

# DISCURSOS E SENTIDOS DO DESENVOLVIMENTO RURAL SUSTENTÁVEL NUMA POLÍTICA FINANCIADA PELO BANCO MUNDIAL

Resultado de investigação finalizada

Grupo de Trabalho n. 15 – Meio Ambiente, Sociedade e Desenvolvimento Sustentável

Mariana Bombo Perozzi Gameiro  
([marianaperozzi@gmail.com](mailto:marianaperozzi@gmail.com))

Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de São Carlos

## Resumo

Este artigo se propõe a analisar a disputa pela construção de sentidos ligados ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável no contexto de uma política pública voltada para o meio rural do Estado de São Paulo (Brasil), destacando as assimetrias de poder e as resistências que coexistem nesses processos. O estudo tem como foco o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas, financiado pelo Banco Mundial e executado entre 2000 e 2008 pela Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo, por meio de seu órgão de extensão rural (a Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – Cati).

**Palavras chaves:** discursos, desenvolvimento sustentável, políticas públicas

## 1 Introdução

Este artigo se propõe a analisar as disputas pela construção de sentidos ligados ao meio ambiente e ao desenvolvimento sustentável no contexto de uma política pública voltada para o meio rural do Estado de São Paulo (Brasil), destacando as assimetrias de poder e as resistências que coexistem nesses processos. O estudo tem como foco o Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas (PEMH), executado entre 2000 e 2008 pela Secretaria de Agricultura do Estado de São Paulo, por meio de seu órgão de extensão rural (a Coordenadoria de Assistência Técnica Integral – Cati).

O intuito inicial deste programa, conforme proposto pela Cati no final da década de 1980, era trabalhar a recuperação e o manejo do solo e da água nos espaços rurais, devido à necessidade de controle de processos erosivos e de aumento da produtividade agrícola.

Esse viés produtivo-conservacionista adquiriu novos contornos quando a Cati buscou financiamento para a execução do Programa de Microbacias junto ao Banco Mundial, no início da década de 1990. O processo de negociação com o Banco levou à redefinição do objetivo principal do programa, que passou a ser o de promover o desenvolvimento rural sustentável, se adequando às estratégias de atuação previamente estabelecidas pelo agente financiador para países em desenvolvimento.

A impressão de significados ao Programa de Microbacias não se configurou, contudo, num processo consensual ou homogêneo. Esteve permeada de disputas de poder e de interesses por parte dos atores que participaram deste processo, do nível macro (Banco Mundial e formuladores de políticas públicas) ao micro (agricultores), com forte influência dos agentes de mediação (no caso, os extensionistas rurais). Nessas redes, o conhecimento perito foi frequentemente mobilizado como recurso

legítimo de poder, possibilitando que o Banco Mundial fizesse valer suas recomendações técnicas e políticas no desenho institucional do programa, sobretudo por meio de mecanismos de controle do discurso.

Mas a despeito dos esforços para consolidar os sentidos que se pretendiam verdadeiros para tal política no que toca ao desenvolvimento sustentável e à preservação ambiental –através de atividades de capacitação e treinamentos, da propagação de materiais institucionais e outros –, diferentes repertórios culturais e outras ordens de valores limitaram, em campo, o agenciamento de visões de mundo, com reflexos sobre a operacionalização desse programa.

Técnicas qualitativas de pesquisa social foram empregadas, como a análise documental e entrevistas semiestruturadas realizadas junto a formuladores, executores e beneficiários do PEMH. Visitas de campo foram feitas aos municípios de Araraquara, São Manuel, Botucatu, Ibitinga e Jaboticabal, todos no Estado de São Paulo.

## 2 Preocupação ambiental e o discurso da sustentabilidade

Desde os anos 1990, o conceito de desenvolvimento sustentável se tornou influente em diversas políticas, quase sempre acompanhado de definições vagas e diretrizes globais, o que torna mais difícil sua operacionalização em programas nacionais ou regionais de ações concretas. Três elementos comuns, no entanto, predominam nos variados discursos sobre sustentabilidade: desenvolvimento econômico, inclusão social e proteção ambiental, numa complicada cootimização de objetivos contraditórios, que não podem ser alcançados simultaneamente ou sem *trade-offs* (BRUCKMEIER E TOVEY, 2008).

Estes três princípios estão invocados no documento *Nosso Futuro em Comum*, o qual representa a matriz discursiva hegemônica sobre o assunto (MOREIRA, 2007). Conhecido também como Relatório Brundtland, o documento foi elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD) das Nações Unidas e tornado público em 1987.

A amplitude da divulgação e a importância da CMMAD conferiram ao conceito de sustentabilidade oriundo do Relatório Brundtland uma impressão generalizada de um conceito acabado, embora as origens da noção de sustentabilidade remontem a trabalhos anteriores, das décadas de 1960 e 1970 (MOREIRA, 2000). O “tom diplomático” do Relatório, quando comparado ao radicalismo de elaborações conceituais anteriores, minimiza a crítica à sociedade industrial e aos países desenvolvidos e ratifica que a superação do subdesenvolvimento no hemisfério Sul depende do crescimento contínuo dos países industrializados, opondo-se à tese de desenvolvimento autônomo dos países periféricos. O Relatório também não questiona a propriedade e a distribuição dos ativos que conformam nossas sociedades capitalistas, e não problematiza os jogos de forças e as divergências de interesses sociais, políticos e econômicos em disputa (MOREIRA, 2000).

Por meio do emprego de técnicas de sujeição e controle do discurso, portanto, o Relatório Brundtland logra por ocultar uma multiplicidade de significados por trás do aparente consenso sobre o conceito de sustentabilidade e seu derivado, o desenvolvimento sustentável. Segundo Foucault (2009), em toda sociedade, a produção do discurso é, ao mesmo tempo, controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua materialidade.

Entre os procedimentos de controle do discurso que lhes são externos, a chamada “vontade de verdade” (FOUCAULT, 2009) representa a pressão e o poder de coerção de um discurso, apoiado em suporte e distribuição institucional, sobre outros discursos. Nota-se que os discursos dos organismos multilaterais (a ONU e suas comissões, bem como o Banco Mundial) sobre desenvolvimento e sustentabilidade carregam esta vontade de verdade, estando institucionalmente apoiados numa forte

perícia técnico-científica. São estudos, livros e relatórios que pretendem se fazer verdadeiros, por apelar para a racionalidade da ciência, camuflando seus interesses econômico-políticos.

Os “comentários” – textos que os repetem, modificam e geram novos discursos (FOUCAULT, 2009) – permitem que os discursos do Relatório Brundtland sejam ditos e realizados, apoiados ainda pelo princípio do “autor”, à medida que a importância do indivíduo que fala ou escreve o discurso é diminuída frente ao seu princípio de agrupamento. É assim que a CMMAD aparece como unidade e origem das significações acerca da sustentabilidade, como foco de sua coerência. Opera no mesmo sentido, ainda, o que Foucault (2009) chamou de “rarefação dos sujeitos que falam”.

A eficácia discursiva do desenvolvimento sustentável encontra respaldo nos sistemas peritos – sistemas de excelência técnica ou competência profissional que organizam grandes áreas dos ambientes materiais e sociais contemporâneos (GIDDENS, 1991). Tanto que a emergência da questão ambiental, em meados do século XX, está relacionada ao desenvolvimento das capacidades de aferição e previsibilidade da ciência. Segundo Martins (2008a), a origem da problemática ambiental estaria interligada aos interesses dos agentes econômicos financiadores dos primeiros grandes relatórios sobre o uso moderno dos recursos naturais, bem como sua estruturação nos aparatos recentes de recomendações multilaterais e regulação do uso e acesso aos recursos. Ao identificar os níveis de pilhagem ambiental da economia moderna, os instrumentos científicos adquiriram autoridade sobre a previsão legítima dos rumos de tal pilhagem e balizariam a formulação de políticas de mitigação dos prejuízos então conhecidos, num jogo de retroalimentação perita.

Martins (2008b) também associa a retórica do desenvolvimento rural sustentável à construção econômica da questão ambiental moderna. Para o autor, a adoção de instrumentos econômicos de gestão do meio natural, via políticas públicas, teria a função de induzir os agentes a comportarem-se de acordo com padrões socialmente desejados de conduta, dando sentido a novos comportamentos econômicos ou ao uso inteligente (racional) do meio ambiente. Isso é o que pretende uma série de políticas financiadas pelo Banco Mundial, como o Programa de Microbacias Hidrográficas de São Paulo, que oferece subsídios econômicos para os agricultores adotarem práticas sustentáveis de produção agrícola e/ou conservação ambiental.

O desenvolvimento sustentável se configuraria, assim, numa questão de uso do ecossistema na lógica do mercado, com regulações políticas ambientais legitimadas em acordos internacionais (MOREIRA, 2007). A agricultura seria, neste contexto, o palco de um “modo higiênico de regulação” estatal e privado, baseado numa estratégia científica de gestão de risco (HORLINGS e MARSDEN, 2011). O ônus deste modo higiênico de regulação, fomentado nos sistemas peritos, recairia sobre os pequenos produtores, sendo as relações de poder camufladas por contatos sem-rostro, ou seja, em situações de não-presença, já que encontram-se deslocadas dos contextos locais de interação (GIDDENS, 1989, 1991, 2002).

### **3 O Programa Estadual de Microbacias de São Paulo**

No Brasil, preocupações mais sistemáticas com a conservação dos recursos naturais surgiram na década de 1970, quando o agravamento dos problemas de erosão e suas conseqüências<sup>1</sup> despertaram os sistemas peritos para o desenvolvimento de métodos de aferição e técnicas de gestão e controle dos recursos naturais. Com o incentivo do poder público e o intercâmbio com atores estrangeiros, grande parte dos trabalhos acadêmico-científicos brasileiros passou a indicar que a unidade espacial

---

<sup>1</sup>Com a industrialização do país e a intensificação da agricultura, o problema erosivo aumentou em função do crescimento da área plantada, do avanço das culturas anuais e da intensificação da mecanização, acompanhado do aumento da poluição dos mananciais hídricos.

tecnicamente adequada para o manejo das águas e conservação de solos seria a microbacia hidrográfica (GAMEIRO, 2013).

Em 1987 o governo federal instituiu o Programa Nacional de Microbacias Hidrográficas (PNMH), com vistas à recuperação e conservação de recursos naturais. Apesar de sua duração efêmera, até 1990, alguns estados da federação foram contemplados com financiamentos do Banco Mundial para a implementação de programas similares, tais como o Paraná e Santa Catarina.

No Estado de São Paulo, a microbacia hidrográfica foi instituída como unidade de planejamento e intervenção em 1987, ano em que a Secretaria de Agricultura e Abastecimento paulista (SAA) lançou o Programa de Microbacias Hidrográficas<sup>2</sup>, cujo objetivo era conservar solo e água e promover a organização dos produtores rurais.

A SAA buscava recursos externos para financiar o programa, o que só se tornou viável cinco anos depois, com a promulgação de uma lei<sup>3</sup> que autorizava o Estado de São Paulo a contrair financiamento junto ao Banco Mundial<sup>4</sup>. A partir desta autorização, foram tomadas, pelo Governo do Estado e principalmente pela Secretaria da Agricultura, “diversas medidas que visaram atender as condições de negociação impostas pelo Banco Mundial” (SÃO PAULO, 2009), como a promulgação de uma lei<sup>5</sup> para autorizar o Poder Executivo a conceder subvenções econômicas aos produtores rurais e efetuar a doação de sementes para adubação verde.

A primeira versão do PEMH apresentava foco exclusivamente conservacionista, visando a recuperação e o manejo do solo e da água nos espaços rurais. Essa proposta foi submetida à avaliação do Banco Mundial em 1992, mas as negociações foram interrompidas devido à existência de dívidas por parte do Estado de São Paulo junto à União (WORLD BANK, 2009). Com a rolagem das dívidas, abriu-se novamente a possibilidade de negociar um acordo. Os processos de negociação de empréstimos com o Banco Mundial, porém, envolvem mais do que cláusulas financeiras, e no caso do PEMH estendeu-se à incorporação de novos objetivos ao programa, notadamente a promoção do desenvolvimento sustentável. Em documentos oficiais, lê-se:

Para tanto [para negociar o acordo de empréstimo com o Banco], foi necessária uma reorganização do Programa, começando pela redefinição do seu objetivo, que passou a ser o de promover o desenvolvimento rural sustentável no Estado de São Paulo; entendendo-se por desenvolvimento rural a ampliação das oportunidades de ocupação, a melhoria dos níveis de renda, uma maior produtividade geral das unidades de produção, uma redução dos custos e uma reorientação técnico-agronômica. Tudo para propiciar o aumento do bem-estar das populações rurais, através da implantação de sistemas de produção agropecuária que viessem a garantir a sustentabilidade sócio-econômica e ambiental, com plena participação e envolvimento dos beneficiários e da sociedade civil organizada. (SÃO PAULO, 2009).

Além de não escapar da matriz discursiva hegemônica, a incorporação destes sentidos ao PEMH correspondia a diretrizes previamente estabelecidas pelo Banco Mundial. Segundo Toye e Toye (2005), o Banco Mundial criou seu Departamento de Meio Ambiente em 1987, após pressão do Congresso e do Tesouro dos Estados Unidos, os quais, por sua vez, respondiam aos protestos de ONGs norte-americanas contra os danos ambientais dos projetos financiados pelo Banco. A temática ambiental foi, então, inserida nos planos de ação que balizavam os empréstimos concedidos pela

<sup>2</sup> Decreto nº.27.329, de 03 de setembro de 1987.

<sup>3</sup> Lei nº. 8.331, de 1º de julho de 1993.

<sup>4</sup> Mais especificamente junto ao BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento), o qual integra o grupo Banco Mundial.

<sup>5</sup> Lei nº 8.421, de 23 de novembro de 1993.

instituição, sobretudo no meio rural, como mostram documentos produzidos pela instituição a partir da década de 1990.

Isso fica evidente, por exemplo, no relatório “*Rural Development: From Vision to Action*”, publicado pelo Banco Mundial em 1997. O documento afirma que “todas as atividades do Banco para o desenvolvimento rural devem refletir sua missão de redução da pobreza, manejo sustentável dos recursos naturais e desenvolvimento do setor privado” (WORLD BANK, 1997, p. 10). Esses elementos estão presentes no desenho conceptual do PEMH, que além do aspecto da preservação ambiental, determinou como regiões prioritárias aquelas com mais baixo IDH do Estado de São Paulo e apoiou-se no setor privado para a execução de várias de suas metas.

Analisando os relatórios para o desenvolvimento rural publicados pelo Banco Mundial entre 1997 e 2008, Gameiro (2011) afirma que o Banco Mundial elegeu a temática do desenvolvimento rural como uma de suas maiores bandeiras, nos últimos vinte anos, tendo em vista sua missão central de reduzir a pobreza através de um desenvolvimento de base ampla e sustentável. A autora afirma que o Banco articula e lidera redes de especialistas, identificáveis pelos arranjos entre o Banco Mundial, Estados nacionais, organizações como a FAO e a CMMDA (ambas da ONU), universidades, empresas, etc. Essas redes estabelecem, não sem conflitos, pretensos consensos (ou vontades de verdade) acerca do que é ou como deve ser o desenvolvimento rural sustentável, qual o papel da agricultura e que grau de prioridade deve-se relegar às preocupações ambientais, os quais se revelam capazes de afetar, em maior ou menor grau, as dinâmicas dos lugares rurais em extensões deslocadas de tempo-espço.

A partir desta análise, Gameiro (2013) mostra que o Banco Mundial se situa no alto de uma cadeia de hierarquias porque domina os processos de produção e troca de informações peritas, que são fundantes da distinção social nas sociedades informacionais. Isso deixa claro que a legitimidade do poder da instituição (entendido como um potencial de exercício da sua autoridade) não se baseia apenas em sua função econômico-financeira. Está calcada também na perícia que o Banco produz e transfere, seguindo técnicas de controle e sujeição do discurso. Na CATI, os formuladores do PEMH conferiram legitimidade à autoridade do Banco e mostraram-se permeáveis aos sentidos encontrados nos discursos hegemônicos, como sugere o depoimento abaixo:

Naquele momento [1997], uma coisa era prioritária: voltar a negociar o acordo de empréstimo. Só que aí, o mundo tinha mudado. Nessa época, o Banco Mundial e a gente mesmo [CATI] via que seria necessário um projeto que fosse muito mais amplo que simplesmente conservação de solo e água. Existiam outras questões que eram importantes e precisavam ser discutidas, apoiadas. Na verdade, o que a gente tinha já nessa época era a idéia que o projeto devia ser a semente, o embrião, do que começava a ser chamado “desenvolvimento sustentável”. Por isso que a gente colocou como objetivo do programa promover o desenvolvimento rural sustentável. [...] O conceito vem da Comissão Mundial de Meio Ambiente, das Nações Unidas, que tinha o Relatório Brundtland... e já tinha havido a Eco 92... Na verdade, era dentro da extensão rural que isso não estava sendo muito discutido, mas havia uma discussão fora. A influência era exatamente o que a gente via dessas questões, o que estava acontecendo no mundo (Gerente de Planejamento do PEMH).

Essa declaração explica o alargamento do enfoque do programa de microbacias paulista e a inserção da noção de desenvolvimento sustentável no trabalho da CATI. A declaração indica, também, um processo de ressignificação do rural a partir da introdução de elementos ambientais e sociais, não-setorializados, que sugerem dinâmicas complexas e conflitivas para o estabelecimento de novas categorias de interpretação do e intervenção no mundo.

O discurso sobre desenvolvimento sustentável da ONU se apresentava coerente para a CATI, inclusive, porque correspondia ao momento político de redemocratização que o Brasil vivenciava na época:

Para desenvolver um projeto desses, como a gente imaginava para o PEMH, existia uma premissa que era muito coincidente com as premissas que você encontra, por exemplo, no relatório lá da Comissão Mundial de Meio Ambiente. A questão da participação, da transparência... vários aspectos desses eram fundamentais. Na verdade são princípios democráticos. Então, era muito mais uma questão de introduzir na extensão rural, além da questão ambiental, valores democráticos, principalmente a descentralização, a participação e a transparência. (Gerente de Planejamento do PEMH).

A noção de desenvolvimento sustentável adentrou, inclusive, na própria concepção que a CATI passou a ter sobre o papel da extensão rural. O órgão foi criado em 1968, com vistas à modernização da agricultura e à fiscalização das atividades agropecuárias. No início da década de 1980, a estrutura organizacional da instituição foi alterada e a extensão rural passou a ser definida como uma ação desenvolvimentista, que na prática representava a assistência técnica segmentada por produto agrícola. Anos mais tarde, em meio ao processo de redemocratização do país, a CATI revisou sua filosofia de ação, adequando-se aos princípios da participação e da descentralização contidas nas propostas políticas do governo estadual. Em 1998, a instituição anunciou sua nova missão de promover o desenvolvimento rural sustentável, por meio de programas e ações participativas, com envolvimento da comunidade, de entidades parceiras e de todos os segmentos dos negócios agrícolas – traços comuns ao principal programa que seria executado pela instituição na década seguinte: o PEMH.

A legitimidade que a noção de desenvolvimento sustentável aparentemente encontra junto aos atores com poder decisório na CATI – ou, mais especificamente, junto aos formuladores do Microbacias -, de qualquer modo, não impede que as disputas pela construção de sentidos no âmbito do programa seja, por vezes, percebida como fruto de pressões ou imposições. Uma engenheira agrônoma que acompanhou o desenvolvimento do PEMH em todas as suas fases afirma que o Banco Mundial “vem com um modelo já pronto, é difícil a negociação com eles. Porque muitas vezes você tem uma ideia, você debate, vai, e a gente tem que ceder, em muitas coisas, para conseguir”.

No documento de avaliação do PEMH elaborado pela CATI, a instituição confirma que o programa exigiu mudanças em sua filosofia de trabalho, antes centrada na assistência técnica tradicional, atendendo demandas técnicas pontuais dos produtores que procuravam a instituição, e depois passou a estender ao público rural conhecimentos sobre as atividades agropecuárias e a preocupar-se com a qualidade de vida dos produtores.

A necessidade de adaptações à metodologia de trabalho já era prevista, tanto que o acordo de empréstimo previa verba para treinamento, formação e capacitação do público operacional (técnicos e apoio administrativo) da CATI, num esforço para a construção de regimes de verdade (FOUCAULT, 2009). Treinamentos e capacitações são oportunidades nas quais o Banco busca criar disposições para consolidar o que é o programa e quais discursos ele acolhe e faz funcionar como verdadeiros. Um diretor de EDR relata:

Eu não vou conseguir enumerar para você a quantidade de treinamentos e capacitações que nós fizemos. Nós pegamos toda a legislação do Banco, todos os documentos necessários para elaborar qualquer tipo de incentivo ou subsídio do Microbacias, e fomos fazendo módulos. Cada regional tinha uma estratégia de treinar os técnicos. A gente tinha um plano estadual, que nós teríamos que treinar o corpo técnico num determinado período. Aí nós pegamos um monitor. Ele foi capacitado com uma linguagem única, uniforme, e depois ele trouxe para as

regionais essa capacitação, pra que a gente conseguisse, na medida do possível, trazer a mesma informação para todos os técnicos. Então, o primeiro passo foi essa capacitação, em 2000, 2001, aproximadamente. (Diretor de EDR)

A fala acima revela uma tática que visava ao controle da apropriação social do discurso do Banco Mundial e do Programa de Microbacias, buscando fixar a eficácia suposta de suas palavras e os efeitos sobre os quais se dirigem. O incentivo à educação formal era também uma forma de manter ou estimular a apropriação de séries discursivas descontínuas, mas regulares dentro de uma racionalidade técnico-científica que não rompe com os paradigmas dos discursos hegemônicos. O depoimento abaixo mostra um conjunto de saberes cujos métodos e teorias são condizentes com o “verdadeiro” da política discursiva do Banco:

O curso de Gestão do Agronegócio que eu fiz na FGV foi com recurso do PEMH. Então, especialização em Gestão Ambiental, em Administração Rural, o Banco possibilitou que a CATI fizesse tudo isso com os técnicos. Ai se buscava Universidade de Lavras, Unesp, USP. E toda regional treinou um monitor para ele ser o difusor ali. (Diretora de EDR)

Mesmo lançando mão de estratégias que visavam moldar os discursos da rede de extensionistas da CATI e, assim, colaborar para uma construção pretensamente uniforme de significados para o programa, o agenciamento de visões de mundo é sempre limitado pela subjetividade de cada indivíduo. Tanto que a inserção da problemática ambiental e a nova forma de trabalho exigida pelo programa - não-setorial, participativo e por demanda - configuraram alguns de seus principais entraves iniciais, como mostra a declaração abaixo:

Principalmente na questão ambiental, nós temos uma questão que eu acho bastante séria. Os técnicos têm, nós temos, uma dificuldade muito grande de trabalhar com a questão ambiental. Hoje [2011] talvez seja até mais fácil, porque a questão ambiental é muito mais moda do que há 10 anos. Então, existia uma certa resistência, dos técnicos inicialmente, e muitas vezes eles transferiam para os agricultores, diziam “não, os agricultores não querem saber disso”. Esse foi o primeiro momento em que foi preciso romper muitas dessas resistências (Gerente de Planejamento do PEMH).

As resistências encontradas junto aos extensionistas que operacionalizavam o programa confirmam que, não raro, a questão ambiental tem dificuldades de se consolidar como fundamento naturalizado, apesar da recorrência a enunciados éticos (Martins, 2008a). Um extensionista revelou, durante esta pesquisa, que desprezava as preocupações ambientais do programa, visto que “gostava de veneno” (em referência aos agroquímicos utilizados nas lavouras). Dentre outros fatores, suas objeções aos pressupostos do PEMH colaboraram para que, na região em que ele trabalhava, o desempenho do programa fosse avaliado pela CATI como fraco.

As entrevistas feitas junto aos agricultores<sup>6</sup> trazem outros elementos para a análise. Embora nos materiais de divulgação do PEMH (outdoors, folhetos, cartilhas e outros) a proposta de “desenvolvimento rural sustentável” seja amplamente alardeada e seguida do slogan “melhora a sua vida”, nenhum deles definiu o Microbacias como sendo um programa ou uma política de desenvolvimento rural<sup>7</sup>. Eles costumavam relacionar o programa à água ou a incentivos pontuais

<sup>6</sup> Beneficiários ou não do PEMH.

<sup>7</sup> Os termos desenvolvimento rural sustentável, desenvolvimento rural ou sustentabilidade não foram manifestados espontaneamente por nenhum dos produtores durante as entrevistas. O agricultor era solicitado a explicar o que era o programa, não havendo nas entrevistas a indução dos termos ou um questionamento específico acerca do que significam.

(máquinas e implementos). Como as representações individuais e coletivas acerca dos recursos naturais não são homogêneas ou absolutas, se relacionando mais ao círculo das crenças tecidas ao seu redor, a disputa pela construção de sentidos sobre o Programa de Microbacias resultou fragmentada, e a consciência discursiva<sup>8</sup> dos agentes revelou os traços de suas rotinas e experiências concretas, como indicam os depoimentos a seguir:

Era um programa do governo, que era subsidiado pelo Banco Mundial. Lá tinha as linhas de crédito, pra você comprar implemento, fazer poço artesiano, que nem eles fizeram lá. Tinha também aquela parte de recuperação de solo. (Ibitinga, agricultor não beneficiário do PEMH)

Eu acho que era mais para preservar as nascentes das águas, porque aqui é um patrimônio ecológico, né. Então, se você quisesse fazer curva de nível, tinha verba. (Ibitinga, agricultor beneficiário do PEMH)

Era incentivo pro meio ambiente, né. Curva de nível, terraço, cerca para aquela parte do rio. [O dinheiro vem] do Banco Mundial. Eu ouvi falar e o técnico foi lá pra mim, fazer o projeto. Ele escrevia os problemas e a solução. Fiz projeto de curva de nível, fossa asséptica, mas não saiu nada. (São Manoel, agricultor não beneficiário do PEMH)

Não lembro [o objetivo do programa]. Só lembro que peguei fossa asséptica para não contaminar o solo. (Araraquara, agricultora assentada, beneficiária do PEMH)

Apenas um agricultor entrevistado revelou nas entrelinhas de sua declaração uma melhoria em sua qualidade de vida, como proposto pelo PEMH, ainda que atrelado à questão da água: “Serviu para melhorar as coisas para nós, lá, né. Principalmente água, né”.

Cabe notar que termos como desenvolvimento sustentável e desenvolvimento rural integram o léxico de outras políticas públicas e programas de financiamento aos quais os agricultores estão expostos. Estes termos também compõem a missão institucional de órgãos governamentais que lidam com a agricultura familiar e foram incorporados aos discursos empresariais. Além disso, as entrevistas com os agricultores foram feitas em 2012 na mesma época em que acontecia, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio +20), a qual foi largamente noticiada em todos os veículos de comunicação. Durante o contato com os agricultores, eles traziam para o diálogo outros assuntos veiculados pela imprensa naquele momento, mas não comentavam nada a respeito de desenvolvimento ou sustentabilidade.

Não temos elementos para esclarecer se tais termos são verbalizados pelos técnicos na interação com os agricultores, ou se os próprios extensionistas os excluem de seus discursos, porque também não compreendem seu significado difuso, ou porque julgam que os agricultores não o compreenderão. De qualquer modo, pode-se inferir, com base em Boltanski (2004), que os agentes substituem a classificação científica que ignoram por uma classificação fabricada com os meios que dispõem. Este autor, analisando a relação de médicos (peritos) e pacientes (leigos), afirma que os leigos retêm apenas os elementos do discurso que reconhecem, mesmo que ignorem seu significado científico. Já os especialistas misturam aos termos técnicos representações ilustrativas, introduzindo reinterpretações cuja função é fazer com que suas recomendações sejam aceitas.

Com os termos que resistem à dupla seleção (do leigo e do perito), estes tentam reconstruir um discurso coerente, reinterpretando os termos técnicos emprestados e preenchendo o vazio entre eles. Por isso, talvez, a noção de desenvolvimento rural sustentável não pertença à fala dos agricultores.

---

<sup>8</sup> Segundo Giddens (1991), a consciência discursiva está relacionada à capacidade do agente se expressar com palavras. A diferença que o autor estabelece entre consciência discursiva e consciência prática é de grande importância para sua Teoria da Estruturação. A consciência prática se refere ao que os atores fazem, e não se limita a expressar o que fazem com palavras, de modo que “relaciona a sabedoria cotidiana das pessoas com a natureza estrutural dos sistemas sociais” (GIDDENS, 1991, p. 72).

Esses associam o PEMH aos benefícios pontuais que receberam, os quais compõem suas consciências práticas, e fazem conexões com suas próprias interpretações acerca do que é ou para que serve a preservação do solo e da água. A fala abaixo é indicativa disso:

Tem nascente aqui. E daí a gente cercou [cerca para área de Preservação permanente, financiada pelo PEMH]. Porque o gado entra lá e daí estoura tudo. O gado pisa, né. (Ibitinga, agricultora beneficiária do PEMH)

#### **Valores pessoais e éticos prévios também dão sentido às ações:**

Mesmo antes eu já tinha cercado a reserva, por minha conta. Não só eu, mais alguém ai também. Sabia que tinha que preservar. [...] Principalmente aquela área lá embaixo, que tem córrego, tem os bichinhos. Você não vai destruir tudo, né? Tem a nascente ali!” (Araraquara, agricultor assentado, beneficiário do PEMH)

Da mesma forma, a construção de poços artesianos, de fossas assépticas e estradas era geralmente justificada pelas melhorias que proporcionavam ao bem-estar das famílias da localidade – no sentido do benefício individualizado mas, também, do cuidado coletivo e dos laços de reciprocidade<sup>9</sup>. As duas últimas práticas mencionadas, além de proporcionar melhorias na propriedade rural em que eram instaladas, representavam uma espécie de “consideração moral” para com os vizinhos, que direta ou indiretamente desfrutariam das vantagens daquela prática. Isso conferia prestígio ao produtor dentro do grupo ou, ao menos, evitava que ele fosse “mal visto” perante os demais por uma eventual recusa em participar.

#### **4 Considerações finais**

Por trás de um aparente consenso sobre o conceito de sustentabilidade, esconde-se uma multiplicidade de significados que refletem diferentes interesses econômicos, políticos e sociais. Ao analisar a disputa pela construção de sentidos ligados ao desenvolvimento sustentável e ao meio ambiente no contexto de uma política pública voltada para o meio rural paulista, o propósito deste trabalho foi refletir sobre a legitimidade da perícia (e o poder que dela depende) e sobre a eficácia de técnicas de sujeição do discurso em diferentes contextos.

No caso em tela, nas situações em que a perícia era legitimada e associada ao interesse econômico de obter empréstimos do Banco Mundial, a autoridade da argumentação que postula o desenvolvimento sustentável foi reconhecida e este discurso se incorporou ao léxico político do Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas. No nível operacional e junto ao público-alvo do programa, a construção de sentidos não se deu da mesma maneira, estando sujeita à bagagem cultural dos sujeitos, a disposições adquiridas pelos agentes em processos de socialização primária e secundária, aos seus valores e visões de mundo.

Esse resultado reforça a fragilidade de se trabalhar o “desenvolvimento rural sustentável” como um conceito fechado, desejável e passível de operacionalização, posto que se constitui numa categoria política ampla, sujeita a negociações e aberta a jogos de poder.

#### **Referências bibliográficas**

---

<sup>9</sup> Ver, em Gameiro (2013), o sentido da reciprocidade e da confiança na operacionalização do PEMH.

BOLTANSKI, L (2004). **As classes sociais e o corpo**. 3. ed. Rio de Janeiro: Graal.

BRUCKMEIER, K.; TOVEY, H (2008) Knowledge in sustainable rural development: from forms of knowledge to knowledge processes. **Sociologia Ruralis**, v. 48, n. 3, July.

FOUCAULT, M (2009). **A ordem do discurso**. 18. ed. São Paulo: Loyola.

GAMEIRO, M. B. P (2011). Além do financiamento: uma análise das propostas do Banco Mundial para o desenvolvimento rural. In: **Anais do I Seminário Internacional Ruralidades Trabalho e Meio Ambiente**. São Carlos, UFSCAR, 2011. CD-Rom.

GAMEIRO, M. B. P (2013). **Desenvolvimento, perícia e poder no rural paulista: o caso do programa estadual de microbacias hidrográficas**. 2013, 170 p. Dissertação (mestrado). Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos.

GIDDENS, A (1991). **As conseqüências da modernidade**. Tradução de Raul Fiker. São Paulo: Editora Unesp.

HORLINGS, I.; MARSDEN, T (2011). Rumo ao desenvolvimento espacial sustentável? Explorando as implicações da nova bioeconomia no setor agroalimentar e na inovação regional. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 13, n. 27, p. 142-178, mai./ago.

MARTINS, R. C (2008a). **Poder e legitimidade nos enunciados ambientais contemporâneos**. Universidade de Coimbra, [s. n.], n. 312, ago. (Oficina do CES).

MARTINS, R. C (2008b). A Nomenclatura Econômica do Desenvolvimento Rural Sustentável: Notas para uma Agenda de Investigação Sociológica. **Revista Espaço de Diálogo e Desconexão**, Araraquara, v.1, n.1, jul./dez.

MOREIRA, R. J (2000). Críticas ambientalistas à Revolução Verde. In: **Estudos Sociedade e Agricultura**, v. 15, p. 39-52, out.

MOREIRA, R. J (2007). Assimetrias de poder, cultura, territórios ecossistêmicos e globalizações. In: LIMA, E. N.; DELGADO, N. G.; MOREIRA, R. J. (Org.). **Configurações rural-urbanas: poderes e políticas**. Rio de Janeiro: Mauad. (Série Mundo Rural IV)

SÃO PAULO (Estado) (2009). Secretaria de Agricultura e Abastecimento. Coordenadoria de Assistência Técnica Integral. **Retratos de uma transformação ambiental, econômica e social – Ações desenvolvidas pelo Programa Estadual de Microbacias Hidrográficas, 2000-2008**. Campinas: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo.

TOYE, J.; TOYE, R (2005). **The World Bank as a Knowledge Agency**. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development, Nov.

WORLD BANK (1997). **Rural Development: From Vision to Action – A Sector Strategy Paper**. The World Bank Group. 236 p.

WORLD BANK (2009). **Implementation completion and results report (IBRD-42380)**. Washington. Disponível em: <<http://go.worldbank.org/7FHWDNIHC0>>. Acesso em: 02 maio 2010.