Murilo de Carvalho (2002) se propôs analisar o tipo de cidadania que vivenciamos no Brasil. O autor se baseou na distinção entre as várias dimensões da cidadania sugerida por Marshall, que compreendia os direitos civis (liberdade individual), os direitos políticos (participação no governo) e os direitos sociais (participação na riqueza do país). Assim, Carvalho afirmou que Marshall classificou o desenvolvimento da cidadania na Inglaterra como um processo lento, onde primeiro se desenvolveram os direitos civis, no século XVIII, depois os direitos políticos no século XIX, e finalmente os direitos sociais conquistados no século XX (Carvalho, 2002:10). Conseqüentemente, Carvalho considerou que, na Inglaterra, o processo de difusão dos direitos se deveu à ação dos próprios cidadãos (:12) e, assim, o auxílio do Estado era visto como uma restrição à liberdade individual do beneficiado “e como tal lhe retirava a condição de independência requerida de quem deveria ter o direito de voto” (:220). Comparativamente, no Brasil, Carvalho considerou que a maior ênfase está nos direitos

sociais, que precederam, cronologicamente, os demais direitos. Aos direitos sociais seguiram-se os direitos políticos e, após, os direitos civis.

Assim, para o autor, o processo de difusão dos direitos no Brasil se deu a partir da ação estatal (:12), desenvolvendo uma cultura orientada mais para o Estado do que para a representação a que o autor chamou de “estadania”, em contraste com cidadania (:221). Nesse sentido, a noção de Estado concentrou uma carga que se assemelha ao amparo tutelar, que se distingue da noção de autonomia.

A “empresa civilizatória” (Sorrentino, 2011) empreendida pelos mediadores técnicos, ao valorizarem as regras e concepções disseminadas na criação do programa, salienta a afirmação de Neves (1987:106) de que “a modernização implica assim, entre outros aspectos, a domesticação, a civilização”.

Em *Políticas Públicas: intenções previstas e desdobramentos inesperados*, Neves (1993) destacou que “os desdobramentos das políticas públicas não podem ser entendidos pelo empréstimo de uma eficácia mágica, porque imediata e homóloga às suas intenções”. Podemos refletir, assim, sobre a alteração das regras e dos sentidos apresentados na forma intencional da política pública, que são modificados durante a implantação, ou no que a autora chamou de “desdobramentos”. As alterações são realizadas por agentes imersos no campo das disputas e concorrências, gerando inclusive aquilo que era inesperado.

Seguindo este raciocínio, podemos apreciar os sentidos do termo “compra” mesclados às compreensões e vivências locais (“o governo é bom”), bem como a modificação da estrutura do PAA, que perdeu seus Conselhos e Comitês, pelo trânsito de agentes na condução do programa, e demais mudanças nas regras associadas.

# Capítulo 6

---

## **“Questão política”: programas públicos e acusações entre mediadores em disputa por posições**

As relações aqui analisadas foram observadas no âmbito da execução do Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), coordenado localmente pelos dirigentes da Associação de Lavradores. Coordenando este programa na Associação, os mediadores podiam melhor investir em sua representatividade política.

Tomando a Associação como unidade social, busquei pensar para além do senso comum inicialmente encontrado, o qual distinguia “política social” e “política partidária”; e assim, acompanhar como o embate político funcionava na execução desse programa. Expor o funcionamento do embate político implicou compreender as ações dos mediadores em uma figuração permeada por disputas. Eles utilizavam, sobretudo, a estratégia de promover acusações, como pretendo demonstrar, a fim de despojar ou restringir seus adversários de recursos e prestígio.

A. prestou esclarecimentos sobre as contas, disse que foi um engano da contadora (foi apoiado). E. diz não entender a colocação de notas em lugares errados, a falta de notas, notas sem numeração, e lamenta a inexperiência do tesoureiro. Explicação sobre as atas: L. representando a primeira secretária não soube explicar de maneira clara se houve erro ou falsificação. O presidente levantou e disse que “isso não aconteceu, nós queremos a sua explicação e não aceitamos **acusação**”.

(Trecho do livro de Atas da ALFEI de 11/05/1993)

As acusações podiam versar sobre muitas questões, geralmente, como no trecho citado acima: irregularidades em prestação de contas, falsificação e desorganização. Tais acusações contribuíam sobremaneira para delinear padrões de moralidade na condução dos interesses públicos.

Assim, neste capítulo guio-me pela seguinte tese:

A condução de programas públicos pelos mediadores os dota de recursos que podem proporcionar proeminência política – como aponta a literatura. No entanto, também pode gerar desqualificações, por lançar acusações como forma de regular os poderes políticos e solapar lideranças em evidência. Dessa forma, os programas públicos, apesar de proverem o controle dos recursos, também pode motivar o declínio de prestígio. Portanto, manter-se na posição de maior prestígio como mediador requer o poder de controlar as opiniões que circulam, lançando dúvidas nem sempre passíveis de comprovação. Honra e desonra correspondem a sucessos e insucessos no controle da dúvida circulada sobre comportamentos públicos.

Na análise sobre as acusações, entendo-as como estratégias políticas desfechadas entre grupos. Para melhor interpretar, encontrei na *sociologie politique des rumeurs*, de origem francesa, fértil terreno. Os estudos sobre os rumores surgiram, segundo Aldrin (2005, 2011) e Rainaudi (2005), durante a Segunda Guerra Mundial, nos Estados Unidos. A propaganda contra os inimigos, durante a guerra, foi incentivada por psicólogos sociais, que colocavam em cena o que recebeu o nome de clínica dos rumores. Essa consistia em fazer circular, por meio de radiodifusão, falsas notícias em tons pejorativos contra as tropas inimigas, colocando a ciência a serviço do governo.

Os estudos sobre acusações de bruxaria, desenvolvidos na África, traduzem bem os usos e efeitos das acusações neste campo. Segundo a crença exposta por Bainilago (2008), um bruxo em potencial poderia mobilizar, por meio do pensamento, uma agressividade nociva contra uma pessoa. Nesse sentido, a acusação de bruxaria pode gerar uma hostilidade comunitária contra o bruxo, ocasionando sua morte social pelo julgamento popular. Assim, a acusação de bruxaria, geralmente desfechada contra um adversário pessoal, pode envolver um ato de vingança. Podemos inferir, portanto, que a

acusação é um meio de controlar comportamentos em meio a disputas por prestígio, que pode bloquear a ascensão social ou o alcance de posições mais valorizadas.

Ainda no campo da Bruxaria, Favret-Saada (1977:16) enfatizou o poder das palavras, no sentido de que para que a bruxaria exista não é necessário haver bruxos, mas são suficientes as palavras acusatórias para que o discurso se perpetue.

Em tout cas, ce n'est pas la vérité ou la fausseté qui la caractérise, et les sciences humaines s'avèrent fructueuses quanto elles abordent les croyances indépendamment de leur rapport à la vérité proprement dite. (Halpern, 2004:2)

Balizando-se nesta tradição, pode-se entender as acusações como uma arma psicológica de combate, conforme mencionou Rainaudi (2005:1). Nesta perspectiva, Aldrin (2005) considerou que a atividade política parece particularmente oportuna ao jogo dos rumores.

Les usages de la rumeur prennent en effet leur sens dans le contexte de la compétition pour le pouvoir et de la structuration de l'espace public propres aux démocraties représentatives. Faire circuler une rumeur (en la créant ou en ne faisant que la retransmettre) permet ainsi aux acteurs de jouer un coup dans le champ agonistique de la politique (...) (Bonhomme, 2006:243)

Nesse capítulo, as acusações serão consideradas no âmbito da competição política entre mediadores locais, em meio à execução do PAA.

### **A política na execução da política pública (“política partidária” versus “política social”)**

Durante o trabalho de campo, surpreendeu-me a distinção que duas pessoas fizeram entre “política social” e “política partidária”. A primeira pessoa, um senhor de cerca de 70 anos que já havia se candidatado a vereador, mencionou, em tom de ironia, que a política partidária era a melhor, porque para tudo se “dá um jeito”. O outro interlocutor a fazer essa distinção entre política partidária e política social foi o diretor de um colégio que visitei, quando procurava pela coordenadora local do PAA, que era professora. Ao me ouvir dizer que pesquisava sobre a temática política, ele questionou

se eu pesquisava sobre “política partidária” ou “social”. Respondi que intencionava pesquisar sobre um programa público. Assim, ele virou para a professora e coordenadora do programa e disse que eu trabalhava com “política social” e não “partidária”. Essa conceituação diminuía a recriminação ou desconfiança em relação ao meu trabalho.

A distinção que se operava no senso comum, senão de todas as pessoas, mas de algumas, funcionava como uma forma de fazer política no local: afastavam-se os julgamentos negativos a respeito de algumas práticas, ao argumentar que se procura “ajudar” às pessoas, invocando a solidariedade, relacionando-a com a política social.

Frederic (2004), em *Buenos vecinos, malos políticos: moralidade e política en el Gran Buenos Aires*, escreveu sobre a distinção entre militantes políticos e militantes sociais, elaborada pelos moradores de Uriarte, influenciados pelo Projeto do intendente Villegas. O projeto Uriarte concebia o **militante político** como aquele que nutria interesses materiais egoístas, utilizando-se de um cálculo para fazer carreira, galgando postos políticos e, conseqüentemente, distanciando-se das pessoas. O Projeto foi elaborado com o pretexto de moralizar a política e concebia-se, por meio dele, que os principais valores da política eram o altruísmo e a generosidade, regidos pela noção de bem comum (ibidem:113). Com a valorização da **militância social**, foi possível aos políticos consagrados “fortalecer su investidura, interrumpiendo el crecimiento político de algunos sin usar la violencia, motivándolos a perseguir valores que no los llevarían a competir por el poder estatal” (ibidem:161). Desse modo, fomentando a valorização da militância social, os políticos contribuía para preservar suas posições, evitando concorrências.

Tornar o *fazer política* como algo valorado negativamente, se não evitava a concorrência política em Itálva, fazia com que não se admitisse estar fazendo política, deslocando as práticas sempre para o campo do desinteresse pessoal. O cálculo com as ações não podia ser admitido, assim como na lógica da dádiva, auxiliada por uma moral cristã. Por fim, demonstrarei, neste capítulo, que a maioria das acusações emitidas por representantes institucionais contra os executores do PAA se relaciona com esta moral que recrimina os atos movidos por interesse próprio e interesse político, e exalta o atendimento desinteressado aos beneficiários.

A fiscal da Conab deixa bem claro que não tem nada haver com política, é do governo federal. N. [fiscal da Conab] falou e eu faço

questão de falar que não é política, e eu gosto dela por causa disso.  
(entrevistada, representante de instituição, mulher, cerca de 30  
anos)

Apesar da distinção no plano do senso comum, que opunha política social à política partidária, procurarei demonstrar como a prática afinada com a política partidária funcionava em meio à execução do programa público, isto é, como funcionava a concorrência política em meio à execução do programa público.

A detenção dos recursos de programas geralmente possibilita aumentar o poder e o prestígio de quem os controla. Grande parte da literatura política examinou os programas como um recurso para o alcance dos objetivos de gerar e consolidar apoios pessoais e contatos institucionais. Nesse sentido, Auyero estudou, em *La Política de los Pobres* (2005), as práticas peronistas, por ele denominadas clientelistas, em um bairro da Argentina e afirmou:

Los programas de asistencia social son el “botín” que los mediadores buscan obtener a los efectos de mejorar sus carreras. Esos programas representan los “recursos desde arriba” que necesitan para resolver problemas y, por lo tanto, para hacer política. La política significa “tener tu propia gente”, tu propia facción. “Cuanto más grande es la facción, más grande es el renombre” (...). Cuanto mejor acceso se tenga a los recursos del Estado, mayor será la capacidad de resolver problemas, y mejores serán las posibilidades de conseguir un puesto público (via elecciones o nombramiento) (Auyero, 2005:117)

O autor apresentou de maneira clara a relação entre o controle de programas públicos e conquista de adeptos para consolidar e adensar os grupos políticos. São recursos que proporcionam outros recursos para alcançar objetivos econômicos, políticos, sociais, culturais, pois que essas esferas se misturam, configurando um fato social total.

Nicholas (1979), por exemplo, qualificou o faccionalismo como um conflito organizado para obtenção de poder público, onde o poder significa controlar recursos, que podem ser usados para alcançar vários objetivos pessoais.

I regard factionalism as primarily a political activity or phenomenon. By “political activity” I mean organized conflict over public power. “Power” is control over resources, whether human or material. In every society some control over resources

is private and some is public, applicable to the entire society and allocated according to a set of rules. Participants in political activity attempt to expand their control over resources. (Nicholas, 1979:52)

A concorrência faccional existia na execução do PAA tanto externamente ao grupo diretor como internamente. Assim, a qualificada “política partidária” interpenetrava na execução do programa, quando desejavam alguns interlocutores entendê-la como um trabalho social, portanto pertencente ao âmbito da “política social”. Os recursos transferidos para a Associação, pelo controle da execução do PAA, podiam trazer a ascensão do prestígio dos mediadores envolvidos, conforme aponta a literatura política citada. Contudo, demonstrarei neste capítulo o lado oposto a esta compreensão, implicado na execução do programa público.

### **“O grupo de Maria Helena<sup>32</sup>”: as fases do programa em Italva**

No jornal UR-Gente, de janeiro de 2004, foi mencionado que o programa estava implantado há menos de três meses. Por essa indicação, é possível demarcar o mês de outubro ou novembro de 2003 como o período inicial de implantação do programa. Em cada ano realizava-se um novo projeto para cerca de dez meses.

A narrativa desta seção foi realizada na intenção de enfatizar o predomínio de determinados grupos em cada período, bem como os conflitos entre eles permeados por lutas de argumentação.

Para tentar compreender o desenvolvimento do PAA no município de Italva, comecei a coletar informações em jornais antigos guardados na Biblioteca local e procurei ouvir algumas pessoas que atuaram na coordenação do programa. Ao examinar o material gerado com as interlocuções e coletas de jornais, deparei-me com mudanças na coordenação do programa que marcavam o poder de determinado grupo sobre outro; ou demarcavam uma posição na escala de poder.

Encontrei cinco matérias no jornal local UR-gente. Quatro se referiam ao ano de 2004, início da implantação do programa, e duas ao ano de 2006. Em 2004, o prefeito de Italva pertencia ao PFL (Partido da Frente Liberal) e o PAA foi articulado localmente por membros da oposição Petista (Partido dos Trabalhadores).

---

<sup>32</sup> Nome fictício.

A principal articuladora no âmbito do programa, responsável pela montagem da estrutura, chamava-se Maria Helena Mendonça. Em matéria de agosto de 2004, registra-se que, no início do programa, havia uma coordenação geral exercida pelo dirigente local da Maçonaria, que cedia o espaço para a chegada dos alimentos comprados dos produtores rurais. Havia também uma coordenação administrativa exercida por um empresário pertencente à elite local. E à Maria Helena Mendel cabia a coordenação de mobilização. Junto com Maria Helena, trabalhava Caio. A ALFEI aparecia nas documentações como solicitante do projeto.

Quando entrevistei Caio, ele afirmou que o programa tinha “caráter político”. Esta afirmação corrobora o uso que dele vi ser feito pelos agrupamentos em disputa, já que o programa proporcionava recursos que traziam evidência social às lideranças políticas que o geriam em relação a outras lideranças. Assim, Júnior comentou que as primeiras instituições contempladas foram as do “grupo de Maria Helena”.

Em matéria de janeiro de 2004, constam críticas à coordenação do programa elaboradas por um oponente, então presidente da União das Associações de Bairros de Italva, que viria a ser prefeito do município no ano de 2010. Embora a atuação de Maria Helena Mendel fosse elogiada, criticava-se, na matéria, a monopolização do programa por partidários petistas; e denunciava-se que “o Fome Zero virou palanque de campanha e o seu objetivo parece mesmo ser o de encher a urna de votos para os candidatos do partido”. Tanto que se cobrava a filiação ao partido para fazer parte do programa. Foram ressaltados na matéria “interesses puramente políticos” e pretensões de “vinganças”.

O rebate das críticas foi registrado em fevereiro do mesmo ano, quando membros da Coordenação declararam que não era exigida a filiação ao PT para participar do programa; e que os presidentes de Associações que realizaram denúncias não apresentaram a documentação necessária para cadastrar as famílias.

Já em matéria de novembro de 2004, verifiquei registros que promoviam a imagem do programa e seus condutores, com as seguintes palavras:

O projeto Fome Zero desenvolvido em Italva tem (...) servido como exemplo nacional de transparência e justiça (...) importância para o desenvolvimento da economia e agricultura locais no momento em que absorve quase que 90% de toda a produção para as suas campanhas. Formado por pessoas de indiscutível idoneidade junto a sociedade italvense, o projeto é amplamente divulgado e até telefones particulares de membros da coordenação local, são colocados a

disposição do povo para quaisquer denúncias que forem necessárias. (jornal URGENTE, Nov. 2004, Fome Zero alimenta população carente e economia local)

A ênfase na disponibilidade de números de telefones para acolher denúncias, tenta colocar os dirigentes do programa na condição de colaboradores para o aperfeiçoamento e, ao mesmo tempo, fora do circuito das qualificadas irregularidades. Este fato evidencia a disputa entre os grupos políticos locais, nos termos examinados neste capítulo.

Um ano e sete meses depois (maio de 2006), a ALFEI é apontada em matéria jornalística como a “mola propulsora do CAEAF em [Italva] em todas as etapas até aqui realizadas”. É possível perceber o despontar da liderança de representantes desta entidade na condução do programa e o declínio do poder das lideranças anteriores.

Entrevistei Maria Helena e Caio. Maria Helena abandonou o trabalho no PAA um ano antes do abandono pelo Caio, que a auxiliava.

Maria Helena contou sua experiência na organização do programa:

Estava em casa, não tinha sido eleita. Vi esse programa nos papéis da Conab, era “compra direta”, a gente podia implantar esse programa Fome Zero através da Conab, fomos à Conab.

A gente podia repassar às famílias como associação, ONG. O programa da Conab era um: compra do produtor, comercializar, não tinha nada a ver com o Fome Zero. Sou apaixonada pelo produtor, acho a vida deles muito sacrificada. Fui para Brasília, apoiada pelo Luis Sérgio, fiquei na casa de uma senadora de Rondônia. Fui no Frei Beto, fui em vários lugares em Brasília. [O projeto] consegui formatar no avião. Trabalhava com o Caio, que hoje é diretor do CIEP, liguei pra ele para ele ver as associações existentes e a capacidade produtiva. Eu estava na Conab em Brasília, com o superintendente nacional da Conab. Caio achou 10 ou 12 instituições com CNPJ, que repassariam. Falei com o Frei Beto, ele ficou maravilhado: é isso que é o Fome Zero.

Comecei a reunir essas instituições com a associação de lavradores. Tinha COPO, TALHER, MESA, foi só pra organizar. A gente compra e distribui dentro do município, até então a Conab comprava e deixava em estoque dela para distribuir. A gente começou a ir em reuniões da Conab e a apertar eles. (...) Eu e Caio fomos muito audaciosos, conseguimos juntar sociedade civil e prefeitura.

[Mas] éramos contra a política pública da prefeitura, éramos a oposição. Não queríamos favorecer ele, [queríamos] levar enquanto sociedade civil.

Neste relato de Maria Helena, ela nos remete à busca de *aproximação* para implantar o programa em Italva: “fomos à Conab”, “fui para Brasília”, “fui em vários lugares em Brasília”. Esse *acesso* que ela buscou também a colocou em um processo inventivo de criação do formato do programa – como advogou. Segundo ela, representantes da Conab compravam os alimentos e deixavam em estoque, o programa não comportava a distribuição dentro do município. A grande tônica de seu projeto estava em conseguir, com a distribuição, atingir futuros eleitores, compondo uma cadeia de adeptos ou apoiadores, sem “favorecer” à prefeitura. Ela deixou bastante claras a sua condição e posição, ao dizer que não tinha sido eleita e com o programa poderia repassar os alimentos às famílias como Associação, sem depender da prefeitura, porquanto: “éramos a oposição”. Coordenando o programa, manteriam seu poder de enfrentamento.

Segundo Maria Helena, transportar os alimentos e separá-los era algo extremamente difícil para os coordenadores do programa, não havia dinheiro suficiente e nem auxílio na organização por parte da Conab. Mesmo diante dessas dificuldades, Caio defendeu a regionalização do programa com membros da Associação ALFEI. Considerando a falta de estrutura para manter a dimensão que o programa alcançou e a exaustão consequente, Maria Helena abandonou as atividades no âmbito do programa.

Coadunando-se com os argumentos de Maria Helena sobre as dificuldades na “logística” e ausência de “condições técnicas”, Caio ressaltou também que a ALFEI passou a ser “gerente” e realizou um movimento de eliminar o Comitê Gestor e a fiscalização, no que foram aprovados pela Conab. Assim, membros da direção da ALFEI passaram a conduzir o programa em contato direto com a Conab.

Estudar a ação política sob o manto das acusações ou denúncias nos coloca diante de várias narrativas sobre um mesmo fato. Enquanto Caio afirmava que a ALFEI passou a ser gerente e realizou um movimento de eliminar o Comitê gestor e a fiscalização, Junior acreditava que Caio comandou a frente do programa várias irregularidades e “aproveitava-se” dos produtores. É oportuno lembrar que para Bonhomme (2006:243) os rumores políticos atendem, na maior parte do tempo, a uma intriga que lembra a ordem da justiça comum: narrativas de perversão, de traição, de complô, do mal dissimulado.

O vice-presidente atual da ALFEI, Júnior, acompanhou este processo de desenvolvimento do programa no município. Segundo ele, as irregularidades praticadas na condução do programa foram o motivo do declínio da coordenação anterior. Convém

notar tais acusações sinalizando novamente um movimento de queda de posição de maior prestígio local na condução do PAA. Júnior relatou que a forma de doar as cestas básicas, chamando o donatário em microfone, ocasionava uma “humilhação” e “envergonhava” as pessoas. E o presidente da União das Associações de Bairros, segundo seu relato, acusou os organizadores de estarem “se aproveitando” da pobreza das pessoas.

Para Júnior, a ênfase em relação às irregularidades realizadas na condução do programa se referia ao uso de DAPs (Declaração de Aptidão ao Pronaf). Em relação a isso, representantes da Conab mandaram o projeto para que fossem retiradas as ditas irregularidades.

Após desentendimentos entre dirigentes da ALFEI e Caio, quando os dirigentes foram apoiados pela Conab, iniciou-se a nova gestão do programa.

Em 2009, Maria Helena foi secretária de assistência social e convidou as instituições para seguir o cadastro nacional, o CADE Único (Cadastro **Único** para Programas Sociais do Governo Federal). Com isso, a secretaria inseriria as famílias beneficiárias em um “sistema maior”, diminuindo a responsabilidade da Associação e trazendo-a para junto da atuação de membros do governo municipal. Assim, Maria Helena montaria um Conselho paritário para discutir o programa e executar uma proposta. Trazendo o programa para o controle da secretaria que comandava, argumentava que teria auxílio de uma equipe multidisciplinar para fazer um acompanhamento das famílias e dar assistência ao produtor. Argumentava que o CADE Único conseguia mapear as famílias que não saem de casa e, assim, haveria maior justiça na distribuição e na “compra”.

O convite de Maria Helena não foi aceito pelos dirigentes da Associação naquele momento, os quais preferiram manter a independência em relação à administração pública municipal.

Resumindo, o “grupo de Maria Helena”, que iniciou o PAA em Italva, se opunha a outro grupo, que na ocasião havia conquistado a prefeitura. Assim, manteve seu poder político, até ser bombardeado por acusações e ceder lugar a outro “grupo” político que passou a comandar o programa. Este “grupo”, com o passar do tempo, também manteve sua autonomia em relação ao grupo que ocupou a prefeitura.

É possível concluir que o programa público foi tanto uma fonte de recursos que proporcionou poder e, ao mesmo tempo, movimentou uma série de acusações e denúncias que deslegitimaram os mediadores que conduziam tal programa. Foi, assim, e

de maneira cíclica, tanto uma fonte de ascensão de poder quanto de diminuição do mesmo.

### **Os organizadores locais do programa em 2011 e as condições de realização da pesquisa**

Em agosto de 2011, quando comecei a pesquisa de campo em Italva, foi realizada a eleição para escolha de representantes da Associação de Produtores. Dois grupos disputavam a eleição: um grupo apoiado pela gestão atual, bombardeada por críticas relacionadas à má administração do dinheiro da Associação com o beneficiamento privado; e outro grupo liderado pelo ex-presidente e integrante da diretoria do sindicato dos produtores rurais de Italva, pertencente a um grupo que buscava combater o que acreditavam ser fraudes e roubos praticados pela gestão que finalizava seu mandato. O primeiro grupo tinha Edilson como presidente e Júnior como vice-presidente. O segundo grupo tinha como candidato a presidente Antônio.<sup>33</sup>

Com a vitória do primeiro agrupamento apoiado pela gestão anterior, iniciou-se uma tentativa de sanar as contas da Associação, imersa em dívidas, de uma maneira que não prejudicasse membros da gestão que apoiou o grupo vencedor. Alguns membros da diretoria tendiam a denunciar, na justiça formal, pessoas da administração anterior, dando prazos para que eles pagassem a dívida legada. Outros preferiam considerar a “amizade” e não denunciar ou fazê-los pagar. Assim, os laços com os membros da gestão anterior ainda não tinham sido cortados, já que a coordenadora do PAA, que fazia parte da diretoria anterior, continuava coordenando o programa até que encerrasse o ano e os membros da diretoria tivessem que apresentar novo projeto PAA para 2012. Por existirem esses laços é que se manifestavam tensões.

Por um tempo mantive-me ouvindo e observando, no espaço da Associação ou acompanhando os membros da diretoria em seus contatos. Em determinado momento, decidi falar com representantes das instituições beneficiárias. Eram 20 instituições e nem todas se localizavam no município ou eram de fácil acesso pela falta de condução pública que levasse às “roças” – como chamavam os lugares mais afastados da cidade. Por isso, não consegui travar contatos com todos os representantes das instituições beneficiárias, mas ao menos com representantes de 15 instituições foi possível.

---

<sup>33</sup> Todos os nomes pessoais são fictícios.

Elaborei uma série de perguntas simples e aproveitava para aprofundar algum assunto que o pesquisado falasse espontaneamente. As perguntas iniciais eram as seguintes:

- 1) Quando a instituição foi criada?
- 2) Quantos sócios tem?
- 3) Começou a trabalhar na Associação quando e como?
- 4) Teve algum mandato ou cargo político?
- 5) Já que a ocupação tem a ver com a vida pública, pretende se candidatar?
- 6) Quais foram as conquistas de sua gestão?
- 7) Quais foram as dificuldades na sua gestão?
- 8) Com quais programas governamentais trabalha, além do PAA?
- 9) Qual a importância de montar uma associação em Itávia?
- 10) Desde quando recebe as “compras”?
- 11) Como começou, foi procurado(a) pela ALFEI ou foi procurar?
- 12) Quais as suas dificuldades em relação ao Programa?
- 13) Como você faz para cadastrar as famílias? Quais os critérios? O cadastramento sempre foi assim? Muita gente fica de fora?
- 14) Quais as satisfações que este trabalho lhe dá?
- 15) Você acha que as pessoas realmente precisam do benefício ou a pobreza é superdimensionada em jornais e no discurso oficial?
- 16) O que precisa para o Programa melhorar?
- 17) O que você acha da coordenação do programa?

Nem todas as perguntas foram feitas a uma determinada pessoa, porque em respostas iniciais já respondia perguntas subsequentes ou porque a desconfiança em relação às minhas perguntas poderia piorar o andamento da entrevista.

Foi ao me afastar da Associação e explorar as opiniões dos representantes de instituições, que uma gama de acusações se fez visível. Isso forçou uma reação da diretoria da ALFEI, rebatendo críticas que tomavam conhecimento de eu ter escutado. Assim, começaram também a difamar os autores das acusações e convocaram uma reunião com os representantes das instituições para mostrar sua discordância e ruptura com os atos dos membros da coordenação do programa e ainda tentar inaugurar, em discurso, uma gestão mais participativa.

Essa prática de rebater as acusações foi explorada por Claude Rainaudi (2005) como estratégia de combate. Entre as estratégias que examinou, Rainaudi distinguiu o anti-rumor e o contra-rumor. O anti-rumor consiste em negar a acusação sofrida, mas a

mensagem de defesa pode ser vista por uns como uma forma de dar credibilidade à acusação, dada a importância demonstrada a ela com a iniciativa de defender-se. Já o contra-rumor consiste em lançar um rumor que visa aniquilar ou minimizar o impacto do rumor que ele combate. Assim, é possível afirmar que os dirigentes da Associação usavam essas duas formas de defesa ao mesmo tempo.

Pesquisar em meio às denúncias mútuas, pode colocar o pesquisador, assim como me vi, em um terreno fragmentado de discursos e envolvido por emoções alheias que dificultam o discernimento, pois não é possível saber de ante mão, sem a devida análise, pelo que está sendo tomado. A compreensão por um tempo pode ficar nublada e mesmo medos podem surgir, por não se saber ao certo ‘com o que estamos nos metendo’, já que as histórias em geral comportam sentidos de crimes ou irregularidades, na intenção de ferir o oponente. Essa dificuldade de compreensão fez Bonhomme (2006:243) afirmar que:

la rumeur est un phénomène qui se prête particulièrement mal à l’observation directe: le chercheur arrive souvent trop tard ou ne peut retracer précisément la diffusion des multiplex énoncés (...)

De tal modo, pelo fenômeno dos rumores se prestarem mal a observação direta, Philippe Aldrin, estudioso dos rumores no campo da política, utilizou em sua maioria fontes jornalísticas, deixando pouco espaço aos dados de primeira mão – como afirmou Bonhomme (2006:243). No caso analisado por mim nesta tese, utilizei os relatos que partiram de meu contato com os interlocutores e a observação dos desdobramentos dos fatos e junção de narrativas. Os fatos não são reconhecidos como dados históricos solidificados, pois se prestam às versões emitidas em caráter de confidência, tornando mais volúvel nossa ligação dos aspectos relacionados aos fatos, prejudicando por certo tempo a clareza da reflexão. Tentando ‘passar por cima’ dessas dificuldades da pesquisa envolvendo rumores observados em primeira mão, elaborei o capítulo desta tese.

### **As acusações como “questão política”: regulando as disputas entre mediadores**

Alguns representantes da Associação se defendiam das acusações alegando serem motivadas por uma “**questão política**”. Ou seja, argumentos levantados com o

objetivo de denegrir a imagem de representantes, os desacreditando em seu caráter, constituíam uma estratégia na disputa política por adeptos. O uso dessa estratégia acusatória se convertia em um proceder, visando diminuir o prestígio do oponente. Com o argumento de que as acusações eram geradas por uma “questão política” se buscava esvaziar o teor das mesmas ao remetê-las a uma tática com o fim de diminuir o poder alheio e, assim, modificar a figuração.

Permaneci pesquisando durante os três primeiros meses de gestão da diretoria recém eleita. Neste cenário, as acusações levantadas durante a campanha estavam vivas nas lembranças dos grupos. Restringir-me-ei aqui às acusações relacionadas à má administração do PAA – compreendido como fonte de recursos direcionados ao aumento de poder, prestígio e bens materiais.

Separei as críticas em quatro categorias: as críticas relacionadas ao **enriquecimento por meio da apropriação do dinheiro público** (o “engordando”), o **desinteresse pelos beneficiários, levando em conta a qualidade dos alimentos** (“para os porcos”), a **falta de organização na distribuição** (“não tem organização”) e a **obstrução de participação no Programa, executando substituições ou eliminando instituições** (“cortar”). Geralmente, as acusações não eram feitas enfatizando apenas um dos pontos mencionados, mas agregando todos eles, ou dois ou três deles.

Juntamente a essas acusações de representantes de instituições, Antônio começou a me oferecer entrevistados na condição de produtores, que também acusavam os membros da diretoria. Essas acusações tem o potencial de reforçar os valores do grupo (Bonhomme, 2006:143), criando uma moralidade pública. Para se recriminar, no cenário de combate político, usando as acusações como arma psicológica, não importa se o que é dito é verdade, mas importa a possibilidade das pessoas acreditarem (Rainaudi, 2005). Como mencionou Favret-Saada (1977), ao escrever sobre bruxaria no Norte da África, as palavras têm força e podem ocasionar a morte social de quem é acusado.

#### 1 – “Lugar de engordar magro é no inferno”

O termo “engordar” foi usado para se referir ao enriquecimento por meio do uso privado de recursos do PAA. Alguns interlocutores afirmaram que, quando determinadas pessoas começaram a fazer parte da Associação, de pobres, passaram a ter carro, motos, caminhão e a andarem mais bem vestidas.

“Lugar de engordar magro é no inferno” foi uma frase dita por um entrevistado indicado pelo grupo político que fazia oposição à diretoria atual da ALFEI. Acusações também foram feitas sobre o lucro que dirigentes anteriores da Associação tinham com a venda do leite para a Cooperativa. Dívidas contraídas com algumas Associações e parcelas de compras a prazo não pagas ocasionaram outras acusações.

Comentários também foram feitos sobre o não cumprimento das regras do programa. Nesse sentido, argumentavam que:

- 1) Eram fornecidos alimentos do programa para instituições que não eram legalizadas. Desta forma, uma instituição legalizada recebia em nome de outra;
- 2) Ao pegar DAPs (Declaração de Aptidão ao Pronaf) emprestados, uma pessoa vendia produtos em nome de outras pessoas, acumulando dinheiro. A quantidade de alimentos vendidos para a Conab era restrita por DAP, sendo que uma DAP corresponde a uma propriedade familiar e à venda de 64 Kg de alimentos. Essa prática de pegar DAPs emprestados poderia gerar a venda de 600 quilos de alimentos, segundo os acusadores.
- 3) Os alimentos estavam vindo de outro município para serem distribuídos em Italva. Como a intenção do programa era desenvolver a agricultura local, era regra comprar os alimentos no município.
- 4) Os fiscais colaboravam com as irregularidades por proteção à família de namoradas, que arrumavam no município, ou por receberem propina.
- 5) Havia falsificação de cadastros realizados para receber as bolsas de alimentos, já que certas pessoas, mesmo preenchendo o cadastro, nunca as receberam. Assim, sobriam alimentos que poderiam ser vendidos ou doados por favores.
- 6) Existia compra de alimentos, mesmo em supermercados, e venda mais cara para o Estado, constituindo um comércio que visava lucro e não fomentando a produção local.
- 7) Produtos que nunca foram distribuídos constavam em notas enviadas à Conab para receber o repasse financeiro e notas eram assinadas

atestando um valor maior do que o relacionado à quantidade de mercadoria entregue.

- 8) Mesmo a demora na entrega dos alimentos era motivo para argumentarem que os dirigentes da Associação receberiam um mês do dinheiro do produtor.

Por outro lado, alguns representantes de instituições eram acusados por determinados moradores de revender os alimentos que a Associação repassava – seria este um contra rumor.

A diretoria atual se mostrava contra essas ações e afirmava fazer reuniões sigilosas para angariar provas das irregularidades por meio de notas e extratos bancários, forçando a prestação de contas da diretoria anterior, que não foi realizada no momento que deixou os cargos.

## 2- “Não é porque é pobre que é porco” ou “nem porco come”

A qualidade dos alimentos distribuídos era avaliada pelos fiscais da Conab por meio de observação e perguntas direcionadas aos representantes de instituições. Os fiscais selecionavam algumas instituições e as visitavam, mas pelo pouco tempo que dispunham para trabalhar, tendo que fiscalizar vários municípios da região, entrevistavam geralmente apenas dois ou três representantes em Italva.

Depreciar a qualidade dos alimentos prejudicava a Associação, assim como elogiar a beneficiava. Quando o alimento era de má qualidade, enfatizava-se o desinteresse dos coordenadores do programa pela saúde dos beneficiários. Algumas vezes, pude ver o próprio vice-presidente da Associação questionar representantes das instituições sobre a qualidade dos alimentos que estavam recebendo, demonstrando preocupação e ressaltando que os usuários avisassem para que o alimento fosse trocado em caso de estar com a qualidade comprometida.

Em minhas entrevistas com representantes de instituições ouvi queixas sobre legumes que chegavam quase estragando, arroz com gorgulho, arroz mofado, arroz sem pilar, arroz na saca, doce com cheiro de fumaça, doce com mofo, entre outras coisas. Essas queixas classificavam o trabalho da Associação como ruim e podiam vulnerabilizá-la na disputa entre pretensos mediadores.

Aqui nunca chegou ruim, porque se chegar volta na hora.(...) Já chegou arroz mofado, trocaram.(...) Pode ser questão do próprio armazenamento: foi dando saída nos que chegaram por último. (Representante de instituição voltada para deficientes, mulher, cerca de 25 anos)

Na campanha anterior, o arroz estava cheio de bichinho, se vejo não distribuo. Se vem a verba pra comprar coisa boa, tem que vir coisa boa. (Representante de instituição voltada para mulheres, informante com cerca de 50 anos)

Não quero que as pessoas comam coisas estragadas, aí desanima... (...) O doce fora da geladeira um dia, no outro está estragado. Doce de pé de mamão. A região não é de mamão. (Representante de instituição, Associação de moradores, homem com cerca de 60 anos)

Mês passado não veio arroz. Faltou tomate, que ia mandar depois e não mandou. Doce estragado. (...) Aipim estragado. (Representante de Igreja, mulher, cerca de 40 anos)

Uma representante de instituição argumentou que as pessoas não reclamavam da má qualidade dos alimentos por medo de não receber mais as bolsas, ou seja, de sofrer retaliação, ou por vergonha de falar que o alimento está estragado e ser deselegante.

Também se acusava os beneficiários de fazerem mau uso dos alimentos doados. Durante uma fiscalização, por exemplo, um membro da Associação me chamou para mostrar alimentos como aipim e jiló estragados nos fundos da instituição, demonstrando que não haviam sido distribuídos ou utilizados como deveria. Nesse sentido, um membro da Associação disse-me que cortaram uma senhora do programa porque ela dava os alimentos para os porcos: “o programa não é pra isso”. Outro disse ser divulgado que há muitas pessoas abaixo da linha da pobreza na região, mas até hoje só viu uma família que estava sem nada para comer: “fora isso, tem pessoas que dão até a comida que recebem do programa para os porcos”.

Esses acusavam outros representantes de não distribuírem os alimentos, que por isso estragavam. Verifica-se que a disputa também acontecia entre os representantes das instituições que recebiam os alimentos.

Assim, manter um controle sobre as opiniões dos representantes de instituições era uma forma dos representantes da ALFEI se protegerem da péssima reputação que se poderia estar construindo sobre eles.

### 3 – “Não têm organização”

Os próprios membros da diretoria da ALFEI diziam-me que o programa estava desorganizado e que nem sempre fora assim. Confirmavam, portanto, o que era argumentado por representantes de Instituições. Esses focavam a falta de organização na distribuição dos alimentos para as instituições, no sentido de que: alimentos podiam ser entregues em quantidades erradas, deixavam de ser entregues, não havia controle dos cadastros dos beneficiários e não havia dias e horários estabelecidos para a entrega.

Não tem organização, não tem tabela dos dias em que vai entregar. Ficam 24 horas perguntando. Fico com pena do pessoal. (entrevistada, representante de instituição, mulher, cerca de 50 anos )

O programa é uma “confusão generalizada”. (...) Tudo tem que ser documentado, protocolado, porque nos dá suporte e a eles também”. (entrevistada, representante de instituição, cerca de 25 anos)

Sua ‘compra’ está acabando e não sabe quando vem outra. (...) Não tem dia certo, você está de saída e chega de repente. Antes tinha um calendariozinho, 1 ou 2 anos atrás. Tinha uma carteirinha. (entrevistada, representante de instituição, cerca de 45 anos)

Mencionou que o programa está uma “bagunça”. A manteiga tem que vir dobrada, arroz também, “se não vir completo, vou ligar para a Conab. Gosto muito deles, mas...” (Trecho de diário de campo a partir de conversa com representante de instituição, mulher, cerca de 50 anos)

Diante disso, houve quem afirmasse o contrário, que a Associação fazia reuniões e tinha cadastros dos beneficiários para poder conferir quem recebia as “compras” e evitar que uma pessoa pegasse bolsas em dois lugares. As evidências demonstraram o contrário, mas entende-se essa afirmação como uma forma de não prejudicar a Associação ou evitar ter sua instituição “cortada” do programa.

Para observarmos a maneira mais organizada de conduzir o programa, o vice-presidente da Associação me levou na Associação do município vizinho, onde mantinha boas relações e possuía laços de parentesco. Assim, poderia pensar em reorganizar o

programa gerido pela ALFEI. A secretária desta Associação era sua prima e ela foi mostrando como organizava: a feitura das notas para os produtores, a maneira de realizar o transporte dos alimentos, as anotações dos valores e quantidades em planilhas no computador, a separação das notas com gastos de papelaria ou alimentação dos funcionários, a entrega dos Termos de Recebimento, a emissão de notas eletrônicas e laudos da vigilância sanitária.

#### 4 – “Cortar”: “os difíceis de lidar” *versus* “os parceiros”

[Regina, organizadora local do programa] observou que Y. sempre questiona o fato de terem suas compras cortadas e que para respondê-lo irá usar de “sinceridade”, embora não soubesse se seria “feliz” em sua fala. Inicialmente, parabenizou Y. pela sua “competência” e afirmou como motivo do corte: “era difícil de lidar com o senhor, hoje o senhor é um parceiro, um amigo”. Disse estar “arrependida”, pois “embarcou” na conversa de uma pessoa que a aconselhou a cortar as cestas. (trecho de ata de reunião redigida por mim)

As acusações de “cortes” podiam se relacionar com (1) a situação de eliminação de instituições que recebiam os repasses de alimentos da Associação, (2) a exclusão de um produtor fornecedor de alimentos, (3) a diminuição na quantidade de alimentos repassados ou (4) a retirada de beneficiários da lista das instituições.

Quem efetuava os “cortes” podia fazê-los no sentido de evitar fornecer recursos que fomentassem o fortalecimento político de agrupamentos adversários.

Havia as pessoas “difíceis de lidar” e, em oposição, os “parceiros”. Portanto, a “questão política” era um argumento apontado tanto para a exclusão de um beneficiário pela instituição quanto para eliminação de uma instituição pela Associação. Certa vez, uma senhora reclamou da qualidade dos tomates entregues em outro município, que teria que “dar para os porcos”. Diante disso, o representante desta Associação vizinha afirmou que era uma “questão política”. Logo, um funcionário da ALFEI sugeriu: “por que você não corta ela do programa, faz igual aqui”, enfatizando que cortaram uma senhora do programa porque ela dava os alimentos para os porcos e o programa “não é para isso”.

Consequentemente, alguns diziam que os dirigentes da Associação estariam manipulando a eleição por meio da ameaça de um “corte”.

No bojo da troca de acusações, um dos dirigentes da Associação mencionou que certa representante de instituição fazia “uso político” das “compras”. Mas a retirada de beneficiários do programa efetuada pelas instituições que distribuíam as “compras” era argumentada pelos representantes entrevistados como sendo um gesto que visa beneficiar quem “precisa mais”. A pessoa poderia estar desempregada e quando se empregou foi “cortada” do programa. Às vezes, a pessoa “cortada” estava de acordo com o corte, outras vezes não concordava – diziam os representantes das instituições. Alguns indicadores foram apontados como motivos de conceder o benefício a alguém: famílias com muitos filhos, com idosos que gastam muito comprando remédios, quem tem casa alugada, quem está desempregado, quem mora no bairro etc.

Quem não recebe observa que têm pessoas que “tem condições e [a]panha” a “compra”. Um dos fiscais da Conab, que poderia ser enquadrado como o “radical”, por seguir as normas, fez perguntas a alguns beneficiários na hora da entrega das “compras” e depois conversou com o presidente da Associação sobre a sua constatação. Ele disse que abordou uma mulher cujo marido é pedreiro e enfatizou que pedreiro pode receber um bom salário. Assim, ele falou em “corte” e substituição de instituições, o que poderia ser realizado por meio de um ofício encaminhado ao escritório da Conab, comunicando a troca e os motivos. Desse modo, fica explícita certa facilidade em realizar esse mecanismo excludente.

Em relação ao corte de produtores que vendiam alimentos ao PAA, apenas ouvi reclamações de um senhor que fornecia doce e manteiga sobre a possibilidade de um corte em seu fornecimento, segundo boatos ou “fofocas” – como chamou.

Tanto instituições foram “cortadas” ao longo dos 8 anos de implantação do programa, quanto a quantidade fornecida para cada instituição foi reduzida. Uma representante de instituição disse-me que recebia 70 “compras” e agora só recebe 50, outro recebia 100 e agora só recebe 70, e assim por diante.

O maior motivo apontado para a diminuição no número de bolsas era a inserção de igrejas como instituições beneficiárias desde o ano de 2010. Tal fato gerou a hostilidade dos representantes de Associações, direcionada aos representantes das igrejas.

Na igreja católica, doce estraga. Se na igreja precisa de 100 bolsas, eles mandam 200. Falta organização, competência. A gente sabe de coisa preta mesmo, só que a gente não tem como provar. (Representante de instituição)

Alguns representantes de instituições questionavam o fato de a igreja católica receber as “compras” e não entregar, demorar para entregar enquanto o alimento estragava e já receber cestas básicas doadas pelo Fórum de Justiça. Retirar Associações de Moradores da lista de instituições beneficiárias do programa, e colocar Igrejas em substituição, pode ser uma estratégia a fim de diminuir cobranças e acusações no campo da disputa política, já que a atuação das igrejas geralmente se dá de acordo com a doutrina da caridade.

B. V. é o bairro mais necessitado, onde existe a carência, existe a necessidade. Cortaram daqui para botar lá, cortaram de todos os bairros para doar para igreja. Quem pega aqui, pega na igreja também, pega duas vezes. Todos os bairros também têm as igrejas, pegam duas vezes. Todas as igrejas estão tirando da boca de quem precisa. (Representante de instituição)

Um representante de Associação afirmou que algumas instituições traziam problemas para a Associação, mas no seu caso, não entende porque teve o número de cestas básicas reduzido, causando mal-estar em sua relação com os moradores do bairro.

Fez muita falta, eu não tinha quem tirar. Eu não sei porque tiraram, não teve nem reunião porque tirou. Porque não continuar comigo e eu não atender. Cria contrito na própria comunidade com a gente. / Não podia cortar, coloca a gente contra o povo, se eu não uso a cabeça... comecei a dividir, eu me dou bem por causa disso. (entrevistado, representante de instituição)

O corte no número de cestas básicas prejudicaria o estabelecimento de sua representatividade política no bairro. Como comentou outra representante de instituição: “eu ajudo eles e eles me ajudam”. Referia-se à sua aliança com representantes da ALFEI.

Segundo entrevistas realizadas, representantes de associações filmavam e fotografavam os alimentos que chegavam para realizar denúncias. Assim, por esses problemas “políticos”, a ALFEI retirou cestas que eram direcionadas às associações.

Uma avalanche de denúncias, conforme os quatro tipos esboçados aqui demonstrou, recaíam sobre os dirigentes do programa. O fato das denúncias serem consideradas uma “questão política” retirava delas certo conteúdo considerado verdadeiro. A verdade sobre os fatos não é considerada nesta análise e sim o jogo de argumentações entre grupos hostis que se combatem. Segundo Aldrin (2011), as ciências sociais viram por um longo tempo a circulação de rumores como um sintoma de desregramento social, adotando uma explicação funcionalista em termos de anomia: o rumor seria uma reação sintomática do grupo a uma situação de crise (Bonhomme, 2006). Ao contrário, Aldrin preferiu adotar a linha da sociologia interacionista e ver no fenômeno de difusão dos rumores uma troca social, um registro rotineiro para contornar as normas da apreciação da palavra em público.

### **As retaliações e o clímax**

O clímax da retaliação aconteceu quando um conflito explícito se deu entre um representante de uma instituição, Oliveira, e os dirigentes da Associação. Entrevistei este senhor, protagonista do conflito, que realizou acusações contra os dirigentes da Associação e me perguntou se eu saberia qual era o candidato a prefeito que determinado membro da diretoria da ALFEI apoiaria. Respondi não saber, mas era nítido que o membro da ALFEI não apoiaria a reeleição do prefeito, pelos comentários internos. Este meu interlocutor elogiou o prefeito, deixando aparente seu apoio a ele e se apresentando como membro distante de sua parentela. Assim, eram membros de agrupamentos que apoiavam candidatos à prefeitura na condição de adversários.

Após a entrevista, meu interlocutor me convidou para ver a distribuição das compras do PAA às famílias beneficiárias em sua casa. Na ocasião da distribuição, o fato que fez culminar o conflito aberto foi justamente o questionamento deste senhor a respeito da forma com que as compras estavam sendo entregues. Diante do convite e sabendo o dia em que a Associação começaria a distribuir as “compras”, desloquei-me para a casa de Oliveira. No primeiro dia, as “compras” não foram entregues pelos voluntários da Associação. No dia seguinte, fiz o mesmo deslocamento.

O trator da Associação trouxe as “compras” para Oliveira distribuir entre os moradores. Ao chegar o trator, Oliveira iniciou reclamações sobre o horário e observou que o arroz chegou na saca e não em pacotes prontos para a redistribuição entre os beneficiários. Exaltado, questionou como iria fazer para distribuir o arroz. A moça, que

estava com a listagem da quantidade de alimentos que deveria ficar na casa de Oliveira, mencionou que estava indo assim para todas as instituições e era só ele medir em uma vasilha de um quilo e colocar em uma sacola plástica. Ele afirmou que não receberia os alimentos e que não precisavam nem retirar do trator, poderiam retornar. Virou-se e seguiu entrando em sua casa. Diante desta situação, o trator retornou com as “compras” para a Associação.

Em meio a discussões entre os participantes da organização local do programa por conta do fato ocorrido, Júnior, irritado, afirmou que iria ligar para a Conab para cortar Oliveira do programa, já que, segundo ele, Oliveira estaria recebendo 50 bolsas e distribuindo 30 para um político. Além disso, Oliveira não teria cadastro dos beneficiários. Queixou-se de que Oliveira estaria “falando mal” dele e que amedrontava as pessoas. Depois desta distribuição de alimentos, não permaneci mais no município, não podendo registrar o desenrolar da história: se realmente foi instaurado um processo na justiça contra Oliveira, se ele foi cortado do programa ou se tudo permaneceu como antes.

Enfim, o importante é atestarmos a maneira como os agrupamentos políticos e suas alianças se confrontam cotidianamente por meio de um jogo de acusações e retaliações, a fim de convencer interlocutores sobre as más intenções e más práticas de seu oponente.

Em meio a todas essas acusações, a diretoria da Associação resolveu realizar uma reunião com os representantes de instituições para esclarecer sua posição e salientar que a nova gestão estaria, gradualmente, direcionando as atividades para sanar os problemas que vinham se acumulando durante a gestão anterior.

O presidente da ALFEI iniciou a reunião mencionando que estavam reunidos para ouvir os representantes institucionais, a fim de melhorar alguns aspectos relacionados à execução do PAA em Italva. Nesta reunião, vários pontos foram discutidos, como: o fato de não serem realizadas reuniões, detalhes sobre a qualidade dos alimentos, o fato de algumas instituições receberem um tipo de produto e outras não, a “parceria” com os produtores do município vizinho, o fato de não haver fiscalização dos alimentos na ALFEI, a ausência de controle em relação às famílias cadastradas, a má distribuição realizada pelas igrejas, as bolsas de compras que foram “cortadas”, os cadastros *fantasmas*, a ausência de cronograma com as datas de entrega dos alimentos, o acompanhamento de uma assistente social no processo de seleção das famílias beneficiárias, notas fiscais desaparecidas etc. Todas as questões obtiveram

alguma resposta e o presidente afirmou que esclareceria as suspeitas de irregularidades, bem como o vice-presidente, Junior, solicitou que os representantes de instituições informassem sobre as denúncias para que pudessem “apurar”.

### **“Luta política”: acusações ao nível nacional de governo**

Ao mesmo tempo em que pesquisava em Itávia, uma série de rumores, fundamentados ou não, interferiram na composição da equipe ministerial da presidente do Brasil, Dilma Rousseff. No primeiro ano do governo Dilma (2011), membros das siglas partidárias se acomodavam à situação contra a qual haviam lutado e perdido, enquanto outros se acomodavam à situação como membros da base aliada. A presidente tentava estabelecer o que se chama, na Ciência Política, governabilidade. Para isso, era importante buscar apoios e ‘costurar’ alianças.

Neste bojo de enfrentamentos dos opositores, quatro ministros do Estado foram substituídos por conta de denúncias. As denúncias chegaram a atingir pelo menos nove ministros. Foram eles: o Ministro da Integração Nacional; o Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior; o Ministro do Trabalho; o Ministro das Cidades; o Ministro do Esporte; o Ministro do Turismo; o Ministro da Agricultura; o Ministro dos Transportes e o Ministro da Casa Civil. Este último, em entrevista ao jornal Folha de São Paulo, atribuiu as acusações a ele a uma “luta política”.

Assim, seria a disputa por poder e cargos que instabilizava o cenário político. Essa instabilidade era proporcionada por meio do que Rainaudi (2005) chamou de “guerra psicológica”. A troca de acusações ou de rumores, como prefere o autor, era uma arma nesta guerra.

Weber (2010:56) escreveu que política é luta por poder: “Por política entenderemos (...) o conjunto de esforços feitos com vistas a participar do poder ou a influenciar a divisão do poder, seja entre Estados, seja no interior de um único Estado”. No caso aqui analisado, o que sintetiza esse “conjunto de esforços” com vistas a participar do poder são as denúncias ou acusações, que constituem estratégias para derrotar o adversário ou grupo adversário.

As acusações versavam sobre:

- 1) beneficiamento de parentes e aliados com verbas e cargos ou tráfico de influência,

- 2) cobrança de propinas para liberar repasses financeiros a Organizações Não Governamentais (ONGs),
- 3) fraude na emissão de pareceres para permitir aumentos na previsão de gastos,
- 4) oferecimento de “mesadas” para deputados em troca de apoio no interior de partidos,
- 5) favorecimentos de empreiteiras que contribuíram para campanhas,
- 6) liberação de recursos para obras classificadas como irregulares pelo Tribunal de Contas da União (TCU),
- 7) desvio de recursos de programas governamentais,
- 8) esquemas de desvio de dinheiro público usando ONGs de fachada,
- 9) desvio de dinheiro público em convênios,
- 10) uso irregular de funcionários estatais para fins particulares,
- 11) funcionários particulares pagos com salário de entidades públicas,
- 12) autorização de pagamento irregular a empresas de “laranjas”,
- 13) repasses a empresas que proporcionavam repasses ‘por fora’ a autoridades ministeriais,
- 14) superfaturamento de obras, recebimento de propinas,
- 15) enriquecimento ilícito.

As denúncias foram rebatidas por meio da redação de cartas e da negação pública das acusações, argumentando a ausência de provas contra qualquer irregularidade ou estabelecimento de sindicância interna para averiguação. No caso que envolveu o Ministro do Trabalho, a Comissão de Ética Pública da Presidência recomendou a demissão do cargo. Pelo menos neste caso, os jornais divulgaram a existência desta Comissão, que ressalta a importância do cumprimento de uma moralidade consagrada publicamente. As acusações, como estratégia de luta, terminaram por criminalizar e judicializar as questões escolhidas para servir de instrumento na luta.

Buscar estabilidade política se relacionava com condições de manter a legitimidade no cargo. Legitimidade conduzida pelo cumprimento de certa moralidade. Os atributos condenáveis no exercício político tratavam do beneficiamento privado de bens públicos, atingindo níveis de enriquecimento julgados ilícitos. No âmbito local, em

Italva, a acusação quanto a este enriquecimento ilícito foi manifestada pela expressão “engordar”.

Lembrando a célebre frase de Lowi “política pública faz política”, pois forma apoios, rejeições e disputas em torno dela (*apud* Souza, 2006:28), enfatizo que os programas públicos não fazem política no sentido de iniciar as relações políticas. Mais exato seria dizer que as políticas públicas, na forma dos programas, são implementadas em meio a espaços de mediação, que funcionam como arenas, favorecendo alguns agentes e agrupamentos que já existiam em disputa política. Assim, podemos reelaborar: “política pública potencializa ou redireciona a prática de agentes políticos”.

Portanto, como pretendi demonstrar, os mediadores ou coordenadores locais dos programas podem reordenar os contextos sociais sobre os quais intervêm, juntamente com agentes técnicos, que representam os governos, e demais agentes e representantes de instituições envolvidos. E neste caso do PAA em Italva, as acusações funcionavam como meio de regulação do jogo de forças entre os grupos políticos, transformando a execução do programa público não só em uma fonte de recursos como uma fonte de tropeços, pois geravam a vigilância sobre as ações e a expectativa pela má execução. Se esta de fato ocorresse ou as pessoas acreditassem nela, isso poderia se transformar em uma forma de denegrir seu oponente, retirando dele prestígio.

Tal prática acusatória ou denunciata acarretava uma espécie de guerra psicológica entre os mediadores, visando desestabilizar psicologicamente o oponente, que era traduzida como “questão política”. Acusações sobre “cortes” mal intencionados, falta de organização, má qualidade dos alimentos ou enriquecimento ilícito movimentavam o jogo de forças entre os grupos. Tal movimento de combate do prestígio alheio contribuiu, por exemplo, para a mudança na condução do programa, que passou do “grupo de Maria Helena” para os dirigentes da ALFEI. Os golpes ao adversário político ressaltam a instabilidade na concentração do poder. É, portanto, o controle que se consegue obter sobre as opiniões alheias ao seu respeito que contribui para a manutenção da posição do mediador consagrado.

Diante disso, a questão é: como construir legitimidade? Lembro que Júnior, vice-presidente da Associação, pensava em chamar Antônio, seu oponente nas eleições, para ser membro do Conselho Fiscal. Dessa forma, as alianças podem favorecer o

estabelecimento do poder de um agrupamento ou sua maior facilidade de governar. Assim, podemos considerar que a partilha do poder o mantêm em determinadas mãos.

Repito que a condução do programa fornece recursos aos mediadores, para que consigam reforçar o vínculo com a população e, assim, conquistar adeptos e apoios de futuros eleitores, mas as acusações podem fazer com que a detenção da condução do programa tenha um efeito contrário. Ao invés de prestígio e poder ascendente, os mediadores podem se tornar desprestigiados e ver seu poder em decadência. A detenção do programa no nível local possui, portanto, duas faces. Mostrar as acusações como forma de regular os poderes políticos e solapar lideranças, evidenciou que os programas públicos, apesar de prover o controle dos recursos, também podem ser motivo de construção de péssimas reputações.

A literatura sobre os rumores nos expõe que a estratégia de espalhá-los foi utilizada na primeira e na segunda guerra mundial, além de ser um conselho dado por Maquiavel na obra *O Príncipe*. Nesse sentido, salientei que, para manter-se no poder, é também preciso controlar a opinião pública, pois as verdades são apenas criadas ou construídas na mente das pessoas. Neste capítulo, a mediação apareceu como intensamente disputada entre pretensos mediadores. Retratei, com a descrição, o cotidiano da atividade mediadora durante a execução do programa público nomeado PAA.

# Capítulo 7

---

## **“Correr atrás”: domínio burocrático e esforços de *aproximação* entre mediadores e representantes de órgãos estatais**

Proponho pensar como podem se constituir os vínculos entre membros de instituições e representantes de órgãos estatais, baseando-me no período em que estive pesquisando a partir da ALFEI em Itávia. Nesse cenário, o domínio ou manuseio dos instrumentos burocráticos se tornaram um pressuposto e uma vantagem aos que desejavam representar ou mediar interesses políticos de um grupo ou município. Conforme reflexão de Bourdieu (2005), o surgimento do Estado Moderno é inseparável da universalização e do monopólio da universalização. Assim, o que verifiquei é que os indivíduos que almejavam representar politicamente um grupo se viam impelidos a compreender o uso dos instrumentos universalizados. O autor (2005: 69) afirmou que “o campo burocrático (...) torna-se lugar de luta pelo poder sobre o capital estadístico e sobre os lucros materiais”.

Neste capítulo, apoio-me em dados, coletados por meio de observação, para pensar a seguinte questão: como se dá a mediação entre agrupamentos no município e entre eles e representantes de órgãos estatais? A partir desta questão, interessa-me analisar as decorrências que podem se exprimir desse sistema de relações institucionais.

A exposição se centrará no entendimento do esforço dos representantes de instituições rurais em se associarem aos representantes e aos funcionários da administração pública, a fim de compor vínculos formais no nível municipal, estadual e federal. Essa associação aos funcionários era desenvolvida tanto por meio de mecanismos impessoais e burocráticos (ofício, submissão a editais, contratos,

“convênios” e “projetos”) quanto por meio de um contato pessoalizado (almoços, identificação com conterrâneos, convites e presentes), com o qual buscavam solidificar a relação.

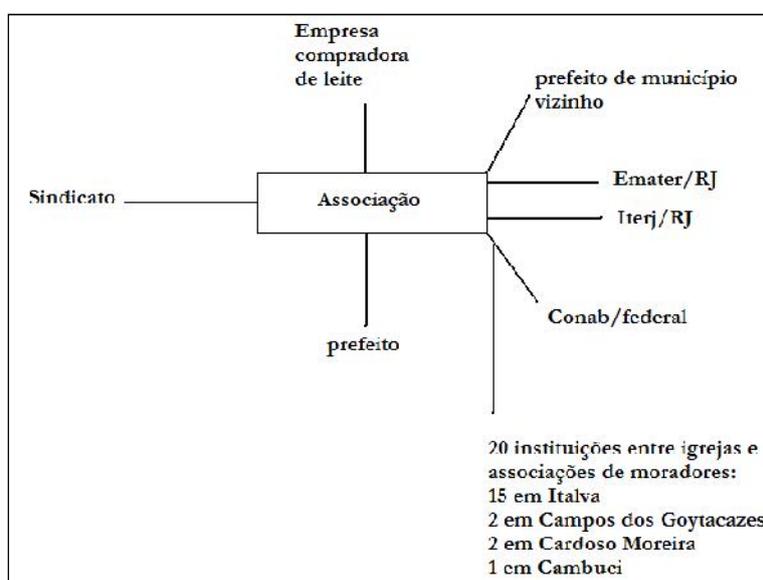
Cito episódios dessa interação com funcionários públicos, onde alguns mecanismos eram consagrados para facilitar a construção de algumas prerrogativas. A interação pode ser pensada por um modelo agonístico de condutas, quando a cordialidade guarda sempre uma potencial hostilidade.

### Vínculos políticos: a interlocução do que ocorre no local e no plano nacional

A Associação rural pesquisada no interior do Rio de Janeiro mantinha um sistema de relações em aberto, pois em constante possibilidade de modificação. Verificarei aqui os instrumentos, mecanismos e conhecimentos que possibilitavam os vínculos com representantes de instituições e órgãos públicos. Enfatizo que o domínio desses instrumentos, mecanismos e conhecimentos dava aos pretensos mediadores a condição para “correr atrás”. “Correr atrás” foi um termo que escutei pronunciado pelo vice-presidente da Associação, bem como por outras pessoas, e ressaltava a busca pelos contatos que favoreçam recursos ou o esforço de *aproximação* em relação aos agentes estatais, o que pressupõe o conhecimento dos trâmites formais ou informais que são condição para o êxito na construção dos vínculos.

É possível representar as relações graficamente da seguinte forma:

Figura 7: Relações Institucionais a partir da ALFEI



### *I) A “Máfia”*

#### *Relação com o Sindicato: oposição baseada em acusações*

No período da pesquisa, os representantes do sindicato de produtores rurais constituíam o grupo contrário aos gestores da Associação. O tesoureiro e ex-presidente do sindicato, Antônio, era sócio da Associação desde seu início e havia disputado a presidência dela no primeiro mês de minha pesquisa de campo, em agosto de 2011. As eleições eram programadas para acontecer de dois em dois anos, segundo o Estatuto que regia a Associação de Lavradores.

O sindicato de produtores rurais foi fundado em 1987, um ano depois da fundação da Associação. Os participantes de uma e outro se superpunham, mas as atribuições não eram comuns. O sindicato zelava pela facilitação da aposentadoria dos produtores. Entre os benefícios oferecidos, havia o atendimento médico uma vez na semana e indicação jurídica.

Antônio, juntamente com diversas pessoas afinadas com suas opiniões, acusava os dirigentes da Associação de se apropriarem dos recursos da mesma, que eram fornecidos pelos associados ou conseguidos em seu nome. Caracterizavam o grupo da Associação como “máfia”, acusando-os de mentir e usar de práticas estelionatárias. Assim, argumentava que os dirigentes da Associação estariam “engordando” à custa dos produtores. Em contraposição, Antônio e o presidente do sindicato ostentavam as prestações de contas penduradas na parede da sede, que eram feitas de três em três meses. Já a Associação há tempos não realizava reuniões com os sócios e nem prestações de contas. Na campanha, a chapa oposta distribuiu panfletos com os dizeres: “não venda seu voto”, “por transparência” e “prestação de contas”.

Essas acusações sinalizavam o que na literatura política tem sido definido por *patrimonialismo*. Essa apropriação de bens públicos é tratada por Weber (2010) e Bourdieu (2005) como característica de formações políticas mais antigas, quando vigorava o domínio pessoal do chefe político, um modo de reprodução familiar que ignorava as fronteiras entre o público e o privado. A prática não coincide com o ideal – já mencionaram Durkheim (1973), Pritchard (2005) e Leach (1996) entre outros –, mas é a idealização que fundamenta as acusações.

A possibilidade de estabelecer formas de interlocução com funcionários públicos fazia parte da concorrência pela representatividade; mas esse acesso ainda era bastante restrungido para os membros do sindicato, que tentavam explicitar os considerados maus atos dos representantes da Associação quando interagiam com algum funcionário.

Algumas vezes, procuravam-me para contar algo recriminável nas atitudes dos seus opositores. As histórias se multiplicavam e envolviam, entre outras coisas, falsificações de documentos realizadas por representantes da Associação em conjunto com dirigentes de outros órgãos, em especial públicos. Também funcionários de órgãos públicos foram bombardeados em alguma oportunidade. As opiniões dos membros da oposição eram explicitadas para mim com satisfação pelo fato de eu escutá-las e pela possibilidade de modificar ou estabelecer a minha visão sobre as práticas de seus oponentes (Bourdieu, 2007).

Uma das acusações se referia ao considerado maior motivo de os novos dirigentes da Associação terem vencido as eleições: os votos dos parentes. A eleição resultou em 49 votos para a chapa do tesoureiro do sindicato e 72 para a chapa eleita. Mas o presidente do sindicato enfatizou que conseguiu mais votos do que a chapa eleita, pois tinha 33 parentes e conquistou mais 16 pessoas, enquanto os eleitos tinham 63 parentes e só conquistaram 9 eleitores. Reconhecia-se a obrigação dos parentes para com seu grupo familiar, o que não acarretava incompetência ou má índole do perdedor na disputa eleitoral.

A importância dos laços primários, familiares, pode ser pensada pela contribuição do estudo de Evans-Pritchard (2005), realizado sobre a sociedade Nuer na década de 1930. Para Evans-Pritchard, a estrutura política se definia como a relação entre grupos territoriais, onde a aldeia constituía a menor unidade política, dentro da tribo, que poderia se subdividir em seções primárias, subseções secundárias e subseções terciárias, que compreendem várias comunidades de aldeias (2005:151). Assim, a estrutura política Nuer possuía um princípio de segmentação, que ocasionava a divisão e a fusão dos grupos (2005:272). O mais interessante é que, embora uma aldeia seja uma rede de laços de parentesco, ela não é um grupo de parentesco, mas um grupo que se define pela residência comum (2005:272). Do mesmo modo, podemos pensar as relações no assentamento de Italva, como um grupo político, que tende a se dividir e no qual há diversas relações de parentesco e alianças entre grupos de parentes, que não necessariamente ocupam o mesmo subterritório.

Interessante notar que enquanto os afinados com o grupo perdedor faziam inúmeras acusações aos representantes da Associação, estes poucas vezes recriminavam o seu opositor. O vice-presidente da Associação me dizia que a oposição era importante para controlar e fazê-los acertar. Reconhecia as qualidades de seu opositor, mas não sua ‘força política’.

## II) “M. está com nós”

*Relação com a Cooperativa compradora de leite: novas acusações de grupos opositores e apoio de funcionários estatais*

A relação com a cooperativa compradora de leite seguia a dinâmica do mercado. A cooperativa se localizava em um município não limítrofe, há cerca de 140 Km de distância, o que impossibilitava o contato pessoal rotineiro. Assim, embora os associados conhecessem alguns poucos sócios da cooperativa, não possuíam maior intimidade.

A Associação repassava um demonstrativo de pagamento aos associados, juntamente com um cheque no valor correspondente à quantidade de leite colocada nos tanques armazenadores da Associação.

Havia uma frustração em relação ao pagamento relacionado ao leite por parte de vários associados, mas relacionado à caracterizada má administração ou falta de organização do grupo que dirigia anteriormente as atividades da Associação. A maior parte das acusações se relacionava ao embolso do dinheiro do fundo de tanque<sup>34</sup>, ao alto pagamento do que chamavam usinagem (que cobre as despesas com luz e os encargos da administração do tanque) e à falta de pagamento das parcelas da compra de um tanque de leite. Mesmo o grupo vencedor nas eleições reconhecia as incorreções e as dívidas contraídas pela gestão anterior, que os apoiou.

O grupo gestor da Associação realizou uma reunião para fazer prestação de contas relacionada à venda do leite, durante os três meses em que assumiu a diretoria. A expectativa de muitos associados era a de que houvesse prestação de contas dos dois anos do grupo gestor anterior, mas este protelava o ato, enquanto o grupo gestor atual não queria prejudicar muito os seus apoiadores naquele momento. Membros da

---

<sup>34</sup> O fundo de tanque é o leite que se concentra no fundo do tanque refrigerador pela impossibilidade técnica da empresa recolher todo o leite armazenado.

administração atual enfatizavam que não podiam responder pela gestão passada. Na reunião de prestação de contas relativa aos três meses de assunção da nova diretoria, o grupo dirigente almejava autorização dos produtores para usar o dinheiro do bônus anual fornecido pela Cooperativa à Associação para pagar as prestações da compra do tanque de leite que estavam atrasadas. Esse bônus se referia ao recebimento de parte dos lucros pela Associação, na condição de ente cooperado. Os dirigentes conseguiram esta autorização.

A interferência de funcionários do ITERJ na reunião ajudou os membros da administração a aprovarem a proposta, pois sutilmente criticaram membros da oposição e estimularam o encerramento rápido da reunião. Esta não se referia ao âmbito de atuação do ITERJ e o tema da reunião não era de conhecimento técnico dos funcionários, assunto sobre o qual os produtores dominavam. Assim, ao fim da reunião um dos membros da diretoria da Associação afirmou: “M. está com nós”. Alegando que o funcionário do ITERJ estaria apoiando o grupo deles.

A querela não incluía os representantes da cooperativa, mas sim quem geria a Associação, já que esta mediava os contatos com aquela instituição. Assim transferia a questão para uma ação política local, que inclusive envolvia funcionários públicos e tornava os próprios relacionamentos com prestadores de serviços técnicos estaduais uma parte na luta entre membros de grupos locais. Como mediadores técnicos, os funcionários passam a constituir um universo relacional e não somente interligam mundos diferenciados. Conforme enfatizou Neves (2008:38), “não atuam como elo de união de mundos diferenciados, porque eles próprios constroem as representações dos mundos sociais que pretendem interligar e o campo de relações”. Adicionaria que os mediadores em questão constroem os mundos sociais que pretendem interligar, em interlocução com os produtores, e também são modificados pelos saberes dos que pretendem mediar, bem como constroem ou reconstroem as propostas dos projetos esboçados para os mediados. Principalmente considerando que, ao fim da reunião, o representante de maior autoridade do ITERJ solicitou que os dirigentes da Associação elaborassem um “projeto” relacionado às necessidades na cultura leiteira para encaminhar ao Instituto.

### III) A “cabeça dele ficou para trás”

*Relação com o prefeito do município: dependência transitória e trâmite burocrático*

Foi a relação na qual mais percebi a hostilidade latente. A latência se relacionava à dependência em relação ao prefeito. Assim como já havia escutado de moradores de outro município do “interior” em pesquisa que realizei: “em município pequeno, qualquer um que ganhar as eleições para prefeito, você tem que estar do lado dele, pois depende da prefeitura”. Como grande parte da renda do município se concentrava na prefeitura, posso dizer que os dirigentes da Associação que pesquisei realizava a política da “boa vizinhança”<sup>35</sup>.

Representantes da Associação de lavradores, por ocasião de contrato estabelecido com o representante legal do ITERJ, que previa a concessão por comodato de tratores e caminhões, solicitaram ao prefeito a realização de um acordo, pelo qual a prefeitura, por meio de seu representante legal, pagaria o combustível gasto no trabalho com esses veículos. O prefeito aceitou e argumentou que quanto mais repassasse verba às associações mais receberia pelo governo do Estado. O procurador da prefeitura também explicitou que quanto mais placas “Somando Forças” – nome do programa que deduz investimento conjunto em obras e demais serviços –, melhor para o prefeito, que presta serviços locais e demonstra seu bom relacionamento com o governador.

Assim, os produtores tiveram que ser instruídos sobre a forma burocrática de elaborar esse “convênio”. Teriam que demonstrar que o acordo diminuiria a quantidade de serviço prestada pela prefeitura, já que os veículos da Associação atenderiam parte da demanda. Um grupo de cerca de quatro pessoas da diretoria da Associação se reuniu com o procurador da prefeitura que se pôs a explicar como deveriam proceder para que esse processo atendesse aos requisitos legais, pois de outro modo poderiam ser acionados pelo Ministério Público.

O presidente anterior da Associação estava nesta reunião e enfureceu-se com as explicações de condições inerentes que, para ele, representavam a falta de vontade do prefeito em conceder o pagamento do combustível. Segundo ele, há tempos vinham requisitando tal concessão e nunca receberam. Considerava portanto que, com os

---

<sup>35</sup> Alusão à política externa instituída de 1933 a 1945 por Franklin Roosevelt, presidente norte americano, em relação aos países da América Latina.

argumentos do advogado, o prefeito os estava ‘engabelando’; e os faria esperar para algo que não aconteceria.

Enquanto as explicações do advogado não procediam para este senhor de mais de 60 anos de idade, procediam para o vice-presidente da Associação, que possuía 30 anos de idade. Este me disse que seria melhor não ter reação agressiva, pois considerava que estavam pedindo algo e diante disso poderiam não conseguir (evitava-se “brigas” e ou “enguiços”). Conquanto me foi explicado que o senhor não entendera as explicações porque a “cabeça dele ficou para trás”. Assim, não se adequaria aos trâmites exigidos atualmente, quando há sanções para os que não seguem as legislações.

Para o vice-presidente era preciso “correr atrás”. E para correr atrás havia que se saber como fazer para obter êxito nas solicitações. Qual seria o trâmite burocrático consagrado? No caso da solicitação de pagamento do combustível, o procurador da prefeitura explicou-me que era preciso justificar o “convênio” entre os representantes da prefeitura e da Associação. Essa justificativa se pautaria em um serviço público realizado em “parceria” com os integrantes da Associação. E o que seria atribuição do administrador municipal, passaria a ser feito conjuntamente. Era preciso evidenciar esse fato, elaborar um projeto de lei para ser aprovado na Câmara de Vereadores e elaborar um projeto de execução que deveria ser anexado ao projeto de lei. Todo o processo deveria atender aos princípios da legalidade, publicidade, moralidade e impessoalidade. Funcionários da prefeitura elaborariam o “projeto de lei” e os funcionários da Secretaria de Agricultura elaborariam o “projeto”, mas cabia aos membros da Associação encaminhar alguns dados e o esboço de partes do projeto para dar suporte à elaboração. A aprovação do projeto de lei pelos vereadores era muito provável, pois a maioria era aliada do prefeito.

Sobretudo, era preciso estar disposto a aprender para acumular, por meio da experiência, os saberes condizentes à posição de representante ou mediador entre as autoridades políticas e os assentados. Os vínculos muitas vezes necessitavam da formalização prescrita constitucionalmente. A escrita racionalizava as solicitações embasadas em “projeto”, que expunha os motivos e o planejamento que envolviam as solicitações. Eram fatores necessários segundo as normas impessoais para a oficialização de um “convênio”, o que sanciona e fornece a roupagem moderna dos vínculos.

#### IV) “Parceria”

*Relação com o prefeito do município vizinho de Cardoso Moreira: investimento em formar um acordo bilateral*

Por conta da própria disputa pela atividade de representar politicamente e da dependência das relações políticas em um município dotado de população em torno de doze mil habitantes, constituíam-se relações com políticos além das fronteiras geográficas, pois para manter-se em determinada posição, fazia-se necessário que a rede de vínculos com aliados ultrapassasse as fronteiras político-administrativas. Estudar povoados, grupos ou territórios delimitados enquanto unidades isoladas vem sendo insistentemente superado epistemologicamente na antropologia. Malinowski (1976) marcou a história da disciplina ao pesquisar sobre o *kula*, que era uma forma de troca realizada entre nativos das ilhas e arquipélagos espalhados no extremo leste do continente da Nova Guiné. O *kula* “vincula um grande número de tribos e abarca um enorme conjunto de atividades inter-relacionadas e interdependentes de modo a formar um todo orgânico” (1976:76). No mesmo sentido, Gluckman (1987) também concebeu que a estrutura é formada pelas relações sociais, portanto, se forma para além de delimitações do espaço geográfico.

A coordenadora do Programa de Aquisição de Alimentos, gerido pela Associação, me disse que eram auxiliados pelo secretário de agricultura de Cardoso Moreira. Segundo ela, como o programa era federal, podia recorrer a qualquer “parceria” sem precisar se restringir ao município.

Havia um vínculo de alguns representantes da Associação com o prefeito de Cardoso Moreira, que inclusive possuía uma fazenda em Italva. Três anos antes, durante a campanha do prefeito de Cardoso, o atual vice-presidente da Associação, e na época presidente, o apoiou como adepto.

No período de minha estada, verifiquei o relacionamento cordial que mantinham com o prefeito de Cardoso Moreira, sendo convidados para eventos promovidos pela prefeitura, aos quais fazia questão de comparecer, viajando junto com o prefeito para o Rio, telefonando-se mutuamente e visitando-se. Enfim, as relações de apoio mútuo eram expressivas. O prefeito de Cardoso Moreira chegou a comparecer à cerimônia de posse dos dirigentes da Associação, o que podia fornecer projeção e maior representatividade aos gestores, pois poderiam ser considerados bem apoiados, aumentando seu prestígio político.

Os membros da Associação que geriam o Programa de Aquisição de Alimentos, após a posse do prefeito de Cardoso, auxiliaram-no a implantar o mesmo programa no município vizinho. A direção do programa em Cardoso coube a um membro da coordenação do programa de Italva, que se desligou oficialmente para comandar a execução do novo programa.

Essas trocas, fundamentadas na gratidão pessoal, geraram o vínculo que em momento oportuno pode suscitar um poder maior de enfrentamento para membros da Associação perante outros grupos.

#### V) A “papelada”

*Relação com a Emater<sup>36</sup>: produção ou fortalecimento de elites políticas locais*

A relação que os dirigentes da Associação mantinham com os funcionários do escritório local da Emater era mais de acordos do que de desacordos, pois os desacordos nunca pareciam gerar uma animosidade digna da qualificação do ‘conflito aberto’.

Os funcionários da Emater tendiam a consolidar relações no local, como uma espécie de absorção das teias sociais, constituindo relações pessoais cotidianas de convivência. Os funcionários mais antigos eram moradores do município, possuindo sua teia de relações familiares. Outros moravam em alguns municípios limítrofes. Dos dois funcionários que haviam ingressado recentemente na Emater, por concurso, um alugara uma casa na cidade e tinha pretensões de se estabelecer em definitivo. O outro concursado não manifestava vontade de permanecer, desejando uma transferência.

A relação dos funcionários da Emater com o prefeito não era de simpatia, pois se criticavam mutuamente. A prefeitura se situava no terreno que pertencia a Emater. Legalmente, é obrigação da prefeitura arcar com uma contrapartida pelos serviços prestados por funcionários da Emater. Nesse sentido, os representantes locais da Emater negociavam o pagamento do combustível por meio de “convênio”, mas o prefeito se recusava a pagar. Tal fato era o maior motivo da animosidade entre ambos representantes de órgãos públicos.<sup>37</sup> A falta de combustível restringia parte das atribuições de funcionários da Emater, como as de fiscalizar as condições de produção

---

<sup>36</sup> A Emater-Rio é a empresa responsável pela assistência técnica e extensão rural no estado do Rio de Janeiro, serviço que pela Constituição compete ao governo estadual e federal.

<sup>37</sup> Existiam comentários de que o prefeito, por sua parte, não mantinha boas relações com o secretário de agricultura do governo do estado, ao qual a Emater se vinculava. Segundo os comentários, isso se deu pelo não apoio do prefeito ao candidato a deputado indicado pelo secretário de agricultura. A indisposição diante da escolha de para quem conceder apoio eleitoral ocasionou essas retaliações.

das propriedades que pleiteavam auxílio de crédito e as visitas aos eventos que tornavam reconhecidas as experiências de inovação bem sucedidas.

Funcionários da Emater executavam o programa *Rio Rural: Desenvolvimento Rural Sustentável em Microbacias<sup>38</sup> Hidrográficas*, tendo como órgão executor a Secretaria de Agricultura e Pecuária do Estado do Rio de Janeiro (SEAPEC), por meio da Superintendência de Desenvolvimento Sustentável (SDS) e o Banco Mundial (BIRD), como órgão financiador. O programa buscava conciliar o aumento da renda do produtor rural com a conservação dos recursos naturais, utilizando a microbacia hidrográfica como unidade de planejamento e intervenção. Tal política buscava a “participação” dos moradores residentes neste espaço geográfico como “protagonistas” no processo de desenvolvimento do programa público e na gestão dos recursos naturais. Para adquirir insumos e equipamentos para o desenvolvimento produtivo de sua propriedade, o lavrador deveria arcar com o trabalho que envolvia a contrapartida de preservação ambiental, trabalho este que era financiado pelo programa. ([http://www.microbacias.rj.gov.br/programa\\_rio\\_rural.jsp](http://www.microbacias.rj.gov.br/programa_rio_rural.jsp) , acessado em 27/05/2012)

Ele também apresentava várias exigências. O chefe do escritório local afirmou que era muita “papelada”. Por exemplo: era preciso a comprovada participação dos moradores nas ações do programa. Assim cada etapa deveria contar com resoluções comunitárias comprovadas por meio de atas de reuniões. Muitas dessas atas, pela impossibilidade de reunir os membros de associações, eram pré-formatadas para que o programa prosseguisse. Requeria-se dos participantes do programa documentos como cópia da Cessão de Uso da propriedade, entre outros documentos que eram elaborados pelos funcionários da Emater em conjunto com os diretores da Associação.

Em sua estrutura, as regras gerais advinham de um grupo coordenador da Microbacia, que se situa na administração central da Emater, em Niterói, município do Rio de Janeiro. O grupo preparava as condições de execução balizados por exigências gerais dos concedentes das verbas. Havia também uma instância regional chamada COREM (Comitê Regional de Microbacias Hidrográficas), que funcionava no escritório regional da Emater em Itaperuna, cujos integrantes eram responsáveis por coordenar as ações e se reuniam com os funcionários executores dos municípios. Além disso, havia um COGEM que era o Comitê Gestor da Microbacia, composto por cerca de 13 pessoas

---

<sup>38</sup> “Do ponto de vista físico, microbacia hidrográfica é uma unidade geográfica, delimitada por uma rede de drenagem (córregos) que deságua em um rio principal”. ([http://www.microbacias.rj.gov.br/programa\\_rio\\_rural.jsp](http://www.microbacias.rj.gov.br/programa_rio_rural.jsp) , acessado em 27/05/2012)

entre os moradores que mais participavam dos assuntos públicos. Ouvi relatos de funcionários da Emater que buscavam reforçar os princípios do programa, de que muitos participantes de COGEMs não tinham consciência nem do motivo de assinarem tantos papéis. Em geral, os funcionários da Emater iam buscar essas pessoas nas associações de moradores e produtores, que se constituíam os cedentes conjuntos pelas melhorias ou os alvos do descontentamento com as regras do programa.

O que percebi depois de freqüentar reuniões e saber das providências foi, por um lado, o esforço em se adequar ao que era solicitado pelos planejadores de fora do município e, por outro lado, a monopolização das escolhas pelo grupo do COGEM. As escolhas bem poderiam privilegiar parentes e amigos como parte dos beneficiados, legitimando tal decisão e criando uma suposta elite política.

VI) “É lei ou é coração que a gente tem que ter”

*Relação com o ITERJ: vontade pessoal e dependência dos funcionários para com os colaboradores políticos locais*

Antes da criação do ITERJ, em 1990, os produtores se relacionavam com funcionários da Secretaria Extraordinária de Assuntos Fundiários criada no governo de Leonel Brizola. O ITERJ, Instituto de Terras do Estado do Rio de Janeiro, é uma autarquia vinculada à Secretaria de Estado de Habitação e é sua atribuição promover e ordenar os assentamentos urbanos e rurais, em terras públicas e privadas, democratizando o acesso a terra e intervindo na solução dos conflitos e nos processos de regularização fundiária ([http://www.iterj.rj.gov.br/quem\\_somos.asp](http://www.iterj.rj.gov.br/quem_somos.asp), acessado em 30/05/2012).

Tanto produtores quanto funcionários do ITERJ confirmaram a ausência do órgão na assistência aos produtores. Argumentavam que apareciam esporadicamente, cobrando a adequação aos requisitos para ter o lote na área de terra do governo do Estado, mas não mantinham o controle sobre o que era realizado no assentamento. Mesmo porque o ITERJ se localiza na cidade do Rio de Janeiro e não possui qualquer escritório local. O contato direto era realizado por meio de longas viagens.

Enquanto estive em trabalho de campo, os membros da diretoria da Associação registravam que era a primeira vez que recebiam maior atenção por parte de um presidente do órgão. Este presidente estava há 10 meses no cargo e, quando criança, morou em uma localidade de Italva. Já em idade avançada, tal presidente nutria tanto

experiência administrativa, para não perder verbas destinadas ao órgão por falta de projetos, quanto vontade pessoal em levar melhorias aos assentamentos – era o que transmitia em suas colocações. Assim, o interesse pelo vínculo com integrantes da Associação foi se intensificando em curto período de tempo.

Todos os assentamentos vinculados ao ITERJ receberam veículos e/ou insumos. Os integrantes da Associação foram beneficiados com: 1 caminhão, 1 kombi, 2 tratores, 1 micro trator, 3 carretas, 4 roçadeiras, 1 grade aradora e insumos (sementes ou mudas de arroz, milho, feijão, tomate, abóbora, pimentão, fruticultura, dipel, borda fértil, galinha e galo caipira, rações e fosfato natural para correção de solo) . Para o recebimento dos benefícios foi marcada uma reunião com todos os representantes de associações pertencentes aos assentamentos de responsabilidade do Instituto, na cidade do Rio de Janeiro. Após o discurso e as explicações do presidente, assessorado pelos funcionários, os presidentes das associações e mais dois membros das mesmas, deveriam assinar um “contrato de comodato”. Ou seja, os veículos e alguns dos recursos estavam sendo entregues aos produtores na modalidade de empréstimo. Com a ajuda da Emater, os próprios funcionários do ITERJ listaram o que cada assentamento precisava receber.

Sobretudo, constato a qualidade de conterrâneo do presidente, com sua procedência rural, como um fator de afinidade com os produtores. No momento da reunião para assinatura do contrato, os membros presentes da diretoria da Associação presentearam o presidente com uma revista que contava parte da história do município de Italva e tinha uma foto do tio do presidente do ITERJ. Diante da platéia, o presidente, com a revista na mão, contou sua história em público, emocionou-se e disse, por exemplo: os funcionários “falam de vocês com um carinho enorme”; “É lei ou é coração que a gente tem que ter? Garra, vontade, logicamente tem que cumprir a lei”. E ainda disse que valorizava “olhar nos olhos de cada um”. Escrevi em meu diário de campo:

O M., que é o presidente, nasceu em Italva. Júnior [vice-presidente da Associação] me disse que eles foram uma vez lá e conversaram no gabinete com ele, assim começaram uma relação amistosa, no sentido de estabelecer boas e próximas relações, com afeto e consideração, um tipo de comprometimento. Júnior levou o Almanaque para o M. e mostrou a foto de seu tio-avô. Queria levar a bananada que é fabricada onde ele nasceu, mas se esqueceu. O presidente do ITERJ falou que seu pai era um “jeca-tatu” – a história do jeca-tatu, que não quer trabalhar – e perdeu tudo que tinha. M.

foi, com 7 anos, morar numa favela do Rio e estudou muito. (outubro de 2011)

Tempos mais tarde, o presidente do ITERJ, com sua comitiva, foi ao assentamento entregar os veículos e foi realizada uma cerimônia de entrega. Passeamos com ele, mostrando a região, o levamos na casa de seus parentes e tiramos fotos de sua antiga casa, que ele reconhecia com saudades. Os dirigentes da Associação o presentearam com produtos fabricados na localidade, como as bananadas. Realizou-se um almoço para recebê-lo na casa do presidente da Associação de lavradores. Compareceram também o prefeito, que pôde conhecer o dirigente do ITERJ e divulgar suas ideias e iniciativas administrativas, e os funcionários da Emater. Reunidos em uma mesa, todos conversavam sobre os problemas a serem sanados e como saná-los, dando maior atenção às falas do presidente do ITERJ e, às vezes, tentavam convencê-lo de algo. Durante a noite, na cerimônia de entrega dos veículos, o presidente do ITERJ voltou a clamar por “união” e a proferir palavras carregadas de emoção. Também estavam presentes na cerimônia o prefeito de Cardoso Moreira e várias autoridades políticas, que discursaram.

Entrevistei um dos funcionários do ITERJ. Após o expediente, os funcionários aproveitavam os bares locais e demais pontos de lazer. A entrevista que fiz com o funcionário se realizou em um bar sob a pousada que se hospedara, quando ele bebia e esse costume de beber do funcionário era reconhecido pelos produtores com os quais tinha contato. Já havia percebido a sua tendência em arrumar sempre alguma forma de não prejudicar as pessoas com as quais sentia afinidade na Associação e mesmo no assentamento. Por exemplo, arrumava formas de os produtores não recaírem nas proibições normativas do ITERJ, para não perderem o direito aos lotes. Durante a entrevista, disse-me que foi “notificado” pelo Instituto por estar morando em um assentamento e assim já havia passado pela experiência sentida por outros. Ele se casou com uma assentada e de fato passou a morar em um assentamento. Chorou quando perguntei que tipo de relação ele tinha com os assentados e também ao lembrar-se de Leonel Brizola, governador do estado por duas vezes, que proporcionou a distribuição de terras do Estado.

A atitude desse funcionário demonstrava as características que envolvem o jeitinho teorizado por Barbosa (1992). O jeitinho compreende um pedido a um interlocutor e uma ação a fim de amaciar uma lei ou norma e beneficiar aquele que

requisita. Com o *jeitinho* se procura juntar os participantes da situação. É destituído de traços de autoritarismo, pois sua eficácia reside na maneira de pedir o favor ou “o jeito”, que “se espera ser simpática, cordial, igualitária, etc”. Ele procura anular as diferenças existentes entre as pessoas, “invocando a igualdade entre todos e da própria condição humana”. (Barbosa, 1992:74)

Nesse sentido, é importante notar o poder dos funcionários que podem dar o *jeitinho* para favorecer o seu público assentado ou beneficiário ou parceiro – como pode ser compreendido. Sua margem de manobra reside na pouca clareza das regras, no seu limite ou em situações presenciadas apenas por duas partes interessadas em cooperar uma com a outra. O esforço que se fazia era por pessoalizar sempre a relação.

Os funcionários procuravam agir, mesmo por aconselhamento do Instituto, em conjunto com os dirigentes da Associação. A procura constante dos funcionários do ITERJ por intervenção ou informação dos membros da Associação, às vezes, fazia com que os representantes dela se recusassem a colaborar neste sentido, para não tomar parte no que iria suceder, sendo responsabilizados. A falta de regras claras do Instituto fazia com que qualquer atitude tomada por funcionários do ITERJ parecesse permissão dos diretores da Associação, que não gostaria de intervir em determinados momentos para não parecer que seu dirigente prejudicava alguns produtores retirando-lhes a propriedade do lote. Por vezes, os representantes da Associação preferiam não opinar e cobravam regras e maior controle por parte dos representantes do Instituto. Resumindo, os funcionários do Instituto dependiam de informações sobre as pessoas e os acontecimentos, que eram dadas por dirigentes da Associação, que não queriam se comprometer.

A flexibilidade das regras, a partir da compreensão do funcionário que acionaria o *jeitinho* (Barbosa, 1992), criava maiores constrangimentos aos dirigentes da Associação, que podiam ser vistos tendo um poder de convencimento sobre os funcionários capaz de impedir atos prejudiciais a outras pessoas. Isso poderia acarretar uma má imagem aos dirigentes da Associação e a perda de apoios de adeptos. Neste ponto, pode estar a latência da hostilidade dos representantes da Associação em relação aos funcionários que representavam o Instituto.

Com cerca de 11 meses de gestão, o presidente do ITERJ foi transferido para a secretaria de habitação e tomou posse uma presidente do mesmo grupo político do antigo presidente. A transferência do presidente podia ser tomada como positiva, pois estendia a relação dos membros da Associação para outro órgão que poderia beneficiá-

los, assim esperavam. Para receber a nova presidente do ITERJ, novo almoço foi marcado. A presidente visitou também a Emater e o gabinete do prefeito.

## VII) “Canetando”

### *Relação com a Conab: a criação de vínculos institucionais e a fiscalização*

A Conab (Companhia Nacional de Abastecimento) é uma empresa pública, portanto pertencente à administração indireta, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Criada em 1990, institucionalmente tem como função “gerir as políticas agrícolas e de abastecimento, visando assegurar o atendimento das necessidades básicas da sociedade, preservando e estimulando os mecanismos de mercado” (<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1066&t=>, acessado em 27/05/2012). É o órgão que coordena a nível nacional o programa PAA – Programa de Aquisição de Alimentos. Tem escritórios espalhados pelo país. O escritório com o qual os dirigentes da Associação se relacionavam se localizava na cidade do Rio de Janeiro.

Os representantes da Associação participavam da execução do programa há 8 anos, a partir do município. Digo a partir do município, pois conforme a figura 1, exposta anteriormente, os dirigentes da Associação mediavam o abastecimento de outras instituições fora do município de Italva. Houve época em que muitos outros municípios vizinhos foram atendidos.

A cada ano os dirigentes da Associação precisavam realizar um novo projeto, se adequando ao edital e propondo produtos para compra, valores de venda, calendário e produtores – itens que seriam negociados com dirigentes da Conab.

Algumas vezes, os coordenadores da Conab requisitavam aos representantes da Associação que orientassem membros de entidades de outros municípios em relação aos requisitos burocráticos para participação no programa, espalhando seus saberes. Fui em uma dessas reuniões e pude apreciar a complexidade das etapas e instrumentos. Cito alguns dos requisitos burocráticos:

- 1) É preciso que o produtor tenha a DAP (declaração de aptidão ao PRONAF).
- 2) É preciso emitir nota fiscal eletrônica. Para isso é necessário ter a ata de fundação da Associação certificada em cartório. A nota eletrônica deve ser emitida em 5 vias: 2 vias para a Conab,

uma via para o contador, uma para a Associação e uma para as instituições. Para o produtor é permitido emitir nota fiscal em talão.

**3)** Instituições devem receber um Termo de Recebimento e Aceitabilidade anexa à nota eletrônica.

**4)** Realiza-se um relatório de entrega por período.

**5)** Também é preciso ter CNPJ e inscrição estadual.

**6)** É preciso seguir o Título 30 para fazer o projeto. O Título 30 normatiza as condições para executar o Programa.

**7)** O produto industrializado tem que passar pelo SIM (Serviço de Inspeção Municipal) e SIE (Serviço de Inspeção Estadual).

**8)** A Associação tem que ter um BOF (Boletim de Ocupação e Funcionamento).

**9)** O produto industrializado tem que vir com uma etiqueta contendo o número do CNPJ, a logomarca, o nome do produtor, a validade do produto, indicar se contém ou não glúten.

**10)** É preciso ter o alvará de funcionamento em relação ao produto industrializado, por meio de requerimento direcionado à secretária de saúde. Um técnico fará um laudo permitindo a comercialização, se for o caso.

**11)** Tem que ter veterinário próprio.

**12)** Encaminhar à Conab uma declaração assinada pelo produtor, atestando que está ciente de que participa do projeto.

**13)** Um Conselho de Segurança Alimentar ou similar tem que endossar o projeto.

**14)** Encaminhar à Conab assinatura de todos os representantes de instituições participantes.

**15)** O último documento entregue é a CPR–doação (Cédula de Produto Rural), com uma nota promissória no valor total do projeto.

Coordenando este programa localmente, os diretores da Associação podiam trabalhar sua representatividade. Os representantes de instituições que recebiam os alimentos repassados sob autorização de dirigentes da Associação deveriam ter suas

instituições devidamente legalizadas, registradas em cartório e com número da inscrição na Secretaria Estadual de Fazenda, que as reconhece como entidade de direito público sem fins lucrativos. A escolha das instituições que receberiam as “compras” pelos dirigentes da Associação geralmente se pautava publicamente pelas que mais precisavam, mas também, menos publicamente, pelos representantes de instituições que mais faziam “parceria” com os diretores da Associação, não gerando problemas de concorrência representacional ou de enfrentamento por meio de acusações – como visto no capítulo anterior. Os representantes de associações de moradores eram considerados as que mais “faziam política”, portanto alguns anos antes “cortaram” algumas associações e as substituíram por igrejas, consideradas menos problemáticas. Os representantes dessas geralmente não almejavam rivalizar politicamente, enquanto os representantes de associações podiam se aliar a outros grupos políticos ou mesmo rivalizar com dirigentes da Associação. De outro modo, enquanto os representantes das igrejas fossem atendidos e tivessem canal de comunicação com os dirigentes da Associação não era prudente para eles rivalizar.

Assim, os dirigentes da Associação podiam manter e incrementar seu prestígio conformando uma pirâmide de instituições apoiadoras, que mobilizavam beneficiários das “compras” do PAA – Fome Zero, analogamente ao esquema demonstrado por Foote-White (2005). Foote Whyte estudou em um bairro que denominou Cornerville. Lá percebeu que havia uma organização hierárquica que funcionava por meio de organizações sociais que se conectavam. O autor distinguiu o que chamou de “peixes miúdos” (rapazes de esquina e formados) e “peixes graúdos” (gângsteres e políticos). Os peixes miúdos se relacionavam por meio de clubes ou gangues, que possuíam um líder e seus seguidores em diferentes posições de prestígio. O líder era um mediador que realizava o contato entre as organizações, intercedendo pelos miúdos e controlando os graúdos. Os peixes graúdos tinham maior poder. Os gangsteres, por exemplo, se conectavam com os políticos (podendo se beneficiar de ações legislativas e de controle policial), com os próprios policiais (por meio de suborno para encobrir suas atividades ilegais), e com membros de clubes (por meio de generosidade com a qual adquiria base de apoio para manutenção local de suas atividades). Os políticos se conectavam com diversos clubes, adquirindo apoio político dos integrantes. Os clubes, então, eram organizações que sustentavam os grandes políticos, que mais poder tinham quanto mais aumentassem o número de organizações que os apoiavam.

Desse modo, os dirigentes da Associação de Lavradores (como organização) traziam hierarquicamente abaixo de si conexões com diversos representantes de instituições participantes do programa. Todos se beneficiavam do programa para seu prestígio representacional e beneficiavam integrantes de famílias com a doação dos alimentos, atingindo essa base de unidades nucleares. São três instâncias de grupos ou instituições atingidas pelo programa PAA na região. Sendo o programa administrado por representantes de um órgão federal que se subordina ao Ministério da Agricultura, na gestão da presidente Dilma Roussef, as gratidões e desejos de continuação dos benefícios trazem apoio político às representações hierarquizadas.

Uma das diferenças entre Cornerville e Italva é que enquanto em Cornerville Foote Whyte enfatizou que a conexão entre representantes de instituições era efetuada a partir de obrigações mútuas em relações pessoais, em Italva essa conexão entre as instituições e órgãos era acordada também por meio de dispositivos impessoais, como os contratos, os projetos e os convênios e tudo que os implica formalmente.

O trabalho de conquistas de adesões deveria ser contínuo, pois os dirigentes da Associação estavam sujeitos ao trabalho contrário das oposições, as quais se empenhavam em degradar a imagem de seu rival, afetando a sua credibilidade. Tal degradação de imagem tentava-se atingir por meio das acusações que vimos vigorar localmente. Nesse lastro, denunciavam o que consideravam irregularidades e corrupções vigentes no âmbito da execução do programa. As acusações eram acompanhadas ou da declaração de ausência de provas ou do medo em denunciar, pois poderia ser prejudicado. Tais denúncias contribuem para tentar debilitar a imagem dos executores da política e, assim, ocasionar uma mudança nas relações de forças locais em constante movimento.

Os gestores da Associação tinham uma relação em geral de aliança com a Conab, mas potencialmente hostil. Quando se tratava de alguns funcionários, de fato hostil, pois os representantes consideravam que os fiscais da Conab poderiam prejudicar os dirigentes da Associação perante o superintendente e funcionários de cargos mais altos dentro da hierarquia da empresa.

Lembro-me de dois associados comentarem que fiscal bom para eles era ‘fulano’ (“bom pra nós é ...”), pois reclamava sobre o que via de irregular durante sua fiscalização, mas não anotava nada que fosse contra a gestão da Associação a fim de mostrar aos seus superiores. Os fiscais considerados bons pelos produtores eram

pensados pela oposição como aqueles que recebiam propina para favorecer os representantes da Associação.

O temor dos coordenadores locais do programa público eram as ditas “canetadas”, que se davam quando o fiscal anotava as irregularidades vistas e dizia que iria colocar em seu “relatório”. Por vezes, quando eu mesma anotava o que via sob os olhares de alguns associados, esses, em tom de gozação, diziam que eu estava “canetando”. Isso demonstrava o receio que tinham em relação ao que eu via e como entenderia. Indo contra essa tendência mais severa com os produtores, certo fiscal denominou um outro como “radical”. O “radical” pode ser comparado com o tira 100% de Foote-Whyte (2005:155), que apesar de atrapalhar os acordos informais como o *jeitinho*, eram necessários quando se queria moralizar a instituição, eram homens para dar uma aparência de mudança na política do órgão.

Rixa mais severa se dava entre o fiscal considerado “radical” e o coordenador local do programa do município vizinho. Presenciei uma discussão alterada entre ele e o fiscal, quando este realizava seu trabalho. O coordenador ficou sabendo por telefone que o fiscal havia anotado declarações de uma representante de instituição que iam contra a boa qualidade dos produtos distribuídos pela Associação do tal município. O coordenador se dirigiu de carro até onde o fiscal estava fazendo seu trabalho em uma instituição e discutiu com o fiscal. Cobrou também o pagamento da última parcela do programa que estava muito atrasada. O fiscal, chateado, falou-me de sua má impressão sobre os coordenadores. De outro lado, o coordenador afirmou que entraria em contato com superiores do fiscal a fim de tirá-lo do posto que ocupava, verbalizando que já havia conseguido afastar três funcionários que eram ‘ruins’ para a Associação. Essa declaração pode não ser apenas intimidativa, mas ressalta o caráter político do programa, tendo como fim agregar base eleitoral. Base que deve ser contentada ou atendida para se manter aliada.

### **Decorrências do sistema de relações institucionais**

Foram expostas na narrativa acima sete entidades com as quais os dirigentes da Associação se relacionavam. Podemos considerar que existiam dois grupos locais que expressivamente disputavam poder: os dirigentes da Associação e os dirigentes do Sindicato. Entre eles as acusações no intuito de desprestigiar o opositor, criando um imaginário de erros e indicadores de acertos, eram frequentes. Essas tensões também se

exprimiam no relacionamento com a Cooperativa compradora de leite, outro foco de denúncias. Os funcionários públicos, como os do ITERJ, tomavam parte nesta disputa local, geralmente apoiando os dirigentes da Associação pertencentes ao assentamento.

Extrapolando a fronteira geográfica, os dirigentes da Associação mantinham relação com o prefeito do município vizinho de Cardoso Moreira, apoiando-se mutuamente. Sobretudo, apoiavam-se na implantação e consecução do PAA, que funcionava como fonte de recursos para conquistar adeptos às gestões.

Além da relação com esta administração pública, os dirigentes da Associação tinham relação com o prefeito de Italva, funcionários da Emater, do ITERJ e da Conab. Os vínculos dos dirigentes da ALFEI com representantes de órgãos da administração pública geralmente implicavam a execução de programas e projetos públicos.

Os representantes do ITERJ elaboraram um “contrato de comodato” para ceder bens e trabalhavam no sentido de subsidiar projetos que aconteceriam em meio a sua política de redistribuição de lotes. Em razão dos veículos cedidos para os membros da Associação, os dirigentes iniciaram negociações com o prefeito para consecução de combustível. Para isso, deveriam elaborar um “projeto” e seguir prescrições burocráticas. Assim, nas relações com representantes da administração pública vigoravam os “convênios”, “contratos” e “projetos”.

Segundo o Manual do Prefeito (2009), do Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM), a Constituição de 1988 possui artigos que distinguem as matérias privativas da União (art. 21 e 22), o que compete aos municípios (art. 29, 29A e 30) e enumera as matérias de competência comum e concorrente (art. 23 e 24) (2009:7). Confere ao Estado a competência residual ou remanescente (art. 25, parágrafo 1). Nos casos que envolvem saúde e educação, por exemplo, o município é incumbido da execução das ações, mas com cooperação técnica e financeira do Estado e da União (2009:33).

As competências comuns propiciam a efetuação de alianças na figura dos convênios e consórcios, que são dispositivos legais.<sup>39</sup> Essa possibilidade retrata o slogan do governo do estado: “Somando Forças”. Há também a possibilidade prevista de

---

<sup>39</sup> O Município, no exercício de sua autonomia, pode firmar convênios e instituir consórcios para execução de matérias de sua competência em conjunto com outros entes da Federação ou entes privados, utilizando-se, dentre outras normas, da Lei de Parceria Público-privada (Lei nº 11.079/04), da Lei de Consórcios (Lei nº 11.107/05) e do Decreto nº 6.170/07, que trata dos convênios com a União, regulamentado pela Portaria Interministerial nº 127/08. (IBAM, 2009:11)

associação de municípios ou cooperação intermunicipal, desenvolvendo associações microrregionais.

Além da autonomia municipal conquistada historicamente através dos anos, vemos a possibilidade de relações dos dirigentes da Associação, como grupo político, com membros da administração pública estadual e federal sem passar pela administração municipal. Em especial, voltando às reflexões textualizadas no Manual, a participação foi enfatizada em lei, pela qual se permite à “sociedade civil”, organizada em entidades coletivas, mover ação contra atos de irresponsabilidade do governo (2009:45). O que fornece maior autonomia política aos dirigentes de Associações como a ALFEI.

Conforme o *Manual do Prefeito* (2009:5), a história moderna dos municípios começou com a Constituinte de 1988. No período imperial, a administração era centralizada. Nas constituições republicanas de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967, o município não aparecia como componente da federação, observando-se a autonomia municipal naquilo que respeitava o seu peculiar interesse. (2009:5-6) Com a Constituição de 1988, o município ganhou autonomia idêntica a União, ao Estado e ao Distrito Federal, sendo um ente federativo (2009:5).

a autonomia do Município significa que o Governo Municipal não está subordinado a qualquer autoridade estadual ou federal no desempenho de suas atribuições e que as leis municipais, sobre qualquer assunto de sua competência expressa, prevalecem sobre as leis federais e estaduais, inclusive sobre a Constituição Estadual, em caso de conflito. (IBAM:12)

Segundo a constituição atual, o município possui autonomia política (para eleger o prefeito, o vice-prefeito e os vereadores), autonomia administrativa (para organizar os serviços públicos de interesse local), autonomia financeira (na instituição e arrecadação de seus tributos e na aplicação de sua receita), autonomia legislativa (na competência para legislar sobre assuntos de interesse local) e autonomia organizativa (na capacidade para elaborar a sua lei orgânica). (2009:10)<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> A autonomia legislativa do município é questionada por Santana (1993) para quem a Lei Orgânica recebe seus fundamentos lógicos da Constituição Federal e da Constituição Estadual (1993:51). A Constituição Federal já indica o conteúdo básico da Lei Orgânica (1993:46) e impõe limites a ela (1993:49).

Na relação com funcionários da Emater, ressaltai a execução do programa de Microbacias Hidrográficas, que fortalecia a criação de elites políticas locais. Isto dava aos dirigentes da Associação mais autonomia em relação à prefeitura. Juntamente a esta maior liberdade, favorecida pelo contexto que exalta a participação, acontecia também a relação com representantes da Conab. Essa proporcionava a execução do PAA sem interferência de membros da administração municipal, retratando mais uma vez a conquista de certa autonomia propiciada pelo contexto político dessa época e a constituição de canais para a ação direta de representantes do governo federal.

Essa fragmentação de centros de poder favorece a instabilidade dos grupos na posição proeminente de poder. Vejamos o caso balinês descrito por Geertz (1991). Em estudo realizado sobre Bali, Geertz mostrou que a doutrina do centro exemplar, na figura do Estado-teatro balinês, era um mito tradicional de concentração do poder neste centro, que refletia a ordem sobrenatural, perfeita, e era imitado como modelo de civilização, moldando o mundo à sua volta. O processo histórico espalhou esta civilização por intermédio de um processo de segmentação, que desencadeou a formação de grandes, pequenos e minúsculos reinos com graus variados de autonomia e poder. As cerimônias do Estado tendiam a unificar uma identidade, enquanto vigorava o caráter dispersivo do poder. A fragilidade desse poder central era evidente pelas iniciativas de fragmentação, que aconteciam em maior número quando os reinos estavam mais distantes do centro, diminuindo o poder de penetração deste. O poder de penetração do *centro* podia ser dado pelos vínculos locais, por meio dos quais é possível fazer o “Estado presente”.

Alguns membros de reinos vizinhos poderiam também oferecer ajuda a outros, a fim de vencer algum rival. Assim, Geertz (1991:37) afirmou que na Bali do século XIX, o reino centrado era fruto de “uma aliança instável, um arranjo temporário, com tantas pessoas preparando a sua destruição quantas as que trabalhavam para a sua manutenção”.

Poderíamos apreciar esse processo balinês como um processo descentralizador, no interior do qual, ao desenvolverem autonomia, os reinos passaram a disputar poder e tornar instáveis os arranjos políticos da situação, ajudando a evitar monopolizações. Nesse sentido, podemos nos inspirar para pensar as perspectivas do processo descentralizador brasileiro, guardando seus detalhes e complexificações e observando-o em linhas gerais. Os representantes do governo federal ou estadual podem ser enfrentados por representantes de municípios coligados, e os prefeitos podem ser

enfrentados de maneira eficaz pelos representantes de instituições políticas locais. As oscilações de predominância de poder, que têm como conteúdo os vínculos por meio de contatos pessoais e do domínio de processos burocráticos e de saberes, podem se tornar mais frequentes.

Tecendo alguns comentários mais conclusivos deste capítulo, destaco que o campo de mediações das disputas entre representantes da Associação e representantes do Sindicato era constituído principalmente do repertório de acusações relativas à apropriação privada dos bens públicos. Todavia, sem que essas acusações alcançassem a forma impessoal de denúncias ao aparato jurídico.

A pessoalização vigente nesta base relacional, quando atingia o nível de relação com funcionários estaduais e federais e com dirigentes da administração municipal, ganhava contornos formais por meio de “projetos”, “convênios”, “contratos”, “relatórios” e “ofícios”. Essas formas impessoais correspondiam às normas legais para o reconhecimento da representação política.

Desse modo, para aumentar seu poder enquanto mediador, o representante, ou aquele que queira assim se constituir, se via compelido a dominar os processos burocráticos para “correr atrás” das conquistas. No entanto, esse domínio da racionalização burocrática vem irmanado com a conquista da simpatia do interlocutor-funcionário. A simpatia entre os representantes está relacionada com a cordialidade e abertura para interação mais pessoalizada por meio dos convites, dos almoços, dos presentes e de toda uma receptividade. Ao mediador cabe a habilidade para manejar o relacionamento, o impessoal e o pessoal.

O sistema de relações institucionais examinadas neste texto, ao reconhecer juridicamente e socialmente diversos grupos políticos, pôde fomentar a concorrência representacional, que tem como fundamento a pulverização da gestão de programas vinculados às políticas públicas. A busca por conceder autonomia aos grupos políticos é regida pelos significados de “protagonismo”, “autogestão” e “participação”.

O descentramento do poder se mostrou benéfico à mudança das situações políticas, ressaltando a fragilidade do poder. Durante a República Velha tínhamos a política do café com leite, que monopolizava o poder central alternando-o entre um representante de Minas Gerais e de São Paulo, dando corpo a um compromisso governista. Após, o coronelismo demarcou outro período histórico. A partir de pesquisa no interior de São Paulo, no qual vigorava um compromisso entre as instâncias de poder

municipal, estadual e federal, Nunes Leal (1997) mostrou que essa aliança era possível por conta do fortalecimento do poder central e do enfraquecimento dos chefes políticos locais, propiciado em grande parte pelo aumento da urbanização e da industrialização insurgente nos anos 1930. Os coronéis ganhavam carta branca do governo do estado em troca de garantir votos aos candidatos da situação. Tínhamos uma submissão do município compensada por uma autonomia extralegal.

Com a constituição de 1988 formaliza-se a atribuição de autonomia municipal, embora existam dispositivos constitucionais que controlam ações municipais por parte do governo central. A tendência de centralizar deu lugar, prescritivamente, à tendência descentralizante ao nível nacional.

Nesse sentido, o compromisso se pulveriza e de um acordo entre governos se maximiza em acordos entre núcleos políticos maiores ou menores [ou: mais ou menos densos]. As alianças entre grupos menores, mas razoavelmente (não completamente) autônomos, capacita os enfrentamentos aos grupos políticos maiores, como os governos.

A possibilidade de gerir programas públicos localmente forneceu poder aos representantes de instituições, em detrimento, algumas vezes, da capacidade de representantes de prefeituras em aliarem-se com instituições locais e mesmo instâncias políticas superiores. Nesse sentido, representantes da Associação rural apoiaram, na época eleitoral do ano de 2012, o candidato que se opunha ao prefeito, enquanto este tentava a reeleição. De fato, com o apoio de membros da Associação, o oponente venceu a eleição, modificando a figuração de poder então vigente.

De outro modo, as relações de troca duais assimétricas mediadas pela concessão de favores, classificadas teoricamente como clientelismo, também se descentra. São múltiplos os benefícios públicos (PAA, Bolsa Família, Defeso, PNAE, Programa de Microbacias, PRONAF, cestas básicas etc.) disputados entre os moradores, que agora não são só distribuídos por meio da esfera de governo, mas também pelas instituições e associações classificadas normativamente na esfera da “sociedade civil”. Já que todos os habitantes não se credenciam como representantes, mas ocupam a condição de adeptos, não é só o enfrentamento de poderes que apreciamos, mas um aumento do número de pessoas na condição de contempladas com favores e talvez prestando seus apoios aos representantes políticos.

# Capítulo 8

---

## **“Agir” com “entendimento”: habilidades esperadas de um mediador**

As ações que conformavam vínculos ou rupturas se coadunavam com representações diversas, mas específicas dos agentes em relação. Se existiam discordâncias, idealizava-se a existência de seu oposto, as concordâncias. Quando as adesões são necessárias para as conquistas, no perigo da desagregação, causada pelas desavenças, clamava-se por “união”. Assim, as oscilações entre significados opostos formavam um sistema cognitivo, em gradação, que regia a mediação política no plano do senso comum.

Lévi-Strauss (2003) diagnosticou em *Totem e Tabu* que o pensamento ocidental tinha um traço universal: trabalhava com pares de contrários, os quais formavam dualismos, que integravam um sistema. Entre esses elementos opostos os ocidentais costumam fazer conexões lógicas que unem relações mentais (2003:104), os elementos só podem se diferenciar porque possuem algo em comum (2003:112). Portanto, essa oposição produz integração (2003:114). Consequentemente, pode-se pensar nas oposições como complementaridades, as quais são usadas para classificar pessoas ou grupos (etc.), diferenciando-os. Temos que um elemento só existe em relação ao seu oposto, caminhando juntos. É oportuno ressaltar que não procuro com esta exposição negar as polissemias e ambiguidades que os termos carregam.

O universo de relações agonísticas funcionava de maneira simultânea à verbalização das virtudes dos “entendimentos”, dos consensos, buscando harmonia.

Desse modo, tentava-se evitar uma ruptura brusca das relações ou uma disputa desregrada.

Nesse sentido, proponho pensar a atualização de uma ideologia que tem como princípio um igualitarismo moral (de base cristã), no qual a amizade e a caridade desempenham elementos de repúdio ao conflito e exaltam um “Estado” servidor ou tutelar. Com base nesta ideologia, foi possível mapear as habilidades esperadas, pelos moradores, de um mediador.

Com a exposição que se segue, procurarei alcançar a concepção dos meus interlocutores em Italva sobre o Estado, a política e as habilidades que esperavam que um mediador ou representante portassem.

### **“Amigo” versus “ditador”**

Em diversos contextos de explicitação desse universo social, os vínculos eram compreendidos como relações de “amizade”. No campo político é possível verificar a consagração desta representação no próprio nome das associações, como existia em Italva. Por exemplo: “Associação de Moradores e Amigos do bairro (...)”. Essa constatação está em sintonia com os temas que foram analisados em boa parte da literatura sobre política.

Assim, ouvi relatos de pesquisados sobre o fato de terem “amizade” com membros da Emater, com os funcionários da Conab, com o prefeito de Cardoso Moreira, com algum político proeminente, com o governador e seu vice, bem como com o “Estado”, amizade sempre prejudicada pela troca de administradores públicos nos cargos. De outro modo, o próprio prefeito de Cardoso Moreira declarou, em ato público, ter “amizade” com dirigentes da ALFEI. Um líder de Associação local também acentuou a “amizade” feita com Júnior (vice-presidente da Associação). Em acréscimo, a qualidade de amigo poderia ser enriquecida com o adjetivo “pessoal”: “O presidente da Câmara é amigo pessoal do governador”.

O termo “parceiro” também era utilizado para denotar o vínculo, que pode envolver a pessoalização, embora não necessariamente. Já a relação de “amizade” exige uma pessoalização e um tempo para consolidar a relação de reciprocidade. Nesse sentido, um produtor rural me disse: “agora que a gente está pegando “amizade” você já vai”. A amizade se relacionava, idealmente, com o fato de ‘se gostarem’, que tem ligação com o tratamento mais igualitário dispensado.

Podemos compreender esta idealização sobre a igualdade como fazendo parte da sociedade real e não estando fora dela, como nos mostrou Durkheim (1973:528 ou 2000:467), pois a sociedade é constituída da ideia que faz de si mesma. Durkheim ressaltou que “a sociedade não pode criar-se nem recriar-se, sem, no mesmo instante, criar o ideal” (ibidem:528). Em uma bela passagem, Durkheim (ibidem:527) esclarece:

Trata-se, ao contrário, da sociedade perfeita (...). Apenas, esta sociedade não é um dado empírico, definido e observável; ela é uma quimera, um sonho no qual os homens acalentaram suas misérias, mas que eles jamais tiveram na realidade. Ela é uma simples idéia que vem traduzir na consciência nossas aspirações mais ou menos obscuras para o bem, o belo, o ideal.

Da mesma forma, se os estudiosos desejam compreender “o Estado”, Abélès (2005:111) advertiu que ele é a ideia que as pessoas fazem dele.

Os ideais coletivos se encarnam nos indivíduos e tendem a individualizar-se, na medida em que a personalidade individual se desenvolve e se torna uma fonte autônoma de ação (ibidem: 529). Nesse sentido, podem-se conceber apropriações diferentes dos valores como cerne de muitos debates.

A ‘camaradagem’ entre amigos, lembrando as relações por brincadeiras esboçadas no texto de Radcliffe Brown (1973), também é algo que permite a aproximação e a intimidade, a aceitação do outro como igual. Em consonância, algo peculiar nos relacionamentos entre os moradores em Italva eram as piadas e gozações. A questão da *aproximação* nas relações políticas, como categoria central desta tese, coaduna-se com a busca pela “amizade”, investimento que proporciona esta *aproximação* almejada.

Assim, havia aquele que podia ser considerado mais amigo, desenvolvendo graus de amizade: “Já P. é amigo, mas escreve tudo e manda no relatório; O. da Conab, é mais amigo, dá esporro, mas depois não escreve nada contra.”.

Existia também quem, quase isolado em sua conduta, buscasse se afastar dessa pessoalização e levar a relação seguindo estritamente as normas e a igualdade de direitos: “amigo dele diz que são só a esposa e os filhos, lá é só trabalho” (trecho de diário de campo sobre conversa com fiscal da Conab).

Geralmente, esta relação de “amizade” facilitava a concessão de algo por parte do “amigo”, que buscava auxiliar no campo político. Essa facilitação podia constituir,

segundo relatos, em uma nomeação, um conselho oportuno, dinheiro, orientação em relação à consecução de serviços públicos, títulos de terra ou trabalho.

Criar e manter a “amizade” era uma virtude, principalmente diante da rapidez em que uma relação amistosa podia se transformar em uma relação hostil, pela qualidade agonística da troca política. Assim, não finalizar algo bruscamente, mas sim aos poucos, foi uma forma argumentada para não perder a “amizade”.

Essa relação que busca a igualdade moral contrasta com a ênfase na superioridade hierárquica (Da Matta, 1987) ou na subordinação real (Simmel, 1983). Portanto, o adjetivo “ditador” ou “autoritário” era usado como categoria de acusação. Os representantes como o prefeito ou ex-dirigentes de associações eram os mais qualificados desta forma.

Em relação ao prefeito diz que é “ditador”, então “não se mete no meu campo”. (Trecho de diário de campo, coordenadora local do PAA, cerca de 45 anos)

Ele disse que a prefeitura devia se chamar “ditadura de Italva”. (Trecho de diário de campo, mencionado por um senhor que visitava a prefeitura)

Entre outras coisas B. disse que C. é “autoritário”, e que ele “controla D.”. (Trecho de diário de campo, membro da Associação)

Resumindo, a idealização consagrava o termo “amigo” e “parceiro”. E, conforme analisou Chaves (1996: 155), a pessoa carregaria uma noção de igualdade e diferença, uma igualdade que é moral e uma distinção que é social. Assim, no plano social, quando a hierarquia se fazia visível de uma forma considerada opressiva, contra a idealização vigente, denunciava-se a “ditadura” e o “autoritarismo”.

Importante considerar a concepção de Simmel (1983:115-116) sobre a relação dos subordinados e subordinadores. Para o autor, a subordinação real precede à subordinação ideal. Simmel fornece o exemplo do patriarca: o poder arbitrário do chefe de família, quando os subordinados são seu acessório pessoal. Dando espaço a uma força ideal, o patriarca se sentia como alguém que executava e obedecia. Sua posição passou a ter o caráter de um ofício. O patriarca se submete à ideia de família e “só pode dar ordens aos outros membros da família em nome dessa unidade ideal” (ibidem:116).

De tal maneira, os representantes políticos podem se sentir subordinados a uma lei ou norma que eles mesmos criaram.

As sobreposições e subordinações se desenvolvem a partir de relações de poder muito reais e pessoais. Através da espiritualização do poder dominador ou através da expansão e despersonalização de toda a relação, desenvolve-se gradualmente um poder ideal objetivo acima destas superordenações e subordinações. O superior exerce então o seu poder meramente na qualidade do representante mais próximo desta força ideal objetiva. (Simmel, 1983:115)

No sentido do postulado por Simmel, compreendo as representações sobre a vida política consagradas em Itália. Por tais representações, os itálicos consideravam a função dos representantes estatais como a de servir a seus representados, sem egoísmo, e de zelar pelo bem-estar social. Assim, os itálicos podiam domesticar o poder em seus pensamentos e transformar a tutela em algo desejado, que transmite consideração, compaixão, proteção e compromisso com seus representados. Desenvolve-se a partir desta concepção uma moralidade filantrópica. Os direitos, como categoria moderna, se juntam ao adjetivo social, denotando os direitos sociais como os que beneficiam os representados.

### **A “nojeira” política: “política partidária” versus “política social”**

Se o que se considerava por política tem uma imagem negativa, havia quem dizia gostar de política: “Deus criou a política para ser uma coisa boa, mas a política é suja”. Saindo de sua forma considerada naturalmente boa, a política é vista como imersa em malícias e cálculos quando assume sua forma considerada negativa. Nesse sentido, um interlocutor declarou sobre o Programa de Aquisição de Alimentos: “Maria Helena foi a grande idealizadora, mas entrou política”. Outro entrevistado explicou porque o pai dizia ser contra a emancipação de Itália: “é política”.

Como “a política” desagradava, ela podia ser considerada no vocabulário local uma “nojeira” ou “imundície”. Não era exatamente algo nojento ou sujo, mas com potencial poluidor no sentido de Mary Douglas (1976). Um pesquisado sentenciou: “vira uma nojeira isso aqui por causa de política”.

Destacando a limpeza ou moralização, as pessoas se expressavam: “onde eu passo, meu caminho tem que estar limpo” ou “sabia que ia ganhar uma escovada” (escovar no sentido de limpar). A própria afirmação de ter o “nome limpo” remete a estar longe de irregularidades.

Desse modo, “política” era um termo ambíguo que podia ter significados diferentes. Se “limpa”, podia se referir à qualificada como “política social”, se “suja”, à “política partidária”.

Nesse sentido, alguns pesquisados queriam entender sobre qual política eu pesquisava: a “política partidária” ou a “política social”. Ao descobrir que eu pesquisava sobre um programa de governo, meu interlocutor diagnosticou que eu pesquisava sobre política social. Idealmente, essa “política” parecia estar redimida do conteúdo “político”, era para conter uma atuação limpa e bondosa, mas também uma intervenção do Estado e não o espaço da representação política – partidos, câmaras, vereadores, prefeitos.

Já sobre a “política partidária”, outro interlocutor destacou que para tudo “se dá um jeito”. Ele se referia às trocas de favores, e arrematou: “irresponsabilidade grande é a política em Italva”. Assim, “social” e “político” se diferenciavam: tinha um “relacionamento social e político muito bom” ou “não é um programa político, é social”.

Por exemplo, certa vez uma criança fez um favor ao pegar um capacete de moto emprestado para mim. Ao recebê-lo, eu disse: “depois te dou um negocinho”. Logo o rapaz que me daria uma carona de moto enfatizou: “isso é política”. Ou seja, o favor, a troca, a promessa, o cálculo, o ‘toma lá, dá cá’. Excluía-se o simples prazer em realizar algo, sem esperar nada em troca (Godbout, 1998, 1999). Uma representante de instituição afirmou sobre a associação que comandava: “depende dos políticos, mas não se faz política aqui dentro (...), fica devendo favor”. Isso porque concebem que “o político tem o poder na mão”.

Favorecer uns e não outros caminha junto com a formação de agrupamentos aliados e agrupamentos de oposição. Tal divisão denota a política partidária no imaginário popular. Assim, anotei em diário de campo: “disse que ‘gosta de política’, sempre trabalhou em política, mas no final não ganha nada, “não dão nada pra nós””. Imagina-se que só os aliados com poder político ganham algo, quem está em outro universo, distante da detenção de recursos políticos, protesta que não ganha nada por apoiar.

O clima de conflito, ódios e mágoas (a “guerra política”) é que trazia a imagem negativa da política:

Gosta de política, mas não de briga, se vê briga vai saindo de perto. (Trecho de diário sobre conversa)

O cara que é amigo desde a infância estranha o amigo, (...) chega a hora de você dizer: rapaz esses caras vão cair no tapa. (W.)

Na época o programa era bom. O nome veio indicado de Brasília. No princípio, começou a entrar “brigas, política”. F. e C. arrumaram uma política. (M.)

Portanto, à política se associava o termo “briga”, que se intensificava em períodos eleitorais: “em tempo eleitoral a política é grande”. Mas também se associava à “malícia”:

Os Conselhos eram manipulados por ele. Tinha que saber escolher a equipe, tomava decisões com o *coração*, a *política surgiu*. Os políticos começaram a se aproximar para *tirar proveito* mesmo. A gente via que tinha que ter a política. Não tenho essa *malícia* de política. (...) é uma *jogada política*. (Z.)

A “briga” trazia um efeito ruim para obtenção de conquistas. Como foi dito: “quando as autoridades brigam, quem perde é o povo”. A briga trazia o “enguiço”. Enguiço significava interrupção na resolução de problemas, como um carro que enguiça, ele para, não flui. Podia-se dizer que alguém era “enguiçada” ou que alguém nunca “enguiçou” com os vizinhos. Quando algo contrariava também usavam a expressão “pular”, como uma manifestação de desagrado, uma queixa relacionada imaginariamente com um gesto. Por exemplo: “Começaram a cobrar pela usinagem, daí o pessoal pularam”. Em reunião do Conselho Gestor de Microbacias Hidrográficas, ouvi um dos componentes mencionar, contrariado com a decisão, que ia “pular”. Pular significava reclamar, exaltar-se, ir contra uma decisão.

Assim, temos as seguintes associações:

**Política (partidária), briga, enguiço, pulo, malícia, nojeira**

Convém esboçar o sentido dicionarizado desses termos, embora seu emprego se relacione com um contexto específico, a linguagem é universal e seu uso visa favorecer as interações e comunicações. Segundo o dicionário Houaiss (2009), selecionei algumas definições:

### Briga

- 1 ato ou fato de dois ou mais adversários ou contendores baterem-se corpo a corpo;
- 2 desentendimento, querela, conflito de interesses, discussão agressiva;
- 3 rompimento de relações sociais ou amorosas;
- 4 disputa (por um privilégio, um favor, uma colocação etc.).

### Enguiço

- 1 falta de desenvolvimento, de crescimento;
- 2 mau funcionamento (de máquina, mecanismo, engrenagem etc.); desarranjo, desconcerto;
- 3 obstáculo, empecilho.

### Pulo

- 1 pulsação violenta;
- 2 salto.

### Malícia

- 1 aptidão ou inclinação para fazer o mal; má índole; malignidade, maldade;
- 2 habilidade para enganar, despistar; astúcia, ardil, manha;
- 3 astúcia, esperteza, vivacidade;
- 4 fala ou interpretação maldosa, picante, mordacidade.

### Nojeira

- 1 aquilo que, pelo mau aspecto, falta de asseio ou sujeira, provoca asco, repugnância; sujeira, imundície, nojice;
- 2 algo imoral, corrupto, acintoso, que causa indignação, repulsa; vergonha, imoralidade.

Todos os termos apresentam aspectos negativos, que fogem de algo que transcorre calmamente, de forma harmônica. Incluindo o sentido usado localmente para o termo “pular”, todos são vocábulos que se impregnam de associações conflituosas, que proporcionam más relações sociais. Relações essas tão caras ao universo político eleitoral, para conquistar eleitores ou adeptos.

A política em seu sentido social era considerada boa quando pura, ou seja, desde que ela não se misturasse com a “política partidária”. Fazer algo pelo que se considerava “interesse próprio” ou do grupo era recriminado nas ações políticas: Quando “chega na prefeitura não faz nada, só [faz] por interesse político”. É ao que se referem quando recriminam o “uso político” de algo ou “oportunismo político”. Contrariamente à partidária, a “política social” se relacionava com a “união”, o desinteresse.

A política passou, nosso trabalho é um trabalho social. Nunca busquei um tostão, é para sociedade. Trabalhar unido prefeito junto. (B.)

O trabalho social se relacionava à filantropia, enquanto amor à humanidade. Assim, disse uma interlocutora: “Se fizer campanha política é justa causa. É uma instituição filantrópica” (Representante de instituição para deficientes físicos, mulher, cerca de 25 anos)”.

Um técnico da Emater fez uma diferenciação entre o técnico (servidor público) e o político. Segundo ele o técnico não está “interessado” no “tempo político” e sim em seu “trabalho” e em seus “projetos”. A preocupação com o trabalho e com os projetos se remete também a uma preocupação social.

A união era almejada:

Tem que se juntar mais entre si, a união é a coisa mais forte que existe. (K.)

Ia ajudar mais os moradores se tivesse mais união. Pretendo enfiar na cabeça do pessoal, que associação é união. (L.)

Um produtor adverte que “a gente tem que se **unir** cada vez mais”. (trecho de diário de campo)

Por fim, podemos pensar na “política social”, ou a política em sua face positiva, como associada ao “entendimento” e à “união”. O entendimento se referia a uma

relação amistosa, geralmente com um superior hierárquico. Assim, foi dito que o prefeito tinha “entendimento” com o governador e, em ato público, o vice-governador falou em “entendimento” entre políticos e em ser “amigo” do presidente da república.

### **Política (social), trabalho, entendimento, união**

Vejamos os termos segundo o dicionário Houaiss (2009):

#### Trabalho

- 1 conjunto de atividades, produtivas ou criativas, que o homem exerce para atingir determinado fim;
- 2 atividade profissional regular, remunerada ou assalariada;
- 3 cuidado ou esmero empregado na feitura de uma obra;
- 4 qualquer obra realizada (manual, artística, intelectual etc.); empreendimento, realização;
- 5 aquilo que é ou se tornou uma obrigação ou responsabilidade de alguém; dever, encargo.

#### Entendimento

- 1 faculdade de avaliar os seres e as coisas; julgamento, opinião;
- 2 ajuste entre partes; combinação, consenso, pacto, acordo;
- 3 faculdade humana da compreensão intelectual; inteligência, intelecção, intelecto.

#### União

- 1 ato ou efeito de unir(-se);
- 2 adjacência, conjunção ou justaposição de dois ou mais seres, coisas etc.;
- 3 ponto onde duas coisas se encontram;
- 4 ajuste, contrato ou harmonização entre duas ou mais pessoas, aliança.

Os significados esboçados acima traduzem uma positividade empregada culturalmente para os termos em destaque. A ideia de trabalho carrega um sentido de dignidade, pois se relaciona com a realização de algo e de si, algo construtivo, que insere o ser humano na coletividade, por se tratar do cumprimento de um dever social. Para isso, emprega-se a faculdade intelectual, a razão criativa. O entendimento e a união

também possuem um conteúdo de sociabilidade, de integração, portanto, de civilização. Todos os termos favorecem a comunhão, as boas relações. Diferente dos associados à ideia de política partidária, que traduzem a desagregação.

### **Administração: “agir”**

A distinção entre administrador e político era acionada: “R. é administrador”, “Z. era muito político”. Do administrador se dizia: “é administrador, não anda de cara bonita pra ninguém”. Assim, não buscava ser simpático, favorecer. Nesse mesmo sentido, ouvi outras opiniões:

Não é difícil ser administrador, apenas mando fazer e cobro, tem que ser ‘sim sim, não não’. Vai dizer eu não posso, eu gosto disso. (Fazendeiro, pertencente a elite local.)

O prefeito é bom, é administrador, mas não é legal, é tinoso. (Entrevistado, homem, cerca de 70 anos)

Em pesquisa que realizei em Cardoso Moreira, município vizinho de Italva, essa distinção também foi mencionada. O candidato a prefeito que era considerado “administrador” era visto como aquele que não procurava se relacionar bem, nem fazia questão de aparecer sempre como bom. Para muitos o administrador podia ser concebido como uma pessoa ruim: “vingativo”, “perseguidor”, “rancoroso”. Argumentava-se que era por essa rigidez que a boa administração aparecia, pois num local onde se fazia política dentro da prefeitura, tentava-se prejudicar o trabalho de um prefeito, as pessoas não podiam ter espaço para “fazer política” (FLORENCIO DE AGUIAR, 2009:80).

A administração parecia se relacionar com uma ideia moderna de impessoalidade, distinguindo-se da noção de política, mais afeita a agradar (para se aliar) e à expressão dos sentimentos. Nesse sentido, o procurador da prefeitura de Italva observou: “o ato administrativo é público”. A visão moderna enfatizava o público sobre o privado. A administração não deveria se pautar pelas emoções, por isso não focava a simpatia.

As paixões que vigoravam nos contatos com representantes estatais e entre mediadores, colocam-nos longe das idealizações weberianas (1978:28):

A predominância de um espírito de impessoalidade formalista, *sine ira et studio*, sem ódio ou paixões e, portanto, sem afeição ou entusiasmo. As normas dominantes são conceitos de dever estrito sem atenção para as considerações pessoais. Todos estão sujeitos a tratamento formalmente igual, isto é, todos na mesma situação de fato. Este é o espírito dentro do qual o funcionário ideal conduz seu cargo.

Um dos entrevistados confidenciou: “o primeiro prefeito não era administrativo, teve políticas e brigas”. Esse depoimento demonstra a associação contrária entre o ato de administrar e brigar, bem como fazer política. Então, a administração não se associava à “briga”, mas ao “entendimento”. As “uniões” eram vistas como o que fazia as coisas funcionarem:

A pessoa unida cria força. [Os produtores] tem que gostar dela [da associação], vocês sozinhos não funciona. [Produzem] um volume de leite que gera um valor... Se tiver todo mundo junto funciona. (M.)

Nesta visão, a administração, que envolvia “projetos”, “convênios”, precisava de uma mentalidade capaz de apreender os caminhos burocráticos. A palavra “agir” era usada em demasia pelo vice-presidente da Associação de Lavradores, no sentido de dar seguimento, não “enguiçar”. “Agir” se identificava também com os termos “pra frente”, “ligeiro” e “correr atrás”, utilizados por alguns interlocutores.

Prefere Y. fora da Associação do que dentro: ele não sabe “agir” nada. (Vice-presidente da Associação)

Marlene, que se disse “prima legítima” do presidente do ITERJ, falou que ele “toda vida foi pra frente, ligeiro”. (Trecho de diário de Campo)

Senão, outra associação, ao provar, toma a frente e consegue o convênio. (Procurador da prefeitura)

Para “agir” e seguir na “frente” era preciso se adequar às normas atuais, remetendo-se ao futuro.

Consequentemente, temos:

**Administração, entendimento, união, agir (pra frente, ligeiro, correr atrás)**

Excluindo os termos já comentados, que se relacionam com a “política social”, buscarei as definições dicionarizadas para “agir”, “frente”, “ligeiro” e “correr”:

Agir

- 1 tomar providências, atuar, fazer;
- 2 provocar uma reação; produzir um efeito;
- 3 exercer atividade, trabalhar, atuar;
- 4 proceder de determinado modo; conduzir-se, comportar-se.

Frente

- 1 fileira, linha avançada de um exército;
- 2 parte anterior de qualquer coisa;
- 3 lugar dianteiro.

Ligeiro

- 1 com velocidade acelerada; veloz, célere;
- 2 ágil, desembaraçado;
- 3 que tem vivacidade, vivo, esperto;
- 4 de rápida e fácil assimilação;
- 5 de rápido e fácil manejo.

Correr

- 1 imprimir grande velocidade ao deslocamento do corpo, pelo contato rápido dos pés ou das patas com o solo;
- 2 deslocar-se no espaço velozmente;
- 3 percorrer (determinada distância, extensão);
- 4 dirigir-se de modo acelerado a (algum lugar);
- 5 desenvolver-se, processar-se, desenrolar-se, transcorrer;
- 6 seguir os trâmites, prosseguir, tramitar;
- 7 ter curso, vigência, vigorar.

Os quatro termos definidos evocam a noção de mobilidade. “Agir” denota tomar providências ou atuar, portanto, não se manter imóvel. “Ligeiro” significa ser rápido, veloz. “Correr” também evidencia o deslocamento com velocidade para cumprir um propósito, designado localmente. E “pra frente” significa chegar antes de outros, no caso examinado, dos adversários políticos, ocupando o lugar dianteiro. Assim, esses quatro vocábulos incorporam a ideia de deslocamento, próximo em sentido do termo *aproximação*, que trouxe para o primeiro plano desta tese, buscando abarcar a vivência dos pesquisados.

Portanto, a “administração” envolvia tanto aspectos de comunhão e harmonia referentes à política social quanto às características de mobilidade, velocidade e deslocamento.

Partindo para as considerações finais, é possível afirmar que os discursos analisados pendem para a rejeição do conflito e a valorização da harmonia. No campo da representação, foram ressaltadas duas dimensões e suas ideias associadas:

**Política (partidária), briga, enguiço, pular, malícia, nojeira**

**Política (social), trabalho, entendimento, união**

A política, em seu sentido partidário, era qualificada como espaço de “nojeira”, no qual os agentes “brigavam”, “enguiçavam” um com o outro, ou “pulavam” ao se exaltarem com as decisões, sempre utilizando a “malícia” em suas ações. Nesse sentido, não era possível, ao se comportarem de tal forma, contar com a execução de determinado serviço público necessário, pois em seu trâmite os funcionários com os quais se “brigava” podiam não realizar o trabalho com boa vontade. As instituições estatais ou o Estado é composto por pessoas, assim, os mediadores entendiam que para poder contar com alguém era preciso evitar as “brigas”. Se alguém “enguiça” em relação a algo é porque não procura “entendimento”. Assim, a fluidez da consecução das conquistas é interrompida.

Ao contrário, a política, em seu sentido social, era considerada “limpa” e proporcionava o “entendimento” e a “união” por meio do “trabalho”.

Enquanto a idealização da “política social” incorporava ações bondosas ou caridosas, a “administração” incorporava uma rigidez e antipatia diante de negações necessárias, pois que não criavam ilusões aos moradores.

Com a noção que se tinha da política social era possível concebê-la como pertencendo adequadamente ao âmbito da administração, sendo duas representações positivadas. As duas envolviam associações com as ideias de “entendimento” e “união”. Assim, a “política social”, de cunho tutelar e filantrópico, mescla-se com uma ação considerada mais moderna e racional (pela literatura sociológica) praticada pela qualificada “administração”. Nesse âmbito, pode estar a imagem de uma versão da “política social” mais moderna, que se queria transmitir na ideologia elaborada pelos formuladores do Programa de Aquisição de Alimentos, gerido localmente pela ALFEI. Recebia-se uma “compra” que deveria suprir um *direito* humano por uma alimentação suficiente e adequada. “O Estado”, desse modo, cumpria sua função ideal de tutelar ou servir (Simmel, 1983). Era pelo que ansiavam muitos moradores desejosos pelas concessões estatais.

Esses moradores, com os quais tive contato, em geral pareciam qualificar como virtuosos os representantes ou mediadores que se comportassem como “amigos” ou “parceiros” – deixando patente um nível de igualdade moral com seu interlocutor. Enquanto políticos, deveriam se colocar na posição de servir os seus representados ou mediados, algo que era melhor alcançado ao se envolverem com programas públicos. Esperavam que os mediadores evitassem as “brigas” e o “enguiço”, pois se entendia que desfavorecia a obtenção das melhorias para o local e as pessoas. Acima de tudo entrar em “entendimento” e incorporar qualidades de um “administrador”: “agindo” ao entender os caminhos burocráticos dos “convênios” e “contratos”, por exemplo, e assim criar capacidade de “correr atrás” dos benefícios. Para fluir era preciso sempre buscar, colocando-se na “frente” de maneira “ligeira”. Por fim, a aceitação pelos adeptos era possível seguindo este perfil idealizado para o mediador, harmônico e atuante, que poderia ser, dessa maneira, bem sucedido.

## Conclusão

A maior ênfase, nesta tese, foi posta sobre um modelo de exercício de “mediação formal-legal”, conforme nomeou Neves (2008:28). Este modelo se relaciona com mudanças no papel do Estado e na organização da participação dos agentes nos assuntos públicos. Para favorecer esta participação, instituições sociais foram criadas, representantes foram legalmente reconhecidos e programas públicos puderam ser executados tendo como filosofia o princípio da “cidadania”.

A *aproximação* de mediadores em relação aos políticos ou agentes Estatais teve como fio condutor o aprendizado de trâmites burocráticos. A *aproximação* possibilitava e, ao mesmo tempo, era possibilitada pela aquisição deste saber referente aos procedimentos legais válidos e ao domínio da linguagem técnica ou normativa. O mediador mais dotado destes conhecimentos, e também de relações que favorecessem a realização de demandas, poderia assumir uma posição social mais proeminente.

Relembro que em minha monografia de graduação, citei assertivas de Norbert Elias (1987), pertinentes nesta análise:

(...) De tal modo, os homens que ocupam determinadas posições sociais agem em interdependência com indivíduos que ocupam outras posições sociais (Elias:1987:33). Essa estrutura de posições fixa ao campo de ação estritos

limites, que se fazem sentir quanto mais seu detentor tente alargar seu campo de ação, na finalidade de encontrar novas oportunidades de poder (Elias:1987:33). O campo de decisões, dentro das cadeias de interdependências, é continuamente manejado pelos indivíduos na intenção de aumentarem ou conservarem seus poderes. (Aguilar, 2006:5)

Portanto, não é possível perder de vista que constituir uma posição de proeminência nas figurações de mediação examinadas dependia da relação com uma série de candidatos às posições que garantissem maior evidência.

A capacidade de se ajustar aos contextos se mostrou fundamental aos mediadores para que se sobressaíssem diante das concorrências. Era necessário estar, portanto, atento às provisoriedades que, como salientou Neves (1997:330), não se remetem apenas aos agentes e às posições, mas também se constituem em provisoriedade nas regras, nas estratégias, nos mecanismos e nas instituições. Toda esta fluidez requer um esforço dos mediadores na busca por constituir e manter sua posição, para, assim, estar mais atuante e em evidência no jogo político.

As respostas esboçadas na introdução desta tese quanto à forma dos mediadores se constituírem e manterem suas posições podem ser divididas em dois eixos. O primeiro tem como referência o contato maior com representantes de Estado:

1. Aumentando a sua capacidade vinculante. Ou nos termos nativos: procurando o “entendimento” com agentes de estado;
2. Usando estratégias para monopolizar e distribuir recursos;
3. Tornando “o Estado” visível e “presente”, ao facilitar sua inserção em diversos locais.

O segundo eixo tem como referência o campo concorrencial de mediação:

1. Propagando suas iniciativas por meio de divulgação;
2. Aliando-se a outros mediadores e, assim, dando mais densidade à participação no poder, ao compor redes;
3. Mantendo controle sobre as opiniões a seu respeito e a respeito de sua condução dos assuntos públicos;

4. Desenvolvendo habilidades para “correr atrás” ou construindo ou se inserindo em espaços para “agir”.

Deste modo, abordei as práticas dos mediadores e as figurações de mediação. As práticas dos mediadores, regidas por um projeto (Velho, 1996, 2001), sempre levado a diante com criatividade, foram analisadas como permeadas por escolhas estratégicas diante de um campo de possibilidades. Este é um campo dotado de dinâmica, onde uma ação pode consequentemente gerar outras, por parte de outros agentes, e modificar a forma das relações.

Em sua atuação, os mediadores necessariamente constroem representações e sistematizam campos semânticos, criando um universo de compreensão das alternativas de interligação (Neves, 1997:228). Por isto, busquei analisar nesta tese o uso de vários termos afeitos a experiência de mediadores em diversas situações sociais. Segundo seus projetos, eles contribuem para desnaturalizar a ordem vigente, pois ao interagir criam outras representações de mundo.

Embora diversas assertivas sejam comuns à atuação de mediadores em contextos ou locais diferentes dos aqui estudados, ressalto que minhas conclusões são baseadas em pesquisa de campo realizada no município de Italva, a partir de escolhas específicas. Assim, escolhi:

- colocar em primeiro plano a relação entre mediadores e representantes de Estado;
- evidenciar a concorrência entre os pleiteantes a melhores posições mediadoras, procurando observar as relações nas figurações de mediação;
- não perder de vista o classificado âmbito “formal-legal” das relações;
- abordar também a mediação de nível institucional e técnica;
- centrar a análise no mediador como produtor e sistematizador de campos semânticos, que contribui, por vezes, para desnaturalizar a ordem vigente.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Uma perspectiva diferente poderia ser:

- colocar em primeiro plano a relação de mediadores e mediados ou possíveis eleitores;
- evidenciar a trajetória dos mediadores, ascendendo ou descendendo em suas posições;
- deter-se no âmbito das relações classificadas como tradicionais;
- abordar a mediação de nível pessoal ou interindividual;

Essas escolhas não foram arbitrárias, elas foram tomadas com base na observação, quando pude notar o que era mais recorrente nas práticas e representações dos pesquisados. Assim, as diversas situações sociais analisadas nesta tese podem ser divididas em dois núcleos subtemáticos: o primeiro, voltado ao processo de conquista da emancipação e, o segundo, à execução do Programa de Aquisição de Alimentos. Esses dois núcleos se unem por esboçar o caráter cronológico das lutas dos mediadores, explorando as figurações sociais e históricas e, desse modo, reconstruindo suas posições e seus papéis.

### **Tipos de mediadores e contextos históricos**

A *aproximação* com agentes estatais era buscada recorrentemente para, ao realizá-la a contento, gozar de melhores posições e trazer benefícios para os locais. No decorrer dos capítulos, expondo tentativas de *aproximação* analisadas, foi possível delinear tipos diferentes de mediadores, pautados pelos contextos históricos.

No capítulo dois e no capítulo três, abordei o processo de conquista da emancipação distrital e, no quarto capítulo, complementei a análise ao abordar um período de maior autonomia municipal, com a conseqüente reordenação das relações de poder. Neste período, surgiu uma nova forma dos representantes governamentais administrarem a unidade territorial, que teve como base a constituição de Associações. Segundo Neves (1997:248), a participação dos mediadores na construção de outra identidade social coincide com a participação na construção de outra forma de dominação. Conseqüentemente, é possível concluir que esta nova forma de administrar consistiu em outra forma de dominar.

Nos anos de 1960 e 1970, esboçados no capítulo dois, existia comparativamente maior centralização de poder ‘nas mãos’ de políticos ligados ao governo federal. Essa condição foi bastante responsável pelo insucesso dos investimentos dos mediadores na conquista da emancipação Itavense. Os mediadores que lutaram para estabelecê-la se esforçaram por transformar as representações predominantes – estas contribuía para agregar apoios aos interesses de políticos campistas defensores da “integralidade do território”. Para transformar as representações, investiram em divulgar seus ideais em

- 
- centrar a análise no mediador como pontes de interligação ou repetidores de termos utilizados nos universos de significado.

jornais, rádios e por meio de comunicações diversas. Além disso, estabeleceram sua “existência legal”, criando Comissão e Associação pró emancipação, bem como empreenderam compreender e seguir os trâmites burocráticos (como a norma de realização do plebiscito entre outras normas jurídicas).

A concorrência entre os mediadores imbuídos pelo mesmo projeto de emancipar se fez visível e motivou as representações contrárias: “emancipistas” e “oportunistas”. Assim, uma moralidade que ressaltava o “idealismo” em desfavor do cálculo era conformada. Considerando-se desprestigiados na distribuição de recursos por parte dos administradores municipais de Campos, diziam-se “abandonados” em relação à prestação de serviços públicos. Para sair deste suposto “abandono”, buscavam principalmente se *aproximar* de políticos vinculados ao governo do estado.

Esses tais mediadores, que formaram o principal grupo “emancipista”, eram nascidos na região, possuíam um grau mais elevado de educação formal e haviam realizado viagens para estudar ou trabalhar. Caracteristicamente, esses mediadores ‘voltavam-se para fora’ (Velho, 2001:17-25) e travaram contato com outros universos de significado. Constituiu-se, assim, um tipo de mediador *orgânico* (em termos gramscianos<sup>42</sup>), mas um híbrido, que esteve por tempos fora do local, e dotado de saber erudito ou letrado, porquanto idealista.

Esse deslocamento vigente naqueles anos, entre os membros das famílias mais proeminentes socialmente, também podia ser visto quando estive em Italva, no ano de 2011. Com base nesta apreciação, redigi o capítulo um desta tese ao abordar a prática de deslocamentos para as áreas que concentram oportunidades ou meios para melhorar a qualidade de vida. Os deslocamentos podiam acontecer dentro do município (ao sair das áreas rurais para as urbanas) ou fora dele (ao sair de Italva, principalmente, para o município do Rio de Janeiro e região metropolitana). “Descer” ao Rio significava um deslocamento em direção a áreas mais prestigiadas, que podiam fornecer *status* aos moradores. Esse deslocamento físico era condição para muitos mediadores que procuravam *aproximação* com os funcionários de órgãos públicos. No entanto, no

---

<sup>42</sup> Para Gramsci a classe em sua luta pela hegemonia cultural e política teria a tarefa de criar seus próprios intelectuais organicamente, além de lutar pela assimilação dos valores progressistas transmitidos pela camada dos intelectuais tradicionais. Essa nova intelectualidade quebraria o monopólio da direção cultural (legada à igreja católica), e nasceriam com as primeiras células econômicas sob a base industrial. Os intelectuais orgânicos, provenientes do grupo no qual nasceram, formam uma classe heterogênea (pois as particularidades individuais mais profundas não são extinguíveis) e caberia ao intelectual homogeneizar a classe trabalhadora e elevá-la a consciência de sua própria função histórica (transformar uma classe “em-si” numa classe “para-si”). (Gramsci:1991)

momento em que estive pesquisando em Italva, o deslocamento para fins de estabelecer contatos políticos se resumiam em viagens de um dia, sem necessidade de firmar residência na cidade do Rio de Janeiro. Tal fato já esboça um perfil diferenciado do mediador, explorado no final do capítulo quatro.

No contexto da década de 1980, fez-se visível a maior autonomia do governo do estado, representado pelo governador Leonel Brizola. Este apoiou a causa dos mediadores que lutavam pela emancipação do distrito, o que resultou na construção de um novo monopólio político no novo município. Com a *aproximação* entre governador e mediadores em questão, o primeiro estabelecia bases de apoio ao seu governo e buscava diminuir o poder de seus opositores campistas. Essa mudança no jogo de forças, enquanto os mediadores buscavam a emancipação do distrito, levou a imposição dos “candidatos de Brizola”, que passaram a ser classificados como “oportunistas” pelos que se denominavam “emancipistas”. A possibilidade de aceitar o “candidato de Brizola” funcionou como condição para receber apoio do governador. Vigorou, portanto, um tipo de mediador ‘outorgado’ e prefeitos vinculados à sigla partidária do governador lograram vitória por doze anos em Italva.

Deu-se a maior presença de membros ou funcionários do governo do estado em Italva. Essa figuração foi analisada no capítulo quatro, quando foi estabelecido um Assentamento e uma Associação para representar este assentamento, que ficou sob responsabilidade administrativa de integrantes de uma autarquia estadual. A maior presença do Estado pôde ser percebida pela introjeção da expressão “terras do Estado” utilizada pelos moradores, ao referir-se aos lotes ocupados. A Associação se constituiu em um centro redistribuidor de recursos localmente, gozando seus dirigentes de poderes delegados. Esse panorama revelou mudanças substanciais nas características dos mediadores, que passaram a participar mais das esferas de decisão relativas aos programas públicos. A maior autonomia municipal, reforçada na Constituição de 1988, criou a possibilidade de executar programas e projetos públicos no município, tanto por membros da prefeitura quanto por membros da Associação.

Arretche (1999) escreveu um artigo intitulado *Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo*, no qual analisa a provisão de serviços sociais pelo município como uma adesão à proposta de membros do governo do estado e do governo federal. Sendo uma adesão, os representantes da administração municipal são livres, em determinadas políticas, para optar pela responsabilidade de executar o serviço. A autora concluiu (1999:122):

Dado que, em Estados federativos, a assunção de atribuições de gestão em políticas públicas depende da decisão soberana dos governos locais – salvo expressas imposições constitucionais –, e dado que esta decisão é resultado de um cálculo dessas administrações quanto aos custos e benefícios nela implicados, a extensão da descentralização depende, em grande parte, da estrutura de incentivos associada a cada política particular. A existência de uma estratégia de indução eficientemente desenhada e implementada – o que supõe que o nível de governo interessado tenha disposição e meios econômicos e administrativos para tal – é um elemento central desta estrutura de incentivos, na medida em que, associada a requisitos ou exigências postos pela engenharia operacional de cada política, pelas regras constitucionais que normatizam sua oferta e pelo legado das políticas prévias – fatores estes cujo comportamento varia para cada política –, constituem elementos importantes da decisão local pela assunção de competências de gestão de políticas públicas.

Assim, a não obrigatoriedade pelo governo municipal de aderir às propostas de execução de programas públicos, pode abrir espaço para que mediadores que comandam as demais instituições situadas nos locais se habilitem como executores dos programas. Tal situação geraria recursos aos mediadores locais que podem aumentar seu prestígio e poder, em detrimento dos políticos que gerem as prefeituras, tornando o campo político local algo em constante movimento de pessoas – o que não significa que os princípios sociais em jogo se modifiquem. Portanto, a dependência em relação às prefeituras pode diminuir e, assim, as oposições potenciais se capacitam à concorrência. Essas conclusões foram possibilitadas pelos casos analisados nesta tese, quando representantes da ALFEI detinham certa influência política.

Para participar mais dos assuntos públicos, os mediadores se viam impelidos a obedecer trâmites burocráticos para, assim, credenciarem-se para receber e redistribuir recursos. A obediência a esses trâmites burocráticos conduzia a relação com representantes do Estado, relação que passou a estreitar-se comparativamente a outros períodos – embora os mediadores e munícipes sempre roguem por maior *aproximação*.

Os dispositivos de participação criados, como Conselhos e Comitês, deram espaço à formação de ‘elites políticas’, quando mediadores ganharam diferentes espaços para “agir”. Houve um revezamento na direção da Associação, do ano 2000 até 2011,

entre dois mediadores. Esse fato propiciou o estabelecimento de determinado grupo político, ainda que a relação entre os membros do grupo envolvesse conflitos.

Os novos mediadores eram moradores que não empreenderam morar fora do município, nem tinham um grau mais elevado de instrução formal – com exceção da coordenadora do PAA no local –, mas exercitavam sua compreensão quanto aos procedimentos vigentes nas relações políticas e burocráticas. Eram mediadores que participavam prescritivamente de assuntos públicos, como a execução de programas e projetos.

O domínio de procedimentos burocráticos fazia parte dos esforços para efetuar uma *aproximação* bem sucedida com representantes de órgãos estatais, conforme analisado no capítulo sete. O estabelecimento dos vínculos formais se referia a um aprendizado com o fim de “correr atrás” – o que significava procurar por agentes estatais, compreendendo as formas de interação burocrática e as sociabilidades envolvidas. Os vínculos formais entre representantes da Associação com membros de órgãos municipais, estaduais e federais, eram sinalizados pela assinatura de “convênios”, “contratos”, elaboração de “relatórios”, “atas” e “ofícios”. Eram normas impessoais que podiam servir para o reconhecimento da representação política e também para o reconhecimento da execução de projetos públicos considerados bem realizados, por sinalizar com a “participação” prescrita pelos formuladores da política pública.

A pulverização da gestão de programas pode ter se mostrado benéfica à mudança na detenção do poder, por parte de membros do grupo que formavam a ‘situação política’ em Italva. Isso porque forneceu poder aos representantes (mediadores) da Associação, em detrimento da capacidade do prefeito em se aliar com representantes de instituições locais e mesmo de outras instâncias políticas.

Assim, **como os mediadores se constituem e se mantêm** suas posições relaciona-se, em especial, com os ajustes aos contextos. Na exposição realizada anteriormente sobre os capítulos, que ressaltam contextos históricos diferentes, é possível diferenciar, esquematicamente ou didaticamente, os seguintes tipos de mediadores:

- o mediador *orgânico*, mas um híbrido, que esteve por tempos fora do local, e dotado de saber erudito ou letrado, porquanto idealista.

- o “candidato de Brizola” ou mediador ‘outorgado’, imposto de ‘cima para baixo’.
- os mediadores “participativos”, voltados para o aprendizado burocrático e a “participação” na execução de programas e assuntos públicos. Não moraram fora do município, nem tinham um grau mais elevado de instrução formal, mas exercitavam sua compreensão quanto aos procedimentos vigentes nas relações políticas e burocráticas.

### **Mediação técnica e disputas por posições entre mediadores**

A execução do Programa de Aquisição de Alimentos no município de Italva, traz à tona a atuação do mediador técnico. Para tratar exclusivamente da execução do PAA, redigi o capítulo cinco e o capítulo seis.

Ao se *aproximarem* dos envolvidos na execução do programa, os técnicos divulgavam um vocabulário formulado durante a idealização do programa público. Por meio da introjeção do termo “compra” entre os participantes do programa público, os técnicos e demais mediadores reelaboraram e ressignificaram o uso do termo, alterando sutilmente representações vigentes. A maneira como os novos saberes são apropriados pode provocar diversos sentidos. O discurso dos técnicos podia contribuir para desnaturalizar noções e valores que regulavam a vivência anterior.

“Partir as compras” sinalizava o papel redistribuidor dos mediadores vinculados à ALFEI. Entre os dirigentes da Associação, os representantes de instituições e os beneficiários existiam vários níveis de compreensão do programa público. Havia os que compreendiam o recebimento da “compra” como um ato de bondade do governo, digno do desenvolvimento de gratidão. Outros podiam ver, no recebimento da “compra”, um ato de equivalência pelo pagamento de uma mercadoria, pagamento este repassado aos produtores por membros da Conab. A lógica da equivalência podia resultar em uma maneira argumentativa de os liberar do retorno em forma de apoio político. Ao mesmo tempo, esses sentidos podiam se misturar, ao passo em que, a mercadoria estava sob controle de quem podia liberá-la ao beneficiário escolhido. Isso dava à “compra” um caráter finalístico de concessão, que pode ser permitida ao não. Por fim, pode se transformar significativamente em um direito dado – retornando ao círculo da

dependência política, apesar do uso da linguagem voltada para a “cidadania” introjetada pelos técnicos.

No capítulo seis, a posição de mediador apareceu como intensamente disputada, evidenciando como funcionavam as práticas políticas em meio à execução do programa público e compreendendo este programa não apenas como meio de gerar a ascensão dos mediadores que o coordenavam, mas o descenso ao ocasionar uma avaliação ruim da prática dos executores. Nesta disputa, a principal arma era o lançamento de acusações aos concorrentes, gerando um embate político vivenciado como uma guerra psicológica, que visava retirar prestígio e, assim, desestabilizar as posições. A prática de mal dizer ou acusar foi justificada como “questão política”. A instabilidade na concentração de poder reflete na mudança dos agentes na condução do PAA no local. De tal modo, é o controle que se consegue obter sobre as opiniões ao seu respeito que contribui para manutenção da posição mais proeminente do mediador. As acusações constituem estratégias políticas com o fim de desqualificar o adversário, que enfatizam a construção de moralidades específicas. Esta moralidade também tinha relação com a repreensão do enriquecimento ilícito que comporta o termo “engordar” ou “máfia”.

### **Campos semânticos**

Importante considerar a gramática que vimos permear esses universos de mediação. A principal oposição discursiva criada por mediadores durante o processo de luta pela emancipação era constituída pelos termos “emancipista” e “oportunista”. Com o uso desses termos, buscavam distinguir posições de maior e menor prestígio. Os “emancipistas” se diziam “idealistas”, enquanto os “oportunistas” eram considerados mais calculistas e nutriam interesse próprio. Como mediadores, os “emancipistas” se consideravam um “grupo de amigos” e ressaltavam sua qualidade de “jovens”, “inteligentes”, “debatedores”, “líderes” e “padrão intelectual”.

De outra forma, sair do “abandono” e alcançar o “progresso” ou “desenvolvimento”, era considerado pelos mediadores como algo que os retiraria da condição de “escravos” e os daria a “liberdade” ou “independência”. A prefeitura de Campos era vista como “madrasta”, composta de “reacionários” e “conservadores”. Para alcançar a emancipação, salientavam a construção de sua “existência legal” ao formarem instituições, o que proporcionaria “suporte jurídico”. Outros termos como “advogado da causa”, “plebiscito”, “lei” e “inconstitucionalidade” ressaltavam o

aspecto formal-legal. A emancipação só foi efetivada por meio da aceitação, pelos pleiteantes ao cargo de prefeito, do “candidato de Brizola”.

Da mesma forma, a oposição entre “colonos” e “posseiros” visava distinguir nos discursos uma posição mais legítima, na qual os “posseiros” eram “perigosos, brigões, preguiçosos, sem perfil rural e abusados” e os “colonos” eram “verdadeiros rurícolas, com resistência física, força braçal, aptidão e conhecimento de plantio”. As terras eram concebidas como “do Estado”, consagrando, pela repetição dos assentados, a expressão “terras do Estado”. Certos termos contrastavam qualidades que podem ser consideradas tradicionais, como “indicação política” e “a renda da terra”, com outros que se introjetaram após o “rompimento da distância” que deixou “o Estado [mais] presente”, como “advogado do Estado”, “título da terra”, “reintegração de posse”, “desapropriação”, “desmembramento” e “notificação”.

Quando foi mencionado “a cabeça dele ficou para trás”, revelou-se a falta de habilidade do alvo do comentário em relação à prática e à linguagem imperativas para tratar com representantes estatais. Alguns termos foram vistos no decorrer desta tese: não só os termos “contrato”, “convênio”, “projeto”, “ofício”, “ata”, mas também “papelada”, “canetada” e “relatório” sinalizavam o formato legal de relações. O mediador atual é tomado por práticas que virtualizam a “cidadania”, “a participação”, “o protagonismo” e a “autogestão”.

A *aproximação* com funcionários de órgãos do Estado levou ao deslocamento dos mediadores para resolver assuntos político-burocráticos na cidade do Rio ou em Niterói, deslocamento que foi concebido por meio do termo “descer”. E o termo “correr atrás” significava justamente a procura por providências burocráticas e os contatos realizados agilmente com o fim de trazer benefícios para os assentados e para os moradores em geral. Benefícios esses como as bolsas de alimentos compreendidas como “compra”.

Tais “compras” aguçavam as “questões políticas” e envolviam acusações, anulando a diferenciação interposta por alguns moradores entre “política social” e “política partidária”. Se ao termo “política partidária” estavam associados o significado dos termos “briga”, “enguicho”, “pular”, “malícia” e “nojeira”, quando almejava-se alcançar “entendimento” com representantes estatais, não era esse o tipo de política considerado virtuoso. Os termos “trabalho”, “entendimento” e “união” se associavam à concepção de “política social”. Esta era compreendida como capaz de gerar maior

harmonia já que parecia favorecer as conquistas na forma de recursos e diversos benefícios.

Essas distinções morais delineavam um perfil para o mediador ideal. Este evitava “brigas” e o conseqüente “enguiço”, favorecendo o “entendimento”. A *aproximação* sempre tentada com representantes de Estado se coadunava com um comportamento ativo, ressaltado pelos significados “agir”, “correr atrás”, “pra frente” e “ligeiro”.

A “questão política” coincidia com a “luta política” ao nível nacional e a existência de grupos em conflito a caracterizava (isso é revelado pelas expressões “grupo de Maria Helena”, “máfia”, “éramos a oposição” e “difíceis de lidar” versus “parceiros”). Também existiam os qualificadores “caráter político”, “interesses puramente políticos”, “vinganças” e “cortes” para fazer referências às querelas.

Mesmo que a linguagem divulgada por meio da execução de programas enfatizasse a “cidadania”, os agentes estatais deviam, no plano ideal de alguns moradores, servir, ser “amigo” ou “parceiro”, sendo o comportamento tutelar algo desejado, diante das precariedades e da vivência política.

## Referências bibliográficas:

ABÉLÈS, Marc. *Anthropologie de L'État*. Paris: Payot, 2005.

AGUIAR, Monique Florencio de. "Núcleo Barreto: um Projeto Social" - Estudo sobre as interações político-sociais em uma associação comunitária. Monografia – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal Fluminense. 2006.

AHLERT, Martina. Mulheres de Monte Verde: Etnografia, subalternidade e política na relação de um grupo popular de Porto Alegre e o Programa Fome Zero. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade Federal de Santa Catarina. 2008.

ALABARCES, Pablo y RODRIGUES, María Graciela (comp.). *Resistencias y mediaciones. Estudios sobre cultura popular*. Buenos Aires: Paidós, 2008

ALDRIN, Philippe. (2005). "Rumeurs : il n'y a pas que la vérité qui compte...". In: *Comprendre LES RUMEURS*, Mensuel, n° 164 – Octobre.

\_\_\_\_\_. (2011). "Rumeurs: il n'y a pas que la vérité qui compte". In: *Science Humaines*. DOSSIER: *Qu'est-ce que la rumeur?*. ([http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id\\_dossier](http://www.scienceshumaines.com/index.php?lg=fr&id_dossier) ,05/05/2014.)

Almanaque Histórico Italva 2000, junho de 2000, volume 1.

ARCHANJO, Daniela Resende. Representação Política: um diálogo entre a prática e a teoria. In: *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, n° 38: 65-83, fev. de 2011.

ARRETCHE, Marta. "Políticas Sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo". *RBCS*, v. 14, n° 40, 1999.

AUYERO, Javier. *La Política de Los Pobres*. Buenos Aires: Manatíal, 2005.

BAINILAGO, Louis. (2008). "Les accusation de la sorcellerie au regard de l'anthropologie". In: *Revue Centre-Africaine d'Anthropologie*, n° 2.

BALANDIER, Georges. “O poder em algum lugar”. En: *O contorno: poder e modernidade*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

BARBOSA, Livia. *O Jeitinho Brasileiro: a arte de ser mais igual que os outros*. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BARREIRA, Irllys Alencar Firmo. A Política de Perto: recortes etnográficos de campanhas eleitorais. In: *Novos Estudos CEBRAP*, 74, 177-194, março de 2006.

BARRETO, Alessandra. O Paraíso Efêmero: trajetória e mediação no Leblon. In: VELHO, Gilberto e KUSHNIR, Karina. *Mediação, Cultura e Política*. Rio de Janeiro: Aeroplano Editora, 2001.

BECKER, Howard. “A História de Vida e o Mosaico Científico”. In: *Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais*. São Paulo: Hucitec, 1973. (p. 101-115)

BETO, Frei. República Federativa do Brasil. *Cartilha da Mobilização Social do Fome Zero*. 2004.

BEZERRA, Marcos Otávio. Em nome das “Bases”: política, favor e dependência pessoal. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.

BIRKNER, Walter Marcos Knaesel. “Desenvolvimento Regional e Descentralização Político-administrativa – um estudo comparativo dos casos de Minas Gerais, Ceará e Santa Catarina”. *Revista de Sociologia Política*, Curitiba, v. 16, nº 30, p. 297-311, jun. 2008.

BONHOMME, Julien. (2006). “Philippe Aldrin, Sociologie Politique des Rumeurs”. In: *L’Homme – Revue Française d’Anthropologie*, 180, octobre-décembre.

BOSCHI, Renato. “Cap. 2”. In: *A Arte da Associação*. Rio de Janeiro: Vértice, 1987.

BOURDIEU, Pierre. “Marginalia. Algumas Notas Adicionais sobre o Dom”. *Mana*, Rio de Janeiro, 2(2), p. 2-20, 1996.

\_\_\_\_\_. *A Miséria do Mundo*. Petrópolis: Editora Vozes, 1999.

- \_\_\_\_\_. “Da Casa do Rei à Razão de Estado: um modelo da gênese do campo burocrático”. In: WACQUANT, Loïc (org.). *O Mistério do Ministério: Pierre Bourdieu e a política burocrática*. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2005.
- \_\_\_\_\_. “O sentido da Honra”. *Esboço de uma Teoria da Prática*. Lisboa: Celta Editora, 2006.
- \_\_\_\_\_. *O Poder Simbólico*. Lisboa/Rio de Janeiro: Difel/Bertrand Brasil, 2007.
- \_\_\_\_\_. “A Produção da Crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos”. In: *A Produção da Crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos*. Porto Alegre: Zouk, 2008.
- BRUBAKER, Roger & COOPER, Frederick. “Beyond “Identity””. In: *Theory and Society*, 29: 1-47, 2000.
- CAILLÉ, Alain. “Nem holismo, nem individualismo metodológicos: Marcel Mauss e o paradigma da dádiva”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 13, n. 38, 1998.
- CARNEIRO, Marcelo Sampaio. “Práticas, discursos e arenas: notas sobre a socioantropologia do desenvolvimento”. In: *Sociologia e Antropologia*, v. 02.04, 2012, p. 129-158.
- CARVALHO, José Murilo de Carvalho. “Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo: uma discussão conceitual”. *Dados*. Rio de Janeiro, v. 40, nº 2, 1997.
- CARVALHO, José Murilo de. “Introdução” e “Conclusão”. In: *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.
- CASTRO, Celso. “Comentários”. In: KUSCHNIR, Karina e VELHO, Gilberto. *Mediação, Cultura e Política*. Rio de Janeiro: Aeroplano Editora, 2001.
- CHAVES, Christine de Alencar. “Eleições em Buritis: a pessoa política”. In: PALMEIRA, Moacir & GOLDMAN, Marcio (org.). *Antropologia, Voto e Representação Política*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1996.
- CLASTRES, Pierre. “Troca e poder: filosofia da chefia indígena”. *A Sociedade contra o Estado*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1990.

CRESPI, Franco. *Acontecimento y estructura. Por una teoria Del cambio social*. Buenos Aires, Ediciones Nueva Visión, 1997.

CRUZ, Ivana Carla Barros da. *O Programa Fome Zero: ação “estrutural” ou assistencialista, onde estão as portas de saída?* Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, 2010.

CUNHA, Alexandre Mendes. “Patronagem, Clientelismo, e Redes Clientelares: a aparente duração alargada de um mesmo conceito na história política brasileira”. *História*. São Paulo, v. 25, nº 1, p. 226-247, 2006.

DA MATTA, Roberto. “Você Sabe com Quem está Falando? – Um Ensaio sobre a Distinção entre Indivíduo e Pessoa no Brasil”. In: *Carnavais Malandros e Heróis – para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1978.

DA MATTA, Roberto. “Cidadania: a questão da cidadania num universo relacional”. In: *A Casa & a Rua*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

DUMONT, Louis. *O Individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna*. Rio de Janeiro: Rocco, 1985.

DOUGLAS, Mary. *Pureza e perigo*. São Paulo: Perspectiva, 1976 (Introdução; caps. 1 e 6).

DURKHEIM, Émile e MAUSS, Marcel. “Algumas Formas Primitivas de Classificação”. In: RODRIGUES, José Albertino (org.). *Durkheim*. São Paulo: editora Ática, 1981.

\_\_\_\_\_. “Introdução e “Conclusão”. “As Formas Elementares da Vida Religiosa”. In: *Os Pensadores*. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1973.

ELIAS, Norbert. *Mozart – Sociologia de um gênio*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995.

\_\_\_\_\_. “Introduccion”. In: *La Sociedad Cortesana*. México: Fondo de Cultura Económica, 1987. (p. 9-52)

\_\_\_\_\_. “A Sociedade dos Indivíduos”. In: *A Sociedade dos Indivíduos*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994. (p. 7-59)

\_\_\_\_\_. “Introdução”, “Considerações sobre o método” e “Conclusão”. In: *Os Estabelecidos e os Outsiders – Sociologia das relações de poder a partir de uma pequena comunidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

ENGLANDER, Alexander David Anton Couto. “O pensamento social de Oliveira Vianna e a cidadania no Brasil – de 1920 ao fim da década de 1940”. *Revista Habitus: revista eletrônica dos alunos de graduação em Ciências Sociais - IFCS/UFRJ*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 5-23, dez. 2009. Acesso em: 29 dez. 2009.

ERIKSEN, Thomas Hylland e NIELSEN, Finn Sivert. *História da Antropologia*. Petrópolis: Vozes, 2012.

EVANS, Peter. “Introduction: development strategies across the public-private divide & Government action, social capital and development: reviewing the evidence on synergy”, *World Development*, 24(6), June 1996. (p. 1033-1037 e 1119-1132)

EVANS-PRITCHARD, Eward E. *Os Nuer: uma descrição do modo de subsistência e das instituições políticas de um povo nilota*. São Paulo: Perspectiva, 2005.

FALLETI, Tulia. “Efeitos da descentralização nas relações intergovernamentais: o Brasil em perspectiva comparada”. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 46-85

FAORO, Raymundo. *Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro*. São Paulo: Editora Globo, 1975.

FAVRET-SAADA, Jeanne (1977). “Les mots, la mort, les sorts”. In: CAIRN.INFO, 138. Acesso: [http://www.cairn.info/article\\_p.php?ID\\_ARTICLE=BISH\\_2009\\_138](http://www.cairn.info/article_p.php?ID_ARTICLE=BISH_2009_138)

FLORENCIO DE AGUIAR, Monique. “Politicagem” e dependências políticas: controles, trocas e negociações. Dissertação – Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal Fluminense. 2009.

FOUCAULT, Michel. “A Governamentalidade”. In: *A Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2012, p. 277-293.

FREDERIC, Sabine. *Buenos vecinos, malos políticos. Moralidad y política en el Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2004. p. 105-162.

GLUCKMAN, M. “Análise de uma Situação Social na Zululândia Moderna”. In: FELDMAN-BIANCO, B. (org). *Antropologia das Sociedades Contemporâneas. Métodos*. São Paulo: Global, 1987.

GEERTZ, Clifford. *Negara: o Estado Teatro no Século XIX*. Lisboa: Difel, 1991.

GODBOUT, Jacques. “Introdução à dádiva”. *RBCSs*, volume 13, n. 38, 1998.

\_\_\_\_\_. *O espírito da dádiva*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

GOLDMAN, Marcio. *Razão e Diferença: afetividade, afetividade e relativismo no pensamento de Lévy-Bruhl*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ/Editora GRYPHO, 1994.

GRAMSCI, Antônio. *Os intelectuais e a Organização da Cultura*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1991.

GUERRA, Janaína da Silva. *O Programa de Aquisição de Alimentos no âmbito do Programa Fome Zero: emancipação ou compensação?* Dissertação, Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade Católica de Pelotas. 2010.

HALL, Anthony. “Patron-Client Relation: Concepts and Terms”. In: Steffen W. Schmidt, Laura Guasti, Carl H. Landé and James C. Scott (orgs.), *Friends, Followers, and Factions – a reader in political clientelism*. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 1977.

HEREDIA, Beatriz. Entre duas eleições: relação político-eleitor. In: HEREDIA, Beatriz; TEIXEIRA, Carla; BARREIRA, Irllys (orgs). *Como se fazem eleições no Brasil: estudos antropológicos*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.

IBAM. *Manual do Prefeito*. 2009.

KUSCHNIR, Karina. Trajetória, projeto e mediação na política. In: KUSCHNIR, Karina e VELHO, Gilberto. *Mediação, Cultura e Política*. Rio de Janeiro: Aeroplano Editora, 2001.

\_\_\_\_\_. *Eleições e Representação no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2000a.

\_\_\_\_\_. *O Cotidiano da Política*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000b.

- LAHIRE, Bernard. “Um dispositivo metodológico inédito”. In: *Retratos Sociológicos*. Porto Alegre: Artmed, 2004. (p. 32-44)
- LANDÉ, Carl H. “Introduction”. In: Steffen W. Schmidt, Laura Guasti, Carl H. Landé and James C. Scott (orgs.), *Friends, Followers, and Factions – a reader in political clientelism*. Berkeley, Los Angeles and London: University of California Press, 1977.
- LAVALLE, Gurza Adrian. “Prólogo – O Horizonte da Política”. In: *O Horizonte da Política: questões emergentes e agendas de pesquisa*. São Paulo: Ed UNESP/CEBRAP/CEM, 2012, p. IX-XX.
- LEACH, Edmund R. *Sistemas Políticos da Alta Birmânia*. São Paulo: EDUSP, 1996.
- LEAL, Vitor Nunes. *Coronelismo, Enxada e Voto*. 3ª ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1997.
- LEVI, A *Herança Imaterial – Trajetória de um exorcista no Piemonte do século XVII*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- LÉVI-STRAUSS, Claude. *O pensamento selvagem*. Campinas: Papirus, 2010.
- \_\_\_\_\_. *O totemismo hoje*. Lisboa: Edições 70, 2003.
- MAIDANA, Fernanda. *Ascenso y descenso: el ascenso y el descenso de los dirigentes del Partido Justicialista (P.J.) en los cargos de gobierno durante los años 1995-2005. Relaciones entre políticos y la política en Salta con J.C. Romero*. Salta: Universidade Nacional de Salta, 2010.
- MALINOWSKI, Bronislaw. *Argonautas do Pacífico Ocidental*. São Paulo: Abril Cultural, 1976.
- MARX, Karl e ENGELS, Friedrich. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- MAUSS, Marcel. “Ensaio sobre a Dádiva”. In: *Antropologia e Sociologia*. São Paulo: EPU/EDUSP, 1974.
- MELO, Marcus André. “Crise Federativa, Gerra Fiscal e “Hobbesianismo Municipal”: efeitos perversos da descentralização?”. *São Paulo em Perspectiva*, 10 (3), 1996, p. 11-20.

MENDONÇA, Daniel. Notas sobre o “efeito de presença” da representação. In: *Revista de Sociologia e Política*, nº 23: 79-87, nov. de 2004.

MERTON, Robert K. “A Profecia que se Cumpre por si Mesma”. In: *Sociologia: Teoria e Estrutura*. São Paulo: Editora Mestre Jou, 1970, p. 515-552.

MIGUEL, Luis Felipe. O Representante como Protetor: incursões na representação política “vista de baixo”. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 27, nº 79, junho de 2012.

MIGUEL, Luís Felipe. *Capital Político e Carreira Eleitoral: algumas variáveis na eleição para o congresso brasileiro*. Revista de Sociologia e Política, nº 20, Curitiba, jun/2003. Disponível em [www.scielo.com.br](http://www.scielo.com.br), acessado em setembro de 2005.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. *Cidadania: o principal ingrediente do Fome Zero*. Livreto, S./d.

NEVES, Delma Pessanha. “As Políticas Agrícolas e a Construção do Produtor Moderno: análise das representações dos técnicos agrícolas sobre os agricultores”. In: *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo: Vértice, Editora Revista dos Tribunais, ANPOCS, 1987.

NEVES, Delma Pessanha. “Políticas Públicas: intenções previstas e desdobramentos inesperados”. In: DINIZ, Eli; LOPES, José Sergio Leite; PRNDI, Reginaldo. *Ciências Sociais Hoje*. São Paulo: Editora HUCITEC, ANPOCS, 1993.

NEVES, Delma Pessanha. “Mudança Social: exorcizando fantasmas”. *Antropolítica* nº 1. Niterói, Eduff, 1995.

NEVES, Delma Pessanha. “O processo de assentamento possível: os assentados e os mediadores institucionais”. In: *Assentamento Rural: reforma agrária em migalhas: estudo do processo de mudança da posição social de assalariados rurais para produtores agrícolas mercantis*. Niterói: EDUFF, 1997.

NEVES, Delma Pessanha. *Desenvolvimento Social e Mediadores Políticos*. Porto Alegre: Ed da Universidade do Rio Grande do Sul, 2008.

- NEVES, Delma Pessanha. “Apresentação”. In: *Políticas Públicas: questões em transversalidade*. Rede de Estudos Rurais. 1ª Edição Eletrônica. 2010.
- NICHOLAS, Ralph W. “Segmentary Factional Political Systems”. In: SWARTZ, Marc J.; TURNER, Victor W.; TUDEN, Arthur. *Political Anthropology*. Aldine Publishing Company, 1979, p. 49-59.
- O’DONNELL, Guillermo. “Y a mi que mierda me importa? Notas sobre sociabilidad y politica em la Argentina y Brasil”. *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*. Buenos Aires: Paidós, 2004, 165-193.
- OFFE, C. “A atual transição histórica e algumas opções básicas para as instituições da sociedade”. In: Bresser Pereira, L. C. Wilhelm, J., e Sola, L. (orgs). *Sociedade e Estado em Transformação*. São Paulo/Brasília: Editora UNESP/Enap, 1999.
- OTTMANN, Goetz. “Cidadania Mediada – processos de democratização da política municipal no Brasil”. *Novos Estudos Cebrap*, São Paulo, nº 74, 2006.
- PALMEIRA, Moacir. *Política Ambígua*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2010.
- PUTNAM, R. D. *Comunidade e Democracia a Experiência da Itália Moderna*. Rio de Janeiro: FGV, 1996.
- RADCLIFFE-BROWN, A. R. “Os parentescos por brincadeira”; “Nota adicional sobre os parentescos por brincadeira e sobre o conceito de função nas ciências sociais”. *Estrutura e Função nas Sociedades Primitivas*. Petrópolis: Vozes, 1973 (1940).
- \_\_\_\_\_. “Prefácio”. In: EVANS-PRITCHARD, E. E. e FORTES, Meyer. *Sistemas Políticos Africanos*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1981.
- RAINAUDI, Claude. (2005). Rumeurs, anti-rumeur et contre-rumeur: comment renforcer une rumeur hostile et perdre de l’argent?. In: *Libéralisme e démocratie: accueil*. Acessado em: <http://liberalisme-democraties-debat-public.com/spip.php?article9> 04/05/2014.
- REIS, Elisa P. “Reflexões leigas para a Formulação de uma Agenda de Pesquisa em Políticas Públicas”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 11-14, 2003.

- ROSA, Marcelo. “Introdução”. In: *O Assentado Partido ao Meio*. 2000. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – CPDA, UFRRJ, Rio de Janeiro.
- SANTANA, Jair Eduardo. *Competências Legislativas Municipais*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.
- SAHLINS, Marshall. **O rei-estrangeiro ou Dumézil entre os Fiji**. In: *Ilhas de História*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar editor, 1987. (pp 106/139)
- SCOTTO, Gabriela. Campanha de rua, candidatos e biografias. In: PALMEIRA, Moacir e GOLDMAN, Marcio. *Antropologia, voto e representação política*. Rio de Janeiro: Contra Capa, 1996.
- SETEMBRINO, Francisco. *A Voz de Italva, Crônica da Emancipação: registro da coragem e da perseverança do povo itelvense na luta pela sua liberdade política e administrativa*. S./D.
- SIGAUD, Ligia. ““Se eu Soubesse”: os dons, as dívidas e suas equivalências”. *Ruris*. Vol. 1, nº 2, set. 2007.
- SIMMEL, Georg. “O efeito da subordinação sob o princípio das relações entre superiores e subordinados”. *Georg Simmel*. Evaristo de Moraes Filho (org.). São Paulo: Ática, 1983.
- SOPRANO, Germán. Doña Silvia. Análisis de redes políticas en el peronismo de la província de Misiones durante uma campaña electoral municipal. In: *Andes*, nº 19, Salta, 2008.
- SIQUEIRA, Raíza Alves de Sá. Mediações Políticas: estudo do cotidiano de um vereador carioca. In: *Sociedade e Cultura*, v. 12, nº 1, p. 45-54, jan./jun. 2009.
- SOUZA, Celina. “Federalismo e Gasto Social no Brasil: Tensões e Tendências”. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*, São Paulo, v. 52, n. 52, p. 5-28, 2001.
- SOUZA, Celina. “Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura”. *Sociologias* (UFRGS), Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, Celina; CARVALHO, Inaiá. “Reforma do Estado, Descentralização e Desigualdades”. *Lua Nova. Revista de Cultura e Política*, Sao Paulo, v. 48, p. 187-212, 1999.

SORRENTINO, Marcello. *Development in the Mountains of Confusion: Guaribas under the Zero-Hunger Programme*. Tese de Doutorado London School of Economics and Political Science. 2011.

TOMIO, Fabricio Ricardo de Limas. “A criação de municípios após a Constituição de 1988”. *RBCS* vol.17 no.48 São Paulo Feb. 2002.

TOURAINÉ, Alain. “Os Movimentos Sociais: Objeto Particular ou Problema Central na Análise Sociológica?”. In: *O Retorno do Actor : ensaio sobre sociologia..* Lisboa: Instituto Piaget, 1996.

TURNER, Victor. “Liminaridade e “Communitas””. *O processo ritual*. Petrópolis: Vozes, 1974.

VELHO, Gilberto. “Biografia, trajetória e mediação”. In: KUSCHNIR, Karina e VELHO, Gilberto. *Mediação, Cultura e Política*. Rio de Janeiro: Aeroplano Editora, 2001.

VELHO, Gilberto e KUSCHNIR, Karina. Mediação e Metamorfose. In: *Mana*, v. 2, nº 1, abril de 1996.

VILLELA, Jorge Mattar. “O Dinheiro e suas Diversas Faces nas Eleições Municipais em Pernambuco”. *Mana*. 11(1):267-296, 2004.

YASBEK, Maria Carmelita. “O Programa Fome Zero no Contexto das Políticas Sociais Brasileiras”. *São Paulo em Perspectiva*, 18(2): 104-112, 2004.

WEBER, Max. “Os fundamentos da organização burocrática: uma construção do tipo ideal”. In: *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1978.

\_\_\_\_\_. *Ciência e Política: duas vocações*. São Paulo: Editora Cultrix, 2010.

WHYTE, William Foote. *Sociedade de Esquina: a estrutura social de uma área urbana pobre e degradada*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2005.

SITES:

IBGE cidades@

<http://www.emsampa.com.br/xspxrjint.htm>, 27/12/2012

[http://pt.wikipedia.org/wiki/Universidade\\_Federal\\_Fluminense](http://pt.wikipedia.org/wiki/Universidade_Federal_Fluminense), acessado em 27/12/2012.

[http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica\\_da\\_Boa\\_Vizinhan%C3%A7a](http://pt.wikipedia.org/wiki/Pol%C3%ADtica_da_Boa_Vizinhan%C3%A7a), acessado em 26/05/2012.

[http://www.microbacias.rj.gov.br/programa\\_rio\\_rural.jsp](http://www.microbacias.rj.gov.br/programa_rio_rural.jsp), acessado em 27/05/2012.

[http://www.iterj.rj.gov.br/quem\\_somos.asp](http://www.iterj.rj.gov.br/quem_somos.asp), acessado em 30/05/2012

<http://www.conab.gov.br/conteudos.php?a=1066&t>, acessado em 27/05/2012

<http://www.mds.gov.br/segurancaalimentar/decom/paa>, acessado em 27/05/2012.

JORNAIS:

“Italvenses partem para a região dos lagos”, *Folha de Italva*, pág. 1, s./d.

“E o sonho se realizou”, *Folha de Italva*, 10/11 a 16/11/84.

*Folha de Italva*, 07/09/1984.

*Folha de Italva*, 5 a 12/10/1984.

*Folha de Italva*, 20/10 a 27/10/1984.

*Folha de Italva*, 27/10 a 02/11/ 1984.

*Folha de Italva*, 3/11 a 9/11 de 1984.

*Folha de Italva*, 24 a 30/11/1984.

*Folha de Italva*, 8 a 14/12/1984.

*Folha de Italva*, 1ª quinzena de maio de 1986.

*Folha de Italva*, 2ª quinzena de maio de 1986.

*Folha de Italva*, 1º a 15/08/1986.

*O Itelvense*, 30 de dezembro de 1960.

*O Itelvense*, 7 de novembro de 1971.

*O Itelvense*, 14/04/1981.

*O Itelvense*, junho de 2010.

*UR-Gente*, Janeiro/2004.

*UR-Gente*, Fevereiro/2004.

*UR-Gente*, Agosto/2004.

*UR-Gente*, Novembro/2004.

*UR-Gente*, 10/2005.

*UR-Gente*, 11/2005.

*UR-Gente*, 12/2005.

*UR-Gente*, 05/2006.

*UR-Gente*, Maio/2006.

*UR-Gente*, 10/2011.

*Folha da Manhã*, 17/08/82.

*Folha da Manhã*, 03/11/1984.

*A Cidade*, 06/11/1973.

*A Folha do Comércio*, de 16 de setembro de 1964.

*Monitor Campista*, 1º de dezembro de 1964.

*O Fluminense* (s./d.), de 1986.

“Conab afastará dois servidores envolvidos em irregularidades, CGU detectou irregularidades de R\$ 12,2 milhões em obra”, *O GLOBO*, 7/03/12.

#### CARTAS E OUTROS DOCUMENTOS:

Ata de Fundação de uma instituição chamada União Popular Pró-desenvolvimento de Italva.

Carta encaminhada por *e-mail por* Francisco Setembrino.

Comunicado escrito pelo Diretor da Fazenda, a um assentado, para desocupação de lote.

Documento da Câmara Municipal de Italva, comunicado nº 233/89 ao prefeito.

Documento, encontrado na biblioteca local, sobre emancipação.

Documento emitido pelo poder legislativo indicando que a Comissão de Constituição e Justiça aprovou o parecer do relator referente ao resultado do plebiscito homologado pelo Tribunal Regional Eleitoral. (Poder Legislativo, junho de 1986/ ano XII, nº 103, parte II)

Documento encontrado na biblioteca, no qual consta citação sobre a fundação da Fazenda, ocorrida em 1944, por iniciativa do governador Amaral Peixoto.

Estatuto da União Popular Pró-desenvolvimento de Italva.

Informativo do Colégio Santo Elias.

Lei Complementar Federal nº 1 redigida em 1967.

Livro de Atas da ALFEI.

Ofício assinado pelos membros da Comissão, datado de 20 de outubro de 1964.

Ofício assinado pelo presidente e 1º secretário da Comissão Pro Emancipação e datada de 28 de outubro de 1964.

Ofício remetido ao presidente da Assembleia Legislativa, pelo qual se encaminhava representação assinada por 211 eleitores itálvenses, juntamente com informações sobre o distrito, com objetivo de iniciar o processo de criação do município de Italva.

Ofício Particular ao ITERJ, em 23 de Novembro de 2011.

Panfleto sobre o plebiscito, emitido em 1964, quando a infraestrutura foi reivindicada.

Recibos cedidos por um ex-colono, no documento registrou-se parte da renda transferida ao Estado.

Secretaria Municipal de Educação e Cultura, 1998.

Telegrama endereçado ao presidente da Assembléia Legislativa, pelo deputado estadual campista Alair Ferreira.