

UNIVERSIDADE DO VALE DO RIO DOS SINOS – UNISINOS  
UNIDADE ACADÊMICA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

JOSÉ DOMINGOS CANTANHEDE SILVA

Entre o desenvolvimentismo e o pós-desenvolvimentismo: Projeto  
Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário  
como instrumento de ação política do MSTTR

São Leopoldo  
2023

JOSÉ DOMINGOS CANTANHEDE SILVA

Entre o desenvolvimentismo e o pós-desenvolvimentismo: Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário como instrumento de ação política do MSTTR

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS.

Área de concentração: Políticas e Práticas Sociais.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Monika Weronika Dowbor

São Leopoldo

2023

Silva, José Domingos Cantanhede.

Entre o desenvolvimentismo e o pós-desenvolvimentismo: Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário como instrumento de ação política do MSTTR / José Domingos Cantanhede Silva. - São Luís, 2023.

318 f.

Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Universidade do Vale do Rio dos Sinos – UNISINOS, 2023.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Monika Weronika Dowbor.

1.Movimento sindical rural 2. Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável e solidário 3. Desenvolvimento 4. Pós-desenvolvimento. I. Título.

José Domingos Cantanhede Silva

Entre o desenvolvimentismo e o pós-desenvolvimentismo: Projeto Alternativo de  
Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário como instrumento de ação política do  
MSTTR

Tese apresentada como requisito parcial para  
obtenção do título de Doutor em Ciências Sociais  
pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências  
Sociais da Universidade do Vale do Rio dos Sinos  
– UNISINOS.

Aprovada em 20 de janeiro de 2023.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Monika Weronika Dowbor (Orientadora) – UNISINOS

---

Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Marília Veríssimo Veronese – UNISINOS

---

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Helciane de Fátima Abreu Araújo – UEMA

---

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Camila Penna de Castro – UFRGS

---

Prof.<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Marluza Marques Harres - UNISINOS

## AGRADECIMENTOS

Ninguém caminha nesta vida sem acumular dívidas impagáveis. Chamo de dívidas impagáveis aquelas que são imateriais. São aquelas que a representação das mãos estendidas se aninha no imaginário, as mãos que nos levantam e nos fazem caminhar, apreender, aprender, conquistar, avaliar riscos e benefícios, recuar quando necessário. São as mãos do ensinar, do afeto, da crítica doce e severa que nos conduz à reflexividade. A todos/todas que a mim estenderam às mãos eu agradeço profundamente, pois sei que as dívidas impagáveis são as boas dívidas que devemos acumular.

Agradeço, primeiramente, a meus familiares, consanguíneos e de afeto, pelo apoio permanente em minhas jornadas, especialmente a minha mãe Benedita, meus irmãos Inácio e Ribamar; minha irmã Conceição e minha prima Auridéa. A minha mãe afetiva Concita Serra e minhas irmãs afetivas Cláudia e Lúcia, em nome de quem agradeço aos demais irmãos.

Sou especialmente grato à Prof.<sup>a</sup> Monika Dowbor, pela orientação acadêmica, levada a efeito com muita ternura e confiança no meu potencial. Eu acho que ela acreditou mais em mim do que eu em mim mesmo. Por intermédio desta professora, agradeço aos demais docentes do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Unisinos com os quais tive a oportunidade de lograr mais conhecimentos.

Agradeço a Universidade Estadual do Maranhão (UEMA) que, por intermédio da política pública de aperfeiçoamento acadêmico de seu quadro de professores proporcionou o tempo a realização do curso e uma bolsa de pós-graduação. Estendo os agradecimentos aos professores e professoras do DCS/UEMA, em nome do professor José Antonio e da professora Helciane, pela liberação para a conclusão do doutorado.

Por intermédio das amigas Idiane e Analice, agradeço aos colegas da turma de doutorado da Unisinos 2017/1, pelo acolhimento, trocas de conhecimentos e experiências, especialmente sobre nossas culturas.

Obrigado, Maris, pela atenção, acolhimento e atendimento de minhas demandas administrativas, desde a primeira ligação telefônica para agendar a entrevista do processo seletivo do doutorado, em dezembro de 2017, até a finalização deste trabalho, sempre solícita.

Meus agradecimentos aos amigos/amigas com quem dividi residência na Casa Cardoner, especialmente a Sueli Timóteo, Claudinha, Edileia, Lília (*in memoriam!*), Maricélia e Neto. Foram meses de alegria, divertimento, troca de ideias, compartilhamentos de alimentos e afetos. Nesta residência recebemos o carinho e dedicação de D. Ilma, a quem sou profundamente agradecido pelos cuidados.

Sou grato à CONTAG pela recepção e aceitação de minha inserção na instituição para a realização da pesquisa de campo, a saber, participação em eventos, acesso ao centro de documentação, realização de entrevistas e hospedagem no CESIR. Barack (assessor) e Neide (ex-assessora), meus conterrâneos em Brasília, toda gratidão pela recepção, momentos de esparecimentos e ajuda nas atividades de campo.

Finalmente, agradeço as avaliações e sugestões da banca examinadora.

Muito axé para todos/todas!

## RESUMO

O tema desta tese é o projeto político Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (PADRSS), um instrumento de ação política construído pelo Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR) no contexto da redemocratização do país. Neste cenário de disputas com os projetos políticos autoritário e o neoliberal representado pelo agronegócio, e no afluxo do exercício do pensamento crítico ao desenvolvimento unilinear, o MSTTR obteve ganhos cognitivos no decurso de sua história que foram decisivos à mobilização da construção do PADRSS como uma alternativa de desenvolvimento do mundo rural. Buscamos analisar os termos do PADRSS aos termos das perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas e identificar os repertórios e as interações do MSTTR com o Estado para encaixar as proposições e concepções do PADRSS visando transformá-las em políticas públicas. A investigação de base qualitativa se ancorou na análise de conteúdo com o uso do software NVivo, tendo como fontes primordiais os Congressos Nacionais de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (CNTTR) – elevados à categoria de *ator evento* - e entrevistas semiestruturadas com atores/atrizes que atuaram na formulação do PADRSS entre os anos de 1995 e 2010, período que abarcou as Eras FHC e Lula da Silva. Foi possível constatar que no processo de construção do PADRSS o MSTTR formulou quadros diagnósticos e prognósticos sobre as Eras FHC e Lula da Silva, e por dentro destes quadros encontramos os esforços do MSTTR para encaixar as proposições e concepções do referido projeto político nas instituições estatais, por meio da utilização de repertórios de ação e interações socioestatais, mas também o acionamento do repertório organizacional. Finalmente, encontramos um projeto político que se amolda a uma alternativa de desenvolvimento do mundo rural, o qual conforma um amálgama de conceitos, categorias, proposições, concepções e experiências correlacionados às abordagens desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas, consideravelmente abalizado pelo caráter interdependente entre os fatores sociais, econômicos, ambientais e interacionais com as instituições estatais.

Palavras-chave: Movimento sindical rural; Projeto alternativo de desenvolvimento rural sustentável e solidário político; Desenvolvimento; Pós-desenvolvimento.

## ABSTRACT

The subject of this thesis talk about the political project Alternative Project of Solidarity Sustainable Rural Development (PADRSS), an instrument of political action constructed by Union Movement of Workers and Rural Workers (SMTTR) in the context of re-democratization of the country. In this dispute scenario with the authoritarian political projects and the neoliberal represented by agribusiness, and the influx of critical thinking exercise to the unilineal development, MSTTR got earnings cognitive throughout its history which was decisive to mobilization of the PADRSS's construction as alternative for developing the rural world. We seek to analyze PADRSS in terms of developmental and post-developmental perspectives and identify MSTTR repertoires and interactions with State to fit propositions and conceptions from PADRSS in order to transform it in public politics. This qualitative based research was focused on content analysis using NVivo software, and as primary sources the National Congresses of Workers and Rural Workers (CNTTR) - raised to the rank of *actor event* – and semi-structured interviews with actors/actresses who worked in the formulation of the PADRSS between 1995 and 2010, period of FHC and Lula da Silva Eras. It was possible to verify that during construction process of the PADRSS, the MSTTR formulated diagnostic and prognostic frames about FHC and Lula da Silva Eras, and in this frames we found MSTTR'S efforts to fit propositions and conceptions of this political project in state institutions, using action repertoires and socio-state interactions, and also organizational repertoire's activation. Finally, we found a political project that fits to an alternative development of the rural world, which constitutes an amalgam of concepts, categories, propositions, conceptions and experiences correlated to developmental and post-developmental approaches, considerably sustained by the interdependent character between social, economic, environmental, interactional factors and state institutions.

Keywords: Rural Trade Union Movement; Alternative Project of Sustainable Rural and Political Solidarity Development; Development; Post Development.



## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

		Pg.
Figura 1	Tempos histórico-políticos: Eras FHC e Lula da Silva	21
Figura 2	Árvores de nós, referências quantificadas, relatórios codificados	23
Figura 3	Diagnósticos e Prognósticos e os pilares do PADRSS	24
Figura 4	Árvore de nós: codificação sobre desenvolvimentismo e pós-desenvolvimentismo	25
Imagem 1	Cartaz do 6º CNTTR	126
Quadro 1	Relação de congressos cotejados	61
Quadro 2	Categorias e conceitos das abordagens desenvolvimentista e pós-desenvolvimentista	99
Figura 5	Esquema organizativo do projeto CUT/CONTAG	129
Imagem 2	Cartaz do 7º CNTTR	131
Quadro 3	Pilares e políticas do PADRSS	140
Figura 6	Escala hipotética de enquadramentos: temas, problemas e políticas	150
Tabela 1	Posições que diferenciam os Projetos Neoliberal e PADRSS	181
Tabela 2	Vias de acesso à terra propostas pelo MSTTR na Era FHC	191
Tabela 3	Ações para inclusão das mulheres no MSTTR	199
Tabela 4	Proposições e ações de políticas para as trabalhadoras rurais	200
Quadro 4	Espaços estatais e não estatais de formulação e monitoramento de políticas públicas	232
Quadro 5	Principais categorias das abordagens desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas nos CNTTR's	269
Figura 7	Nuvens de palavras: equiparação dos termos soberania e segurança alimentar nos CNTTR's	275
Tabela 5	Resumo das posições dos CNTTR's sobre soberania e segurança alimentar	281
Gráfico 1	Referências ao conceito economia solidária nos atores-eventos:1998 – 2010	283
Tabela 6	Proposições e ordenamentos agroecológicos assentes no 9º CNTTR	290
Gráfico 2	Quantidade de referências à agroecologia em <i>atores evento</i> :1995 – 2009	291
Imagem 3	Folheto da Marcha das Margaridas 2007	292

## LISTA DE SIGLAS

AGF	Aquisição do Governo Federal
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
ATES	Assessoria Técnica, Social e Ambiental à Reforma Agrária
AS-PTA	Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa
CONTAG	Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais, Agricultores e agricultoras Familiares
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CONAES	Conferência Nacional de Economia Solidária
CNTRR	Congresso Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
CNETTR	Congresso Nacional Extraordinário dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
CPNR	Comissão Permanente Nacional Rural
CUT	Central Única dos Trabalhadores e Trabalhadoras
CTB	Central dos Trabalhadores e Trabalhadoras do Brasil
DENACOOOP	Departamento Nacional de Cooperativismo
ENFOC	Escola Nacional de Formação
ETR	Estatuto do Trabalhador Rural
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do Estado do Maranhão
ENAFOR	Encontro Nacional de Formação
FAO	Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
FBES	Fórum Brasileiro de Economia Solidária
FHC	Fernando Henrique Cardoso
GTB	Grito da Terra Brasil
GTTR	Grupo de Trabalho Tripartite Rural
IBASE	Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
LOSAN	Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MAPA	Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento
MSTTR	Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
MSs	Movimentos Sociais
MOC	Movimento de Organização Comunitária

NE	Nordeste
NMS	Novos Movimentos Sociais
OCB	Organização das Cooperativas do Brasil
ONG	Organização Não Governamental
OSC	Organizações da Sociedade Civil
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PADRSS	Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PGPAF	Programa de Garantia da Atividade Agropecuária
PRONERA	Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária
PNTTR	Plenária Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
PNRA	Plano Nacional de Reforma Agrária
PNCF	Programa Nacional de Crédito Fundiário
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
SENAES	Secretaria Nacional de Economia Solidária
SAN	Segurança Alimentar e Nutricional
SESCOP	Serviço Nacional de Aprendizagem do Cooperativismo
SISCOP	Sistema Contag de Organização da Produção
SISAN	Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional
SISATER	Sistema Siscop de Assistência Técnica e Extensão Rural
SMDH	Sociedade Maranhense de Direitos Humanos
STTR	Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais
SINTRAF	Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura Familiar
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TMS	Teorias dos Movimentos Sociais
UNICAFES	União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária
UNISINOS	Universidade do Vale do Rio dos Sinos
UEMA	Universidade Estadual do Maranhão
UFMA	Universidade Federal do Maranhão

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 TEORIAS, CONCEITOS E CATEGORIAS PARA ANÁLISE DO MSTTR .....	30
1.1 <i>Corporativismo, neocorporativismo, neoinstitucionalismo: percepções do processo de institucionalização de proposições e concepções de desenvolvimento</i> .....	30
1.2 <i>Abordagem político-cultural de projetos políticos por dentro dos enquadramentos</i> .....	37
1.5 <i>Abordagem de repertórios</i> .....	50
1.6 <i>O congresso como ator político: abordagem de ator-evento</i> .....	60
2. TEORIAS, CONCEITOS E CATEGORIAS PARA ANÁLISE DO PADRSS: Perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas.....	64
2.2 <i>O giro teórico analítico e experienciais no pensamento desenvolvimentista: alternativas de desenvolvimento</i> .....	69
2.3 <i>Mais um giro teórico explicativo no pensamento desenvolvimentista: as alternativas ao desenvolvimento</i> .....	76
2.4 <i>Anotações sobre o obituário de quem não morreu</i> .....	81
2.5 <i>Uma era de pós-desenvolvimento?</i> .....	83
2.6 <i>Pós-colonialidade e epistemologias do Sul</i> .....	86
2.7 <i>O Bem Viver</i> .....	88
2.9 <i>A Soberania e a Segurança Alimentar: entre as abordagens desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas</i> .....	93
2.10 <i>Sobre a abordagem agroecológica</i> .....	95
3. A TRAJETÓRIA DO ATOR AUTOR DO PADRSS: 1940-1990 .....	100
4. 1 <i>A sociogênese do PADRSS</i> .....	125
4.2 <i>Uma conceptualização para o PADRSS</i> .....	133
4.3 <i>O Plano de Integração Nacional</i> .....	141
4.4 <i>Projeto de Reforma Agrária contra as políticas agrárias a ditadura civil-militar</i>	143
4.5 <i>Plano de Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro: repertório de ação política e institucionalização</i> .....	145

5.1.2 <i>Reforma agrária</i> .....	162
5.1.3 <i>Trabalho assalariado rural</i> .....	170
5.1.4 <i>Políticas de equidades: de gênero, geração e étnico racial</i> .....	173
5.2.3 <i>Trabalho assalariado rural</i> .....	195
5.2.6 <i>A educação político-sindical e socialização do PADRSS</i> .....	204
6. PROJETO POLÍTICO EM MOVIMENTO: PADRSS NA ERA LULA DA SILVA .....	208
6.1 <i>Expansão da agricultura familiar</i> .....	215
6.2 <i>Reforma agrária</i> .....	221
6.3 <i>Trabalho assalariado rural</i> .....	226
6.4 <i>Políticas de equidades: gênero, geração e étnico racial</i> .....	229
6.5 <i>Políticas Sociais no campo</i> .....	237
6.2.1 <i>Expansão da agricultura familiar</i> .....	245
6.2.3 <i>Trabalho assalariado rural</i> .....	254
6.2.4 <i>Políticas de equidades: gênero, geração e étnico racial</i> .....	257
7. O PADRSS NA CONFLUÊNCIA DO DESENVOLVIMENTISMO E PÓS-DESENVOLVIMENTISMO .....	268
7.1 <i>Soberania e segurança alimentar na confluência do PADRSS com as perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas</i> .....	271
7.2 <i>Economia solidária: recepcionalidades e confluências</i> .....	281
7.3 <i>A agroecologia no PADRSS</i> .....	287
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	294
REFERÊNCIAS .....	308

## INTRODUÇÃO

O MSTTR promoveu um giro político marcante em sua trajetória de mais de três décadas de atuação no país quando decidiu construir o Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário (PADRSS), deliberação emanada do *ator evento* 6º Congresso Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (CNTTR), em 1995. O PADRSS, entendido aqui na acepção de projeto político (DAGNINO, 2004; DAGNINO, RIVERA, PANFICHI, 2006), ancorado numa construção coletiva e dialógica, passou a orientar as ações políticas e as interações do MSTTR com o Estado e a sociedade. Neste *ator evento* 6º CNTTR, se concretizou a filiação da CONTAG à CUT<sup>1</sup>, cuja aliança logrou repercussões importantes à construção do PADRSS, por exemplo, a formulação e implementação do Projeto CUT/CONTAG.

O ator coletivo autodenominado Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (MSTTR), constituído a partir de 1963, é uma rede que conta mais de quatro mil sindicatos de trabalhadores rurais, agricultores e agricultoras familiares municipais e intermunicipais, delegacias sindicais, 27 (vinte e sete) federações estaduais e a Confederação Nacional dos Trabalhadores Rurais, Agricultores/Agricultoras Familiares (CONTAG), construída nos marcos da legislação sindical e trabalhista rural brasileira. Encorada nos dados da PNAD/IBGE, esta confederação divulga em seu site que “luta pelos direitos de mais de 15 milhões de homens e mulheres do campo” (CONTAG, 2022). O movimento também se articula em nível internacional, a exemplo da filiação da CONTAG à União Internacional dos Trabalhadores da Alimentação (UITA).

Revestido na intencionalidade de promover mudanças sociais significativas no mundo rural, o MSTTR reuniu, em 1995, profissionais e acadêmicos consagrados/consagradas nos estudos rurais ao redor do Projeto CUT/CONTAG, por meio do qual realizaram uma pesquisa sobre a situação econômica, política e social da agricultura familiar no território nacional. Os conhecimentos produzidos no âmbito dessa pesquisa subsidiaram a construção coletiva e dialógica do PADRSS. Em diversas atividades educativas os novos conhecimentos sobre o Brasil rural foram socializados onde se encaminhavam a arquitetura do projeto. Quando o MSTTR chegou ao 7º ao CNTTR os enunciados sobre o PADRSS eram de que seus pilares de sustentação do

---

<sup>1</sup> Quatorze anos após a filiação da CONTAG à CUT, o 10º CNTRR – em 2010 - decidiu pela desfiliação. No entanto a CUT e CTB as centrais sindicais com as quais o MSTTR cultivava relações de maior proximidade, pois há predominância de filiações das federações e sindicatos a estas centrais.

projeto eram “[...] uma ampla e massiva reforma agrária [...] fortalecimento e valorização da agricultura familiar”. (CONTAG, 1998, p. 5). Desde então, a cada 4 (quatro) anos, o PADRSS é atualizado por meio de um processo capilar de discussão que ocorre nos interstícios dos congressos nacionais do movimento.

No fluxo da construção e socialização de seu projeto político, entre 1996 e 2000 o MSTTR implementou o Programa de Desenvolvimento Local Sustentável (PDLS). Norteados por metodologias participativas, os programas em tela alcançaram mais de 3 (três) mil municípios brasileiros com a realização de um trabalho educativo de capacitação em diagnósticos e planejamento do desenvolvimento municipal à luz da concepção de desenvolvimento preconizada no PADRSS, envolveu ativistas do próprio MSTTR, vereadores/vereadoras, representantes de prefeituras, igrejas, cooperativas, movimentos sociais e sindicais urbanos e rurais etc.

Na mesma direção de enraizamento do projeto político foi criada, em 2005, a Escola Nacional de Formação (ENFOC) para ser o espaço de educação política continuada e de construção de conhecimentos críticos referenciados no PADRSS. Nesse sentido, dentre os objetivos narrados no Projeto Político Pedagógico se encontra o de “[...] potencializar/dinamizar a ação sindical em uma perspectiva transformadora de realidades, dialogando e colaborando com o processo de implementação do PADRSS [...]”. (CONTAG/ENFOC, 2005, P. 41).

O PADRSS embasa também as grandes mobilizações nacionais do MSTTR - Grito da Terra Brasil, Marcha das Margaridas, Festival da Juventude Rural etc. - que são organizadas periodicamente para mostrar a dimensão do movimento e pressionar os governos estaduais e federal para a necessária abertura de canais de negociações de políticas públicas que o movimento defende.

O PADRSS explicita, portanto, sua visão de mundo alternando entre diagnósticos e prognósticos a respeito de viver e trabalhar no mundo rural, os posicionamentos do Estado brasileiro e, mais especificamente, de subsequentes governos em determinados contextos; assim como revela as formas internas de organização do movimento, suas interações com o Estado, propostas para as políticas públicas e a avaliação da implementação de políticas. Afigura-se uma nova luz sobre o MSTTR.

Constituiu-se, portanto, como *um projeto em movimento* em duplo sentido. Porque, internamente, molda as ações de milhares de organizações sindicais e seus membros trazendo as explicações sobre as concepções de desenvolvimento rural que demarcam o território de oposição ao modelo desenvolvimento rural neoliberal representado pelo agronegócio. O movimento do projeto também se dá no plano

externo, pois é exposto e vocalizado ao longo dos anos no espaço público de modo a indicar os conflitos no campo e horizontes utópicos das trabalhadoras e trabalhadores rurais; além de interferir na produção de políticas públicas. E deste processo, ainda que em íntima relação com o outro, que a presente tese se toma como objeto, procurando sistematizar e explicitar as mudanças e permanências dos termos de desenvolvimento e desenvolvimentismo bem como capturar as formas de interação e diagnósticos emitidos pelo movimento sobre as políticas públicas destinadas ao mundo rural produzidas pelo Estado brasileiro ao longo dos anos 1990 e 2000.

Embora tenhamos o 6º CNTTR como um marco referencial da criação deste projeto político, compreendemos que ele não pode ser estudado aprisionado a um momento histórico, mas envolto às dinâmicas conjunturais, num movimento permanente de construção – implementação - reconstrução – implementação. Por isso que falamos de projeto político em movimento. Para efeitos de análise do PADRSS nominamos de implementação, os encaixes nas agendas governamentais, de proposições, concepções e reivindicações baseadas nos pilares deste projeto e transformações desses encaixes em políticas públicas. Por exemplo, a incorporação do conceito de agricultura familiar na agenda pública que resultou na criação de políticas públicas nucleadas por este conceito, caso exemplar do PRONAF. E, mais tarde, o próprio PRONAF assimilou as perspectivas de equidade de gênero mediante as reivindicações das mulheres trabalhadoras rurais.

A tessitura do PADRSS ocorreu numa conjuntura em que, nos termos de Evans (1993), a imagem do Estado como principal agente transformador era vista de maneira negativa, como obstáculo ao desenvolvimento. Por seu turno, o MSTTR erguia a bandeira da construção do PADRSS, por meio do qual reivindicava a imprescindibilidade do Estado na formulação e implementação de políticas econômicas de desenvolvimento rural, particularmente no que concerne ao financiamento das atividades produtivas da agricultura familiar, investimentos em assistência técnica e extensão rural, infraestrutura em áreas de reforma agrária etc.

O contexto sociocultural e político no qual o MSTTR arquitetou as mudanças internas e o projeto de futuro do mundo rural tem a ver com quatro estruturas de oportunidades políticas (TARROW, 2009), a saber, redemocratização do país pós-ditadura civil-militar; o processo constituinte que resultou na chamada Constituição Cidadã, promulgada em 1988; o restabelecimento de pleitos eleitorais para todas as esferas de governo e governos federais afinados com a consolidação da democracia no país. Dois fatos que emergiram concomitantes a estas estruturas lograram relevância no



MSTTR, o conceito de desenvolvimento sustentável – e sua incorporação de forma crítica na PADRSS – e o avanço das organizações das mulheres trabalhadoras rurais. Contudo, as Eras FHC e Lula da Silva, foram solos férteis sobre os quais o MSTTR, em meio a confrontos, alianças e negociações, decidiu atuar guiado por um projeto político de desenvolvimento rural.

O que é então o PADRSS? Olhamos para o PADRSS pela abordagem culturalista de projeto político (DAGNINO, 2004); (DAGNINO; RIVERA; PANFICHI, 2006) pois, além do enfoque societal prospectivo, de imaginar que a dinâmica da vida social pode ser delineada segundo as combinações de interesses, ideias e valores que permeiam determinados contextos, propicia evidenciar disputas (SILVA, 2016), confluências e compartilhamentos de projetos políticos (ALVES, 2015).

Instigados pela magnitude do PADRSS nos colocamos a pergunta-tarefa de compreender os movimentos do projeto ou este projeto em movimento e sistematizar suas permanências e mudanças, e este à luz de teorias do desenvolvimento e pós-desenvolvimento, neocorporativa e teorias dos movimentos sociais. Destarte, procuramos compreender o projeto político PADRSS segundo as interpretações do MSTTR em contextos cambiantes, nomeadamente, Eras FHC e Lula da Silva. Para esse fim, recorreremos à abordagem de *framings*, por meio da qual buscamos averiguar o projeto político nos enquadramentos diagnósticos e prognósticos e, conseqüentemente, elementos das teorias desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas na composição do conteúdo do PADRSS. Ademais, os conceitos de diagnósticos e prognósticos permitem relevar as mudanças e continuidades no projeto político, bem como as formas de interações, avaliações dos governos e políticas públicas.

A segunda faceta do projeto em movimento nos levou a perguntar sobre as formas de o MSTTR pressionar o Estado pela adoção e implementação das políticas condizentes com seu projeto. Tido como movimento de caráter neocorporativista, o movimento teria recorrido a priori e pela teoria, às estruturas institucionalizadas de negociação. Ao estudar o repertório de interação do MSTTR enfrentamos o diagnóstico da literatura sobre o caráter corporativista, incorporando na análise o repertório de interação Estado-sociedade civil (ABERS, SERAFIM, TATAGIBA, 2014) como lentes adicionais, procurando demonstrar que se trata de um ator híbrido, com traços neocorporativista e de um associativismo livre das normas constituintes do sindicalismo brasileiro, propício a ser visto pelas lentes das teorias dos movimentos sociais.

Para implementar o PADRSS, o MSTTR arquitetou encaixes institucionais (LAVALLE et. al.), buscou transformar as proposições e concepções do referido projeto

em políticas públicas, o que demandou a reconstrução de seu repertório de interação com o Estado perseguindo a superação das injustiças contra os trabalhadores rurais, agricultores e agricultoras familiares diagnosticadas nas interpretações de diferentes cenários, sobretudo nas Eras FHC e Lula da Silva. Ademais, os aportes teórico-conceituais oferecidos pelas teorias do desenvolvimento e pós-desenvolvimento nos permitiram com qualidade sistemática de pesquisa averiguar o PADRSS na confluência entre estes approaches.

Do ponto de vista da atuação do movimento, observamos que o MSTRR, *ator autor* do PADRSS, acionou um repertório vasto de ações e interações com o Estado para conseguir espaços de negociação para a implementação de seu projeto político, diferentemente do acesso corporativo ou neocorporativista, sendo um movimento que guarda características corporativistas do sindicalismo brasileiro e características de movimentos sociais. Analiticamente, é um movimento bifrontal, no sentido de que apresenta simultaneamente, frentes sindicalista e de movimento social.

Por conseguinte, nos valemos dos relatórios dos congressos do MSTTR como uma fonte basilar da pesquisa. Mediante a análise destes documentos, captamos as interpretações do movimento sindical sobre determinados contextos, como a formulação dos eixos constituintes do PADRSS, seus posicionamentos diante dos desafios identificados etc.

*Ator evento*, conceito da lavra de Dowbor (2012), utilizado na análise do movimento sanitarista, lhe serviu para demonstrar que este movimento se transformava num ator específico quando reunia seus integrantes. Consoante as anotações da autora a reunião dos integrantes do movimento consubstanciada em *ator evento* expressava tanto sua força numérica, quanto demonstrava sua identidade coletiva. Nos apropriamos deste conceito e o reformulamos com vistas a aproveitar as potencialidades analíticas dos Congressos Nacionais de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (CNTTR's), particularmente por causa da dimensão de um ator político detentor de poder deliberativo, produtor de decisões vinculantes que determinam as ações políticas do MSTTR.

Côncios de que as deliberações congressuais são diretrizes, ordenamentos da ação, giramos o foco para iluminar os interstícios entre os congressos, aí investigamos a incorporação dos conteúdos do PADRSS nas pautas das principais performances repertoriais do MSTTR, o Grito da Terra Brasil (GTB) e a Marcha das Margaridas. Complementarmente, recorreremos às entrevistas semiestruturadas para composição do material empírico.

Este empreendimento analítico é fruto de sucessivos passos cognitivos, retornos e revisões. É, por assim dizer, uma confecção artesanal, conforme Bourdieu (2002) enuncia na obra “O Poder Simbólico”. Quando apresentamos o pré-projeto de pesquisa no processo seletivo da UNISINOS, em 2017, pensávamos em estudar o que subjazia ao projeto político do MSTTR em termos de concepção de desenvolvimento. Sim, concepção, no singular. Entretanto, fomos mergulhando nas literaturas especializadas em desenvolvimentismo, fomos revendo anotações antigas que eu guardava desde os tempos de trabalho no MSTTR do Maranhão; assim como a releitura da trajetória do MSTTR sob a perspectivas novas.

Porém, a leitura da obra “Desenvolvimento um guia para o conhecimento e o poder” foi decisiva na definição dos contornos do objeto de estudo, particularmente naquilo que concerne a querer saber acerca das abordagens teóricas que nutrem o projeto político, pois esta obra busca desconstruir a rede de conceitos que, por assim dizer, contribuíram para inculcar o desenvolvimentismo e torná-lo um conceito autônomo.

Mais adiante, outra obra determinante, atinente aos approaches de alternativas *ao* desenvolvimento, o Pluriverso – Um dicionário do pós-desenvolvimento, nos possibilitou a ampliação da visão acerca da dimensão extraordinária que a noção de desenvolvimento sedimentou nas mentes e corações humanos, mas também aguçou nosso pensamento para averiguar outras possibilidades de orientação da caminhada pela busca da dignidade humana, mediante a confrontação de temas e análise da realidade.

O nosso objeto de estudo é o projeto político do MSTTR, o Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável (PADRSS), cuja meta societal<sup>2</sup> é a mudança social do mundo rural. Buscamos compreender a construção deste instrumento de ação política, assim como a incorporação de seu conteúdo – concepções, proposições e ideias - às políticas públicas. Não se trata de analisar as políticas públicas conquistadas no processo de implementação do projeto político por meio de encaixes, mas refletir sobre os esforços empreendidos para transformar o conteúdo do projeto em políticas públicas.

Entendemos como construção do projeto as articulações que culminaram na deliberação de sua criação no 6º CNTTR, mas também seu construtivismo contínuo ou a construção coletiva dialógica, cuja implicação é retificá-lo permanentemente, em

---

<sup>2</sup> Castells (2002), ao analisar os movimentos sociais contra a nova ordem global, vale-se da tipologia clássica de Alain Touraine o qual define essas ações coletivas de acordo com três princípios: a identidade do movimento, adversários e meta societal. A meta societal diz respeito ao ponto de vista do movimento social acerca da ordem ou organização social que pretende alcançar por meio da ação coletiva que promove.

função dos contextos e estruturas de oportunidades políticas emergentes. Nessa perspectiva, utilizamos os termos alternativa *de* desenvolvimento – para situar abordagens que visam o gerenciamento da mudança social ao redor da concertação da noção de desenvolvimento – e, alternativas *ao* desenvolvimento, para explicar as abordagens de ruptura com o conceito de desenvolvimento.

Partimos da hipótese segundo a qual o PADRSS compatibiliza um amalgama de concepções, conceitos, princípios e experiências, oriundas das próprias vivências do MSTTR, mas também da assimilação de conceitos, abordagens e práticas políticas decorrentes das relações estabelecidas com diferentes atores sociais, desde análises científicas produzidas nas academias, disputas com outros movimentos sociais até o Estado.

Demonstramos em linhas acima a delimitação do objeto, por meio do qual buscamos demonstrar os feixes de relações intrínsecas ao processo de construção e implementação do projeto político de desenvolvimento rural sustentável e solidário, sob o protagonismo do MSTTR. Portanto, o objetivo desta pesquisa consistiu em *analisar a construção do Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário e as ações políticas do MSTTR para encaixar as proposições e concepções deste projeto em políticas públicas de alcance nacional*. Deste objetivo geral se desdobraram três objetivos específicos:

1. Reconstituir a trajetória do MSTTR como ator autor do PADRSS;
2. Analisar a construção e implementação do PADRSS;
3. Analisar os termos do PADRSS aos termos das perspectivas atinentes às alternativas *de* desenvolvimento e às alternativas *ao* desenvolvimento, desde a sua concepção em 1995 (6º CNTTR) até 2010 (10º CNTTR).

A busca da consecução dos objetivos em tela nos encaminhou à formulação de cinco perguntas que guiaram os desdobramentos da pesquisa: Como o PADRSS foi elaborado? Quais vertentes políticas e sindicais influenciaram/influenciam a construção do PADRSS? O projeto político PADRSS se ajusta à noção às alternativas *de* desenvolvimento ou alternativa *ao* desenvolvimento - pós-desenvolvimento? Como MSTTR agiu para implementar o PADRSS?

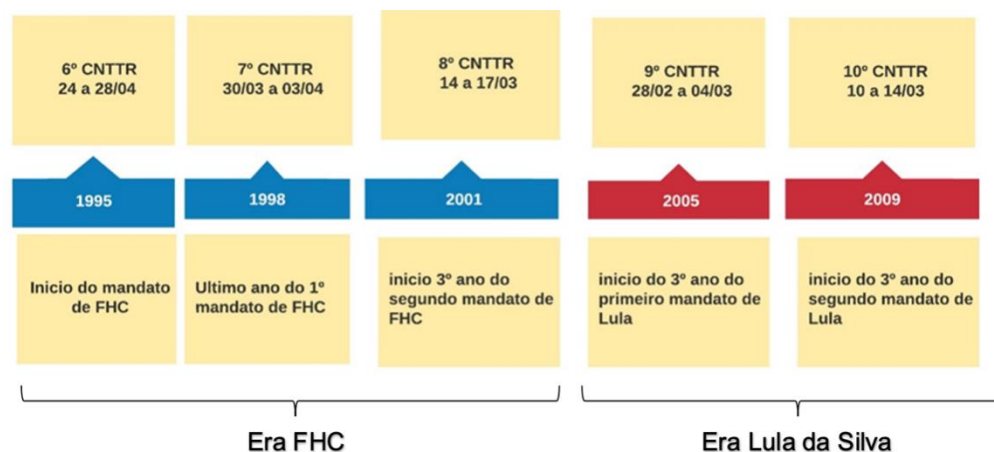
### *Estratégias metodológicas*

Optamos pela realização da pesquisa em imersão no “[...] universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças, dos valores e das atitudes [...]”. (MINAYO, 2009, p. 21)”. Trata-se de abordagem qualitativa, na qual utilizamos alguns

elementos quantitativos para ilustrar a base qualitativa. Conforme registrado alhures, o campo empírico é o Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, recortado na especificidade do PADRSS, no estabelecimento de relações com o Estado para implementá-lo através do encaixe de proposições e concepções e institucionalizá-lo em políticas públicas de alcance nacional, na avenida temporal que compreende os anos de 1995 a 2010.

Para efeitos analíticos, construímos uma representação desta avenida temporal como dois tempos histórico políticos, nomeadamente Eras FHC e Era Lula da Silva – representativas de dois governos de perfil bastantes distintos. Realizamos análise de conteúdo de cinco congressos – ou *atores evento* - que ocorreram nas respectivas Eras, três congressos na Era FHC e dois congressos na Era Lula da Silva. No interior de cada Era estudamos a formulação de quadros diagnósticos e prognósticos, compreendidos como interpretações de determinados contextos que delinearão o modo contínuo de fazer e refazer o PADRSS.

Figura 1 – Tempos histórico-políticos: Eras FHC e Lula da Silva



Fonte: Elaborada pelo autor

Importa destacar a relevância dos documentos que exploramos nesta pesquisa. Os relatórios dos congressos guardam significados políticos de muito valor para o MSTTR, não só pelos efeitos vinculantes das deliberações, mas sobretudo porque torna público seu posicionamento político, sua crença nas mudanças sociais etc. Por isso, demos especial atenção à análise de conteúdo dos congressos do MSTTR, a quem atribuímos o designativo de *ator evento*. Cinco relatórios de congressos compuseram o *corpus* de análise da pesquisa em termos de análise de conteúdo.

Os relatórios dos congressos do MSTTR são o resultado da sistematização de debates e deliberações que ocorrem nos *atores-evento*. Entretanto, primeiramente a

direção do movimento, apoiada por sua assessoria, apresenta um texto abordando temas, problemas, reflexões, análises de conjuntura, diagnósticos e prognósticos, nomeado de documento base. O chamado documento base é analisado em plenárias estaduais ou regionais. Nestes momentos, representantes de todos os STTR's, baseados em suas realidades apresentam contribuições analíticas ao documento. Estas contribuições devidamente sistematizadas são retomadas nos congressos, de onde emanam decisões em termos de interpretação de determinados contextos, planos de lutas, interações com o Estado e a sociedade.

A análise de conteúdo, de acordo com Carlomagno e Rocha (2016, p. 176) “[...] se destina a classificar e categorizar qualquer tipo de conteúdo, reduzindo suas características a elementos-chave, de modo que sejam comparáveis a uma série de outros elementos [...]”. Com auxílio do NVivo 12 Plus criamos um conjunto de códigos ou categorias que, em linguagem específica do software, são denominadas de “nós”, onde “[...] são armazenados índices de referência (indexadores) às porções de material empírico utilizados na análise.” (TEIXEIRA, 2009, p. 28-29). O conjunto de “nós” conformam uma árvore na qual os ramos “[...] correspondem às dimensões de análise dispostos de forma hierarquizada e relacional”. (TEIXEIRA, 2009, P. 29).

Tudo relativo a diagnósticos e prognósticos, trajetória do MSTTR e perspectivas de mudanças sociais através do desenvolvimento e pós-desenvolvimento, foi cotejado no software NVivo. A figura 2 demonstra, a título de exemplo, os relatórios codificados, os arquivos importados ao projeto criado no software. A codificação corresponde a sistematização dos textos por tópicos, por exemplo, selecionar uma parte do texto sobre a atuação política do MSTTR na implementação do PADRSS.

Figura 2 - Árvores de nós, referências quantificadas e relatórios codificados

The screenshot displays the NVivo software interface. On the left, a tree view shows the project structure under 'CONTAG'. In the center, a table summarizes the quantified references for each node. On the right, a text report is open, showing a section of text with a blue box highlighting a specific paragraph. Annotations with blue circles and arrows point to various elements: 'Árvore de Nós: – História da CONTAG e Interações' points to the tree view; '5 Relatórios codificados' points to the report; 'Codificação de textos' points to the highlighted text; 'Referências quantificadas' points to the table; and 'Quantidade de Arquivos' points to the status bar at the bottom.

Nome	Arquivos	Referências
Nome	2	33
Educação Formal	4	146
Educação não formal	4	50
Gov. FHC	11	79
Gov. Lula	10	72
História da CONTAG	6	52
Interação MSSTR-MSS	4	50
Interação MSSTR-Estado	5	85
Interação MSSTR-Sociedade	4	14
Organização do MSSTR	5	223
PADRSS	11	340
Antecedentes	8	46
Definição segundo os formuladores	12	30
Eixos do projeto	7	17
Enraizamento e aprofundamento	1	1
ENFOC	3	7
PDLS	4	5
Projeto CUI_CONTAG	5	12

Fonte: elaborada pelo autor

A sequência de políticas que conformam os pilares do PADRSS, retratadas em diagnósticos e prognósticos – reforma agrária, política agrícola, direitos dos assalariados/assalariadas rurais, políticas sociais no campo e o pilar das equidades – gênero, geração e étnico racial – assim como os subitens em cada uma delas resultaram da minuciosa sistematização, com auxílio do software NVivo, das ideias, proposições e concepções expressas nos relatórios dos *atores-evento*,

Figura 3 - Diagnósticos e Prognósticos e os pilares do PADRSS

Nome	Arquivos	Referências	Criado em	Criado por	Modificado em	Modificado por
Prognóstico	5	100	23/06/2020 16:14	DC	17/09/2020 16:30	DC
Reforma Agrária	2	26	09/10/2021			
Políticas sociais	1	1	24/09/2021			
Política Agrícola	2	25	04/10/2021			
Equidades	1	3	24/09/2021			
Metragens	5	95	23/06/2020 16:14	DC	17/09/2020 18:12	DC
Diagnóstico	5	340	23/06/2020 16:14	DC	24/09/2021 18:38	DC
Políticas sociais	1	8	24/09/2021 18:24	DC	28/09/2021 10:35	DC
Trabalho Inf	0	0	24/09/2021 18:25	DC	24/09/2021 18:25	DC
ORG. DA PR	2	18	24/09/2021 18:25	DC	28/09/2021 11:28	DC
Previdência	2	19	24/09/2021 18:25	DC	28/09/2021 10:42	DC
Educação	2	22	24/09/2021 18:24	DC	28/09/2021 11:33	DC
Assistência	2	12	24/09/2021 18:25	DC	28/09/2021 10:55	DC
Política Agrícola	0	0	04/10/2021 16:21	DC	04/10/2021 16:21	DC
ORG. DA PR	0	0	04/10/2021 16:25	DC	04/10/2021 16:22	DC
CRÉDITO R	0	0	04/10/2021 16:25	DC	04/10/2021 16:22	DC
COOP. ASS	0	0	04/10/2021 16:25	DC	04/10/2021 16:22	DC
ATER	0	0	04/10/2021 16:25	DC	04/10/2021 16:21	DC

Fonte: elaborada pelo autor

Para a análise da confluência do PADRSS pelos prismas das alternativas *de* desenvolvimento e alternativas *ao* desenvolvimento, conforme a figura 4, criamos uma árvore de “nós” na qual os galhos são as duas perspectivas, desenvolvimentistas e pós-desenvolvimento, enquanto os ramos corresponderam aos diversos approaches que lhes configuram. Este desenho nos permitiu perceber a frequência de certas categorias e abordagens nos *atores-evento* do MSTTR, inclusive com a representação gráfica, esplanada no capítulo 7.



Figura 4 - Árvore de nós: codificação sobre desenvolvimentismo e pós-desenvolvimentismo

Nome	Arquivos	Referências	Criado em	Criado por	Modificado em	Modificado por
Reforma agrária	5	137	22/01/2020 16:49	GPACE	04/02/2021 11:34	DC
Perspectivas	8	337	21/01/2020 17:35	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
Pós-desenvolvimentistas	6	84	21/01/2020 17:36	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
Soberania - autono	5	18	21/01/2020 17:41	GPACE	24/07/2021 19:26	DC
Recongnição das Expe	5	19	08/04/2021 15:52	DC	24/07/2021 19:14	DC
Reciprocidade	3	4	13/07/2020 17:24	DC	24/07/2021 19:14	DC
Epistemologias do S	1	1	13/07/2020 17:20	DC	24/07/2021 19:14	DC
Economia solidária	3	16	21/01/2020 17:40	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
Ecofeminismo	1	6	21/01/2020 17:42	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
Direitos da Natureza	1	1	13/07/2020 17:24	DC	24/07/2021 19:14	DC
Despatriarcalização	1	6	08/04/2021 15:47	DC	24/07/2021 19:14	DC
Descolonização	2	2	08/04/2021 15:48	DC	24/07/2021 19:14	DC
Decrescimento econ	0	0	15/04/2021 09:15	DC	24/07/2021 19:14	DC
Bem viver	2	6	21/01/2020 17:40	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
Alter-globalização	1	2	21/01/2020 17:41	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
Desenvolvimentistas	8	253	21/01/2020 17:35	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
Economicismo	3	8	21/01/2020 17:36	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
Alternativas de dese	8	244	21/01/2020 17:36	GPACE	24/07/2021 19:14	DC
FRAME	5	535	23/06/2020 16:11	DC	23/06/2020 16:16	DC

Fonte: elaborada pelo autor

Mediante a análise empírica verificamos a relevância dos congressos nos rumos tomados pelo MSTTR, sobretudo concernente às deliberações vinculantes, ou modo de dever de fazer atribuído ao conjunto do movimento, em razão de que o apreendemos como um ator político, correspondente à categoria de *ator-evento*. Consoante afirmações anteriores, analisamos os conteúdos dos referidos *atores-eventos* guiados pela abordagem de *frames*, nos quais verificamos que o MSTTR formulou diagnósticos e prognósticos. Visando aprofundar as análises acerca das mudanças e continuidades PADRSS foi necessário ampliar o campo de visão para os interstícios entre os congressos, o que nos permitiu captar principalmente o projeto político em movimento por dentro das principais das principais performances do repertório de ação do MSTTR, a saber, Marcha das Margaridas e Grito da Terra Brasil.

Além da análise de conteúdo apoiada nos relatórios dos *atores-evento*, recorreremos à técnica da entrevista – presencial, realizadas em Brasília e São Luís, e de forma virtual. Optamos pelas entrevistas semiestruturadas, aquelas em que o “[...] o entrevistador define previamente um conjunto de temas ou eventos e pergunta ao informante sobre eles, com vista à obtenção dos dados [...]”. (ALONSO, 2016, p. 14). Esta escolha tem a ver com a característica dos/das entrevistados/entrevistadas, vistos como representativos do objeto empírico no qual “[...] cada indivíduo, neste caso, representa uma amostra do universo sobre o qual se quer falar.” (ROVER, 2012, p. 19).

Portanto, entrevistamos diretores/diretoras, ex-diretoras/diretores, assessores e ex-assessores do MSTTR que participaram da tessitura do PADRSS, da formulação escrita, articulação política, mobilização, assim como das ações relativas à sua implementação por meio de repertórios de ação política e interações com o Estado. O material resultante das entrevistas, transformadas em textos, também foram codificados no software NVivo, as quais nos permitiram colocar o PADRSS no fio da história. Realizamos 16 (dezesesseis) entrevistas entre os meses de junho e novembro de 2019, com duração média de uma hora.

Consideramos minha atuação no MSTTR – como assessor político da Federação dos Trabalhadores/Trabalhadoras na Agricultura do Estado do Maranhão (FETAEMA), participando de eventos nacionais e regionais, e educador do Programa de Desenvolvimento Local Sustentável – contributos importantes de observação. Ademais, nossa imersão nas performances e eventos como observador nos permitiram ver o MSTTR no processo permanente de revisão do PADRSS.

Vimos este afluxo nos Conselhos Deliberativos do MSTTR do Maranhão, na 6ª Marcha das Margaridas – 13 e 14 agosto de 2019 -, no Seminário Nacional sobre Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, evento dedicado a discutir especificamente os rumos do PADRSS – no período de 26 a 29 de novembro de 2019 -, no Seminário Nacional: Educação do Campo e o Desenvolvimento Rural – 15 a 17 de outubro de 2019.

Nossa inserção no campo da pesquisa constou de uma boa recepção por parte de dirigentes e assessores do MSTTR. Isso porque chegamos lá sob a condição de ex-assessor político do movimento sindical do Maranhão. No entanto, realizamos uma série de contatos que resultou na “licença” para adentrar os espaços do MSTTR. Os primeiros contatos foram feitos com a FETAEMA, em seguida nos dirigimos ao presidente da CONTAG que nos permitiu acessar os espaços físicos e políticos do MSTTR.

#### *A biografia do autor e a escolha do objeto*

A relação entre o tema da pesquisa e a biografia do pesquisador é pautada por Mills (2009) na sua explanação sobre a pesquisa como a tessitura de uma peça artesanal. Consoante seu entendimento, o artesão intelectual não separa sua vida de seu trabalho, no sentido de que ambos se enriquecem. Castro (2009, p. 14) corrobora com a assertiva de Mills (2009) ao destacar o modo de se situar e ver o mundo por parte do pesquisador/pesquisadora. Ele diz assim: “[...] a pesquisa sociológica está presente não apenas na forma pela qual ele vive no mundo, mas no modo pelo qual ele vê o mundo.”

Vejo-me implicado nessas asserções. O meu modo de ver e me situar no mundo tem influenciado minha trajetória pessoal/profissional (ou *vice-versa*) a qual me conduziu ao território acadêmico carregando temas e problemas sobre os quais tenho empreendido esforços de transformá-los em questões sociológicas.

O meu envolvimento com o tema da pesquisa tem a ver com os vínculos orgânicos que tenho cultivado com as lutas emancipatórias no Maranhão. As questões agrárias, agrícolas e as interfaces com as noções de desenvolvimento estão no centro de minha atuação profissional, como técnico agrícola, extensionista rural e sociólogo, como disse anteriormente, as elegi como prioridades no âmbito da pesquisa sociológica.

No trabalho de conclusão do curso de Ciências Sociais, na Universidade Federal do Maranhão (UFMA), estudei a invisibilidade das mulheres trabalhadoras rurais no MSTTR. Enquanto no curso de mestrado em Políticas Públicas, analisei os efeitos da noção de desenvolvimento sustentável emanada do Banco Mundial e do governo do Maranhão na formulação e implementação do Projeto de Combate à Pobreza Rural (PCPR) nas comunidades quilombolas do Maranhão, quando elegi a comunidade quilombola de Filipe, situada às margens do Rio Itapecuru - parte norte do Maranhão – como campo empírico. Agora retomo o MSTTR como objeto de reflexão, desta vez com o foco em seu projeto político de desenvolvimento.

#### *Contribuição da pesquisa para o campo das ciências sociais e humanas*

A temática relativa ao desenvolvimento e/ou desenvolvimentismo tem sido muito explorada no campo das ciências humanas e sociais, às vezes parece não ter mais sentido bater e rebater numa categoria tão explorada. No entanto, o que reveste a justificativa de se continuar investigando tem sido a sua atualização, aparecendo nos discursos de grupos sociais muito diferentes como norteadora de transformações sociais. É uma noção que ocupa lugar central nas sociedades modernas (RIGOTO, 2008). Rodomsky (2011) diz, e eu concordo, que a ideia de desenvolvimento tem a capacidade de se revestir, de tempos em tempos, de novos objetivos e renovar seu valor, seja no campo acadêmico ou nas relações Estado e Sociedade.

Esta tese acrescenta novos conhecimentos ao campo das teorias críticas do desenvolvimento, mas também aos estudos sindicais e rurais, à medida que apresentamos o MSTTR como um movimento bifrontal, com algumas características de movimentos sociais, como preconiza as TMS, e características do formato organizacional sindical assentado na legislação sindical e trabalhista, conforme os approaches corporativista e neocorporativista. Acrescentamos ainda, conhecimentos

atinentes à construção de projetos políticos que vislumbram transformações societárias de médio alcance, especificamente o PADRSS que pretende transformar o mundo rural brasileiro. Ademais, entregamos o conceito de ator evento, propício ao estudo de ações coletivas e formatos organizacionais diversos.

### *Organização dos capítulos*

No primeiro capítulo apresentamos os conceitos e categorias de análise do MSTTR, ator autor do PADRSS. Acionamos o conceito de institucionalização porque o MSTTR (CONTAG, federações, sindicatos etc.) se movimentou, atuou, se mobilizou e mobilizou outros atores para transformar parte do conteúdo PADRSS em instituição, a saber: interesses, demandas, ideias e concepções acerca do que dever ser o mundo rural. Trouxemos o ferramental do corporativismo e neocorporativo, e teorias dos movimentos sociais como abordagens complementares, pois analisamos o MSTTR como um movimento que guarda características de movimento sindical e movimento social. Este capítulo conta também abordagens de projetos políticos e framings.

O segundo capítulo versa sobre as ferramentas de análise do projeto político PADRSS. Para tanto separamos duas perspectivas de análise. A primeira aborda as alternativas *de* desenvolvimento, nas quais são agregadas formas de retocar/consertar o desenvolvimento através da participação dos pobres, busca da sustentabilidade ambiental, ajudas ao desenvolvimento, economia verde, dentre outras abordagens. A segunda perspectiva apresenta os debates orientados para a superação do desenvolvimento, são as perspectivas pós-desenvolvimentistas ou alternativas *ao* desenvolvimento.

No capítulo terceiro discorreremos sobre a trajetória do MSTTR, apresentado como um ator empírico importante nas transformações sociais que ocorreram no mundo rural a partir da década de 1940. Em algumas passagens a CONTAG, como coordenação nacional do movimento, aparecerá como a expressão do conjunto de organizações que compõem o movimento, apesar da pluralidade política que lhe é inerente. Jogamos luz em direção de um painel de conjunturas de referência que permitiu uma descrição da trajetória do MSTTR, na qual se destacam atores políticos, conflitos, diversas formas organizacionais, repertórios de ação política e interações com o Estado.

O quarto capítulo trata da história do PADRSS. Embora este projeto se configure na experiência mais robusta de projeto político do MSTTR, ele é apreendido como resultado de experiências pretéritas, condiz com conversão de ganhos cognitivos e políticos historicamente acumulados pelo movimento sindical. À vista disto, o capítulo

explana sobre três experiências relevantes que foram aparecendo no caminho da pesquisa por intermédio das narrativas dos/das entrevistados/entrevistadas e das anotações encontradas na literatura sobre o MSTTR, as consideramos ganhos cognitivos que contribuíram para a construção do PADRSS.

Os capítulos cinco e seis discutem a noção de projeto político em movimento. São dois blocos que demonstram os enquadramentos diagnósticos e prognósticos oriundos das interpretações dos *atores eventos*. Toda movimentação de construção, implementação, reconstrução do PADRSS é vista por dentro diagnósticos e prognósticos na medida em que o movimento fazia a leitura da conjuntura, enxergava problemas e injustiças e procurava elaborar proposições visando modificar a realidade sob a perspectiva de desenvolvimento esboçada no projeto político.

O último capítulo se dedica a analisar o PADRSS na confluência entre as perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas. Resultante do cotejamento de diagnósticos e prognósticos de cinco congressos do MSTTR averiguamos destacadamente da economia solidária, soberania e segurança alimentar e agroecologia ao PADRSS. Estas categorias se sobressaíram em termos de encaminhamentos práticos, elevados à transformação de ideias em projetos pelo movimento sindical. São categorias implicadas em disputas, apareceram numa e noutra perspectiva de mudança social.

## 1 TEORIAS, CONCEITOS E CATEGORIAS PARA ANÁLISE DO MSTTR

Imaginemos um tecido de veludo sobre a mesa, e sobre este tecido um conjunto de ferramentas devidamente organizadas. Cada ferramenta com sua finalidade e outras que, para serem usadas, precisariam de adaptações e/ou junções. Essa digressão metafórica tem finalidade meramente ilustrativa da dimensão imperiosa da escolha estratégica das categorias e conceitos que, por assim dizer, nos conduzirão a cumprir as promessas declaradas nos objetivos da pesquisa.

### *1.1 Corporativismo, neocorporativismo, neoinstitucionalismo: percepções do processo de institucionalização de proposições e concepções de desenvolvimento*

Nosso objeto de estudo envolve o fenômeno da institucionalização naquilo que concerne aos esforços do MSTTR para institucionalizar proposições e concepções que constituem seu projeto político. Não se trata de um estudo sobre a institucionalização das instituições que compõem o MSTTR, pois estas já se encontram institucionalizadas nos marcos da legislação sindical e trabalhista do país.

Portanto, acionamos o conceito de institucionalização porque o MSTTR (CONTAG, federações, sindicatos etc.) se movimentou, atuou, se mobilizou e mobilizou outros atores para transformar parte do conteúdo PADRSS em instituição, a saber: interesses, demandas, ideias e concepções acerca do que dever ser o mundo rural. Trabalhamos com aquilo que Lavallo et. al (2019) e Lavallo et. al (2017) explicam como processo de institucionalizar, de transformar ideias, proposições, demandas etc. em instituição.

Embora as abordagens do corporativismo e neocorporativismo abarquem boa parte das trajetórias do sindicalismo, muitos aspectos restaram negligenciados, por exemplo, a “[...] institucionalização de interesses, valores e agendas sociais e de constituição de capacidades estatais como produto de interações socioestatais [...] (LAVALLE et. al 2019, P. 23)” captada pela chave de análise do neoinstitucionalismo histórico mediante o reconhecimento do caráter mutuamente constitutivo das relações entre Estado e sociedade civil.

Ademais, o foco do neoinstitucionalismo histórico aponta para as análises acerca das capacidades estatais, desde a questão do grau de controle e descontrole do Estado sobre partes da população e do território, evidenciada por C. Tilly (1975) e Theda Skocpol (1979), a observação acerca da autonomia do Estado, pontuada como uma capacidade estatal, até a extensão deste conceito para a compreensão da

institucionalização de demandas e interesses dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil como faz Lavallo et. al (2019) ao esquadriharem o fenômeno sob a perspectiva dos atores sociais e dos atores estatais, atentos ao caráter mutuamente constitutivo das relações Estado e sociedade civil.

Pelo prisma do caráter mutuamente constitutivo das relações entre Estado e sociedade civil podemos perceber que os movimentos sociais e sindicais arquitetam encaixes institucionais no Estado. Em linguagem neoinstitucionalista se pode dizer que, resultantes de processos de interação socioestatais, os encaixes institucionais conformam, consoante Carlos (2019), Dowbor (2019) e Lavallo et. al (2019), pontos de acesso, prioridades, regras, cargos, leis, instrumentos de participação na gestão pública, gerenciamento de programas e convênios governamentais etc. em situação de permeabilidade do Estado aos interesses e valores oriundos de organizações da sociedade civil, movimentos sociais e sindicais.

Portanto, institucionalização e encaixes institucionais compõem o conjunto de recursos analíticos que acionamos na consecução do estudo das interações do MSTTR com o Estado, tanto quando buscou transformar as proposições, concepções, ideias etc. do PADRSS em políticas públicas de alcance nacional, como no empreendimento de esforços para assegurar espaços de participação na gestão de políticas públicas. Nos termos dos approaches neoinstitucionalistas, encaixes de altitude política elevada (LAVALLE ET. AL, 2019).

As abordagens neocorporativistas também se propõem a oferecer uma leitura razoável da institucionalização de interesses oriundos da sociedade vis-à-vis o Estado. Entretanto, não se mostra uma chave de análise que possa ser utilizada isoladamente para a análise de um movimento como o MSTTR, pois este movimento guarda especificidades dos demais movimentos sindicais, particularmente naquilo que concerne à utilização de repertórios de interações socioestatais e ações políticas, o que nos permite analisá-lo como um movimento híbrido, podendo ser visto simultaneamente pelos prismas neocorporativista e das teorias dos movimentos sociais.

Para captar o fenômeno da institucionalização de interesses de atores sociais em sociedades de regimes democráticos a teoria neocorporativista prioriza as estruturas de intermediação, por meio da idealização da tríade Estado, capital e trabalho. A despeito de ressignificações que este conceito tenha sofrido, desde as primeiras décadas do século XX quando se tornou mais difundido, nos interessa jogar luzes sobre a “[...] a ideia de que o corporativismo é uma organização societária que tem por base um ofício

ou uma profissão e que pode ser incorporada pelo Estado como uma modalidade específica de representação de interesses (VISCARDI, 2018, p. 245)”.<sup>3</sup>

Segundo a perspectiva corporativista, as representações de instâncias sindicais da classe trabalhadora e do patronado intermediam interesses de seus representados nas instâncias estatais. Schmitter (1985) ver no neocorporativismo uma ordem associativo-corporativa, cuja consequência é a instauração de um governo de interesse privado<sup>3</sup>. O que caracteriza um governo de interesse privado é a concessão - mediante autorização e auxílio estatal - do monopólio a organização não estatal sobre bens, serviços ou status imprescindíveis a seus membros, de maneira que possa influenciá-los e controlá-los, em troca de que o Estado instituirá responsabilidades e comportamentos públicos à organização. Em suma,

Baseia-se na autorregulação dos grupos por meio de organizações formalmente privadas, reforçadas por uma delegação de autoridade do Estado e legitimadas pela reivindicação de atuação no interesse público. A inserção da palavra "interesse" no conceito implica uma categoria social genérica, classe, setor ou profissão são os mais comuns, e espera-se que atue em benefício próprio – tradução nossa (SCHMITTER, 1985, p. 60).

A interdependência entre os representantes de organizações é o que caracteriza uma ordem associativo-corporativa. Ou seja, quando as organizações agem acarretam efeitos determinantes e previsíveis – positivos ou negativos – na satisfação de interesse dos outros, o que suscita a formulação de acordos mais ou menos estáveis. Consoante Schmitter (1985), esse pacto depende da capacidade de controle das organizações sobre os seus membros a fim de conter comportamentos e reações de dissidentes. Ademais, a capacidade de influência mútua é o que justifica o monopólio da representação e, conseqüentemente, o papel de intermediários de uma determinada classe, setor ou profissão.

O acordo interorganizacional é um princípio marcante da ordem associativo-corporativa, o qual se ampara “[...] primeiro na interação entre organizações complexas e, em segundo lugar, nas interações entre elas e o Estado, cujos recursos ou apoio são necessários para que os acordos pactuados sejam efetivos e continue vinculando os afetados (SCHMITTER, 1985, p. 67). Trata-se de um sistema de representação, um arranjo institucional específico, formado um por número limitado e exclusivo de organizações partícipes que se reconhecem mutuamente, cujo objetivo é vincular os interesses associativamente organizados da sociedade às estruturas decisórias do Estado.

---

<sup>3</sup> Schmitter distingue governo de privado de governo privatizado. O primeiro, coaduna com os termos descritos acima, enquanto o segundo diz respeito a colonização de um organismo estatal específico por uma organização que faz uso privado dele.



A literatura neocorporativa ver potencialidades na capacidade de representação dos atores sociais e, conseqüentemente, know-how nas negociações tête-à-tête com o Estado. Nesse sentido, Lavallo et. al (2019) destaca duas dinâmicas de institucionalização de estruturas de intermediação de interesses entre atores coletivos privilegiados e o Estado sublinhados por Schmitter: a primeira corresponde ao reconhecimento e institucionalização do monopólio da representatividade de atores coletivos o que, conseqüentemente, rende aos atores privilegiados o controle da concorrência com outros atores que porventura ambicionam representar interesses semelhantes. Acerca desta primeira dinâmica cita-se, por exemplo, da unicidade sindical, que garante a criação de apenas um sindicato para cada categoria de trabalhadores e patrões num município ou região.

Aquilo que Schmitter denominou de “[...] propriedades emergentes derivadas da institucionalização [...] (LAVALLE ET. AL, 2019, p. 33)”, diz respeito à segunda dinâmica de institucionalização. Aborda as concessões advindas dos atores coletivos trocadas pelo monopólio da representatividade, cuja materialidade se encontra na legislação que lhes regula. Assim, da organização interna, das formas de arrecadação de recursos financeiros até as atividades permitidas e proibidas conformam o arcabouço legal de atuação desse consórcio tripartite, cabendo aos atores coletivos a aceitação daquilo que Claus Offe (1998) *apud* Lavallo et. al (2019) denominou de intervenção reguladora do Estado.

O fenômeno da institucionalização em regimes democráticos, segundo a chave analítica neocorporativa decorreria da estabilidade e autoridade dos intermediadores de interesses que operam nos mais elevados níveis da hierarquia política, fatores que derivam também do fato de serem considerados os atores mais importantes nos regimes de representação (Lavallo et. al 2019). Nessa composição de regimes, as corporações do mundo do trabalho ganham relevância nos rumos das decisões governamentais enquanto outras formas organizativas de interesses coletivos, a exemplo dos MSs e OSCs, são relegadas ao plano residual.

“[...] As estruturas de intermediação corporativas do mundo do trabalho constituem o regime de concertação, que conecta atores dos interesses empresariais e trabalhistas com órgãos centrais de decisão do governo. Ao mundo das organizações civis e movimentos sociais, bem como dos grupos de interesses, corresponde aquilo que Schmitter chamou de *modo diferenciado de pressão* – uma espécie de categoria ou regime residual que englobaria o universo dos atores analiticamente privilegiados pelo pluralismo (LAVALLE ET. AL 2019, p. 35).

A chave analítica neocorporativa falha ao depreender que a institucionalização do monopólio da representação concedida aos movimentos sindicais, assim como a aceitação da intervenção reguladora do Estado implicaria na exclusividade de negociação com as instituições estatais. Embora o ordenamento jurídico e os approaches corporativistas e neocorporativistas induzam à imaginação de que as instituições sindicais patronais e da classe da trabalhadora desfrutem do monopólio da representação sindical, a exemplo do instituto da unicidade sindical – mencionado alhures –, não tem correspondência empírica de que apenas as organizações sindicais rurais sejam as intermediadoras de interesses vis-à-vis o Estado. É notório que outros tipos de organização de interesses coletivos do mundo rural arquivam negociações com Estado, alcançam este objetivo e institucionalizam seus interesses nos níveis mais altos da hierarquia política. Ora, se negociam e institucionalizam seus interesses resta evidente que organizações sindicais do MSTTR não logram do monopólio alegado pela teoria neocorporativa.

A título de exemplo, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-terra (MST) é um ator coletivo bem diferente das estruturas sindicais tradicionais, no entanto, tem uma longa trajetória de negociações e institucionalização de interesses, desde a esfera municipal à federal. Isso demonstra que a noção de monopólio da representação em instâncias de intermediação e influência sobre o Estado, barganhada pela intervenção reguladora – ao menos no que concerne aos demandantes do mundo rural - pode ser perfeitamente relativizada. Portanto, em sistemas democráticos, não só as corporações institucionalizadas influenciam o Estado, formas organizativas de interesses coletivos diversos o fazem também e institucionalizam suas demandas.

Avançando mais um pouco, chamamos a atenção para a configuração do corporativismo pontuado por Viscardi (2018). Sua percepção é de a configuração do corporativismo não decorre apenas da integração de associações corporativas ao repertório de organizações disponíveis na sociedade civil. Embora sindicatos e federações patronais e de trabalhadores, centrais sindicais, associações mutualistas etc. estejam organizados em torno de ofícios específicos, isso não confere suficiência para se qualificar um regime como corporativo. Outras premissas inerentes à atuação das corporações são indispensáveis: que atuem nos processos decisórios como representantes das categorias que as compõem; que os marcos legais de atuação sejam definidos pelo Estado e é preciso que tenham capacidade de ingerência nos acontecimentos, ou seja, é necessário que as associações corporativas logrem de “[...] capital político de efeito real ou simbólico sobre eles [...]” (VISCARDI, 2018, p.. 246)”.

Assim sendo, só a teoria neocorporativa não nos oferece os dispositivos teórico-analíticos capazes de apreender o MSTTR (CONTAG, federações e sindicatos) agindo para institucionalizar interesses políticos, econômicos e sociais ou proposições e concepções expressos no PADRSS. Isso porque mesmo sendo um movimento sindical institucionalizado no ordenamento jurídico da esfera trabalhista e esteja submetido à intervenção reguladora do Estado, ainda assim não desfruta do monopólio da representação perante as instituições estatais de modo tão abrangente a ponto de alcançar toda pauta de reivindicações, proposições e perspectivas societárias. Apenas as demandas de interesses de uma parte dos membros do movimento - assalariados/assalariadas rurais – poderiam ser negociadas na arena tripartite. Enquanto os interesses de agricultores/agricultoras familiares dependem da abertura de pontos de acesso no Estado.

Para influenciar o Estado, o MSTTR acionou linhagens variadas de repertórios, o que nos inclina a analisá-lo como um movimento complexo, que escapa da circunscrição do sindicalismo tradicional. Isso se explica pela sua expressão através da diversidade de ações políticas, incorporação de novas pautas e formas organizacionais inovadoras que lhe aproxima das teorias dos movimentos sociais. Isto é, olhamos para o MSTTR e percebemos traços inerentes ao neocorporativismo e a ação política de um movimento social.

Diferentemente de outros movimentos sindicais que lidam diretamente com o patronato de um setor econômico e/ou profissional específico e o Estado numa arena tripartite, o MSTTR atuava nesta arena quando da representação dos assalariados/assalariadas rurais, mas nunca se limitou a atuar exclusivamente nos marcos da formalização verticalizada. Isso provém da diversidade de relações de trabalho e relação com a terra - principal meio da produção agrícola – que os trabalhadores e trabalhadoras do campo experimentam, seja representado pela categoria genérica trabalhador/trabalhadora rural ou agricultora familiar.

A negociação de interesses do conjunto de trabalhadores/trabalhadoras rurais - e a partir de década de 1990 identificados pela categoria social de agricultores/agricultoras familiares - decorrem de interações com o Estado, num cenário hipotético bipartite, não cabendo, em termos analíticos, a tríade ideal típica da teoria neocorporativa – Estado, trabalho e capital – segundo a qual as representações de instâncias sindicais da classe trabalhadora e do patronato negociam suas demandas numa arena estatal. Não, o MSTTR recorreu a repertórios visando abrir poros, espaços, frestas nas esferas estatais, priorizando negociar com os atores que detêm alto poder de veto sobre políticas

públicas. É por isso que em nossa leitura inovadora ele comparece, na lida pela institucionalização, amalgamado com peculiaridades do neocorporativismo e traços de movimento social.

Retomando a assertiva da complexidade do MSTTR, importa salientar o contexto de afirmação do PADRSS, década de 1990, um período de mudanças e inflexões que aprofunda tal complexidade. É quando se registram mudanças na própria estrutura organizativa do conjunto de entidades sindicais que compõem movimento, no modo de se relacionar com o Estado, com outros movimentos sociais e sindicais e organizações da sociedade civil.

O MSTTR ampliou o formato de diretorias para contemplar a diversidade de grupos que, internamente, defendem bandeiras específicas e diferenciadas, a saber, mulheres, jovens e idosos. Criou secretarias atinentes a políticas públicas: política agrícola, política agrária, políticas sociais e meio ambiente. Adotou o formato organizativo de coletivos, correspondentes aos grupos específicos e políticas públicas.

Deliberações congressuais relativas às políticas de ações afirmativas foram implementadas garantindo cotas e paridade para incluir segmentos minoritariamente representados nos espaços de tomada de decisão do movimento. Mais tarde, em meados dos anos 2000, o movimento começou a prestar mais atenção para a questão de sua formação política, por meio da educação não formal com implantação de uma escola de formação política que é guiada por uma política nacional de formação e um projeto político pedagógico, voltados para o enraizamento do PADRSS.

Os coletivos específicos (jovens, mulheres e idosos), coletivos de políticas públicas, formação, administração e finanças agregaram inovação à democracia sindical, pois ao invés de as discussões passarem exclusivamente pelos conselhos deliberativos<sup>4</sup> - constituídos de membros de diretorias – a quantidade de partícipes foi ampliada, assim como o debate e a formulação de ideias para subsidiar as instâncias deliberativas.

As políticas de ações afirmativas que têm incluído os grupos sub-representado nos espaços de poder do MSTTR são frutos de lutas internas de grupos específicos, mencionados anteriormente, que resultaram em decisões vinculantes tomadas nos congressos e conselhos deliberativos, progressivamente implementadas. Mulheres, jovens e trabalhadores e trabalhadoras da terceira idade conquistaram tais espaços

---

<sup>4</sup> Elevamos o termo conselho ao plural para dizer que nos sindicatos, federações e na confederação os conselhos deliberativos são órgãos obrigatórios nestas instâncias. Na confederação compõe-se de diretores das federações. Nestas todos os sindicatos têm assento obrigatório. E nos sindicatos as delegacias sindicais formam os conselhos deliberativos municipais.

mediante a adoção de cotas, paridade e proporcionalidade nos fóruns deliberativos, consultivos e nas diretorias.

Dissemos anteriormente que o PADRSS norteia também a interação MSTTR-Estado. Antes da formulação deste projeto o MSTTR fazia pressão política e reivindicações pontuais. Na década de 1990, o termo negociação ganha destaque nos processos de mobilização, assim como a aposta em novas formas de interação com Estado, a começar pela melhoria da qualidade técnica das reivindicações e formato das negociações.

As demandas pontuais e dispersas foram substituídas por pautas nucleadas por políticas setoriais e estruturantes. Ao invés de apresentação de demandas emergenciais isoladas, o MSTTR investiu em negociações com autores que detêm alto poder de veto sobre as políticas pautadas, a exemplo de presidente da república<sup>5</sup>, ministros da área econômica e ministros das áreas diretamente relacionadas às pautas de reivindicações. .

Finalmente, outra indicação de novas formas de relacionamento com o Estado está expressa na ideia de ocupação de espaços no Estado. Ocupar espaço no Estado implica ter seus próprios candidatos no pleito eleitoral, apoiar aqueles que programaticamente se aproximam da ideia de desenvolvimento rural enunciada no projeto político do MSTTR, mas também informa sobre institucionalizar proposições e concepção do PADRSS através de interação com o Estado.

## ***1.2 Abordagem político-cultural de projetos políticos por dentro dos enquadramentos***

Neste tópico apresentaremos, em primeiro lugar, a abordagem político-cultural de projetos políticos, particularmente a eficácia do conceito num contexto de confusão semântica, exigente de empreendimentos analíticos capazes de identificar e caracterizar os diferentes projetos que permeiam a sociedade e o Estado. Em segundo lugar, jogaremos luzes sobre uma vertente das abordagens teóricas dos movimentos sociais, o Processo de Enquadramento (*framing processes*). Destacaremos, em seguida, as categorias destas abordagens que serão úteis para a consecução da análise sobre a construção e implementação do projeto político do MSTTR. O intuito é dispô-las num diálogo tangenciado pelos aspectos relativos à institucionalização de demandas e interesses dos trabalhadores rurais, agricultores e agricultoras familiares<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Nos estados, as federações priorizam negociações diretas com os chefes do poder executivo (governadores/governadoras), assim como no âmbito nacional a preferência é pela negociação com o/a chefe/chefa do poder executivo e ministros/ministras de estado.

<sup>6</sup> Categorias utilizadas pela rede entidades sindicais que compõem o MSTTR das quais nos valem para identificar a base sindical.

O PADRSS é a expressão de crenças, valores, ideias e concepções do que deve ser o mundo rural, um guia que orienta as ações do MSTTR. Corresponde, do ponto de vista teórico analítico à noção de projetos políticos, qual seja, “[...] conjuntos de crenças, interesses, concepções de mundo, representações do que deve ser a vida em sociedade, que orientam a ação política dos diferentes sujeitos [...]”. (DAGNINO, 2004, P. 199). Noutras palavras a “[...] combinação de interesses, ideias, valores, princípios e programas de ação (DAGNINO; RIVERA; PANFICHI, 2006, p. 7)”.

O entrelaçamento entre cultura e política é pontuada como uma virtude da abordagem político cultural de projetos políticos. Feltran (2006) diz que tal conceito corresponde a concepções de mundo, a valores não isentos relativos a interesses diversos contidos na sociedade, inclusive interesses antagônicos. Este autor destaca o chamamento de Dagnino (2002)<sup>7</sup> quando da elaboração de critérios distintivos que tornem evidentes a visão democrática participativa e a visão neoliberal, pois ambas atribuem importância fundamental para a sociedade civil e à redefinição da ação do Estado.

Dagnino, Rivera e Panfichi (2006) identificam três grandes projetos que permeiam a América Latina: (1) o projeto político autoritário; (2) projeto político neoliberal e, (3) projeto democrático participativo. Embora reconheçam a permanência de resquícios do projeto autoritário na sociedade latino-americana, o registro analítico destes autores informa que a centralidade da disputa pela construção democrática na década de 1990 se encerrava entre os projetos neoliberal e o projeto democrático participativo<sup>8</sup>. Estes macroprojetos, por assim dizer, compreendem-se de princípios, crenças e valores básicos de onde se origem subprojetos relativamente distintos.

O projeto político do MSTTR, o PADRSS, se delinea no campo do projeto democrático participativo. E, como um subprojeto deste campo, foi construído em oposição à representação do projeto neoliberal no mundo rural – o agronegócio, particularmente nas especificidades das disputas em torno da questão de qual modelo desenvolvimento seria capaz de produzir mudanças ou continuidades econômicas, políticas e sociais no mundo rural brasileiro. Por isso que é importante demonstrar o

---

<sup>7</sup> Trata-se do texto “Sociedade Civil, espaços públicos e a construção democrática no Brasil: limites e possibilidades”, publicado na coletânea Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil, organizado por Elelina Dagnino, em 2002.

<sup>8</sup> Considerando os objetivos desta pesquisa, abordaremos mais detidamente as características distintivas e a disputa entre os projetos democratizante participativo e o projeto político neoliberal, dos quais nos serviremos para a análise do objeto empírico. Para uma leitura mais aprofundada acerca da conjunção dos projetos, ver Dagnino, Olvera e Panfichi (2006 p. 13-82).

conflito discursivo que perpassa a produção simbólica de significados para as noções de sociedade civil, democracia, cidadania, participação e política, e de desenvolvimento.

O projeto democratizante participativo vislumbra o alargamento da democracia, cuja característica mais evidente se encontra na criação de espaços públicos nos quais a participação da sociedade civil se concretiza mediante a discussão, formulação e gestão compartilhada de políticas públicas. Avança para mudanças culturais e políticas mais amplas no seio da sociedade, princípios consagrados na chamada Constituição Cidadã de 1988, onde se encontra diversas conquistas oriundas da mobilização expressiva de diversos setores da sociedade brasileira contra o regime ditatorial instalado no país por meio do golpe militar de 1964, como é caso da livre associação sindical sem a intervenção estatal.

A rearticulação e ressignificação do conceito de sociedade civil foi fundamental na ruptura do ciclo autoritário e na abertura do ciclo democratizante no Brasil a partir do final da década de 1970, sendo um termo referencial do projeto político democrático participativo. Vinculado diretamente a contextos democratizados se associa a ideias de espaço público, cidadania e participação política (BALLESTRIN; LOSEKANN, 2013).

Estes autores falam de reinvenção do conceito de sociedade civil através dos enunciados de Cohen e Arato (2001), a respeito da retomada do formato contemporâneo, por assim dizer, em contextos marcadamente territorializados e datados, a saber, latino-americanos e Leste Europeu, no final dos anos 1970. Enquanto os registros analíticos de Gurza Lavalle (2003) dão conta de que a chamada nova sociedade civil diz respeito a uma categoria normativa auxiliar dos pensamentos teóricos sobre o papel emancipatório de atores sociais emergentes, notadamente na década de 1990, tendo em vista a ampliação e consolidação da democracia no Brasil.

Por outro lado, projeto neoliberal, assentado na ideia da mínima intervenção do Estado - principalmente na garantia de direitos econômicos e sociais - espalhou como novidade a transferência de parte dos deveres do Estado para a sociedade civil, não aquela sociedade civil gestada no contexto da redemocratização do país, mas uma sociedade civil desprovida de teor político, norteadada pelo neoliberalismo.

Ao perceber que o projeto neoliberal opera com a ressignificação do léxico de termos referenciais do projeto democrático participativo para o alcance de finalidades, por assim dizer, antagônicas, Dignino (2005) nomeia esse fenômeno de confluência perversa. Com isso, denuncia que o projeto político neoliberal usa os referenciais de participação, cidadania, democracia e política em desfavor do projeto democrático participativo, os aplica em suas políticas com novos sentidos, promovendo uma

confusão semântica caracterizada pelo embaralhamento das diferenças, a diluição de nuances e a ocultação dos antagonismos. Portanto, “[...] nesse obscurecimento se constroem sub-repticiamente os canais pelos quais avançam as concepções neoliberais, que passam a ocupar terrenos insuspeitos [...]. (DAGNINO, 2005, p. 48)”.

Dagnino (2005) destaca que o deslocamento de sentido da noção de sociedade civil tendo em vista o alcance da hegemonia do projeto neoliberal no Brasil, se expressa no papel desempenhado pelas Organizações Não-Governamentais (ONGs) nos aparatos estatais; com a presença do chamado Terceiro Setor e das Fundações Empresariais atuando sob um discurso de filantropia redefinida; além da marginalização e/ou criminalização dos movimentos sociais. O resultado desse processo tem sido o estreitamento do significado da noção de ‘sociedade civil’ que passa a ser entendida, uma hora como sinônimo de ONGs e outra hora correspondente a ‘Terceiro Setor’ e até pela ‘onguização’<sup>9</sup> de movimentos sociais.

A noção de cidadania ou cidadania ampliada foi determinante para os ganhos culturais e políticos do projeto democrático participativo, conforme explanação de Dagnino (2005) sobre os conteúdos que adentraram no cenário político e cultural brasileiro em contexto de aprofundamento da redemocratização. Tal noção inspirou mobilizações que obrigaram o Estado a se ocupar de políticas públicas que, na quadra temporal da ditadura eram negligenciadas, a saber, moradia, transportes, saúde, educação, questões gênero, étnicas dentre outras. Relativo a políticas públicas construídas nestes termos para o mundo rural, o Pronaf foi emblemático, pois as noções de cidadania e participação se encontravam entremeadas nesta política, particularmente com a institucionalização de conselhos municipais de desenvolvimento rural sustentável, paritariamente constituídos de representantes da sociedade civil e dos governos municipais.

Consoante as asserções de Dagnino (2005), Dagnino, Rivera e Panfichi (2006), a cidadania ampliada, interpela as construções culturais afiliadas ao autoritarismo social para mais adiante se ter uma sociedade eminentemente democrática. Isso porque a intencionalidade do projeto democrático participativo é de uma nova sociabilidade, marcada por uma cultura política que, dentre outros modos de pensar e agir, adota a coparticipação sociedade civil nas esferas de governança e gestão das políticas públicas. Diferentemente do projeto neoliberal, no qual ser cidadão significa integração

---

<sup>9</sup> No sentido de transformação de movimentos sociais em organizações não governamentais visando a execução de políticas públicas.



individual ao mercado, seja como produtor ou consumidor, sendo o mercado apresentado como o substituto do Estado na garantia de alguns direitos.

A classe trabalhadora, portadora de direitos conquistados historicamente aparecem no cenário moldado pela cidadania neoliberal como os óbices das reformas que modernizariam o Estado. Ou seja, modernizar significaria retirar direitos para garantir o avanço do mercado, pois seria nele que os indivíduos exerceriam sua cidadania. Como diz Dagnino (2005), em tom merecidamente irônico, “[...] o mercado se torna a encarnação das virtudes modernas e o único caminho para o sonho latino-americano de inclusão no Primeiro Mundo (DAGNINO, 2005, p. 58)”.

No que concerne à percepção e superação da pobreza, entendida pelos movimentos das décadas de 1980 e 1990 no fluxo da construção da cidadania e da igualdade de direitos, o deslizamento de sentidos advindos do projeto neoliberal desloca o problema para o âmbito do apelo à responsabilidade moral da sociedade, tirando o caráter político e os referenciais que dariam sentido à responsabilidade pública na superação da pobreza, pois a sociedade é chamada ao exercício da ‘solidariedade’ através de trabalho voluntário e filantropia. Em outros termos, o estreitamento da noção de cidadania lhe restringe a amenizar as consequências da pobreza ou a fazer caridade com ampla divulgação na mídia e com as vozes de seus principais interlocutores, o chamado Terceiro Setor e as fundações e institutos empresariais, acobertados pelo manto da responsabilidade social.

Desta crítica deriva a categoria solidariedade de mercado, que exprime o apagamento do tema da gestão da pobreza da arena pública, da não discussão das causas das desigualdades pelos operadores desse tipo de solidariedade e sem o devido tratamento das causas e das relações entre a pobreza e a política (DAGNINO, 2005). O MSTTR também aciona a categoria solidariedade, mas em perspectiva oposta, enfatiza a cooperação entre os grupos de agricultores e agricultoras familiares, comunidades e povos para a produção e formas de bem viver (CONTAG, 2010).

Nos debruçamos sobre as características distintivas de três projetos políticos – autoritário, democrático participativo e neoliberal – presentes no percurso dos movimentos que lutaram pela redemocratização do país. Boa parte do foco esteve direcionado aos projetos neoliberal e democrático participativo. Destacamos a categoria de confluência perversa, por meio da qual Dagnino (2005) analisa o fenômeno de captura e ressemantização das categorias fundantes do projeto democrático participativo operado pelo projeto neoliberal, assim o uso delas em processamentos de confluência perversa.

Tal explanação tem a ver com o entendimento de que o projeto político do MSTTR se ajusta aos sentidos e objetivos do projeto democrático participativo. Portanto, o PADRSS é um projeto que se configurou e continua a se configurar, na oposição ao projeto neoliberal, apoia-se na noção de uma sociedade civil que deve atuar nas esferas estatais, seu conteúdo se constitui de proposições e concepções que resgatam o papel interventivo do Estado na universalização de políticas econômicas, sociais e ambientalmente sustentáveis visando a democratização do próprio Estado e da sociedade.

### ***1.3 Identificação de projetos políticos, implicações e potencialidades analíticas***

O ponto de partida de Dagnino, Rivera e Panfichi (2006) para a identificação de projetos políticos e averiguação de seus conteúdos é o entendimento de que a sociedade civil não se constitui num ator homogêneo, isolado da sociedade política e nem é o polo das virtudes democratizantes a influenciar o Estado. Analiticamente é referenciada como um complexo de projetos em disputas ao redor da construção democrática e em constante interação com a sociedade política.

Nesse sentido, as noções de heterogeneidade da sociedade civil e heterogeneidade do Estado corroboram para que não sejam analisados como polos isolados e indiferenciados. Por intermédio destas ferramentas analíticas é possível ver, nestes espaços, atores sociais agindo de modos distintos, com crenças, valores ideias, identidades e projetos políticos conflitantes e/ou cooperantes, em processos de interação. Tal relacionalidade é observada por Isunza Vera (2006) dentro de espaços de conflito e intercâmbio em que atores se relacionam intencionalmente, são as interfaces socioestatais. Aqui dentro os projetos vão de encontro e ao encontro uns dos outros, tanto quanto as forças e estratégias dos atores implicados.

Conforme a linha interpretativa relacional de Dagnino, Rivera e Panfichi (2006), a sociedade civil se compõe da diversidade de atores sociais, com arranjos organizacionais diversos, tais como: sindicatos, coalizões, fóruns, redes etc. Essa diversidade de atores e formatos organizacionais encontra correspondência na pluralidade de projetos políticos. O nosso objeto de análise, o PADRSS, coaduna bem como exemplo de projeto político construído no seio da sociedade civil, transportado pelo ator autor para as esferas estatais mediante processos interacionais.

Quanto ao Estado, também não se consiste num ente homogêneo. Ao contrário, chega a encontrar-se equivocadas as análises que lhe ver apenas como um ator uniforme e administrativo. O Estado, quando se encontra sob o domínio de regimes não

totalitários, a heterogeneidade pode ser ainda maior pois a própria dimensão estrutural do Estado, assentada nos níveis de governos - federal, estadual e municipal, por exemplo - afigura tal heterogeneidade, de onde pode emergir projetos políticos. Ou seja, em regimes democráticos é possível que seja ampliada a emergência de projetos políticos.

[...] Essa heterogeneidade estrutural do Estado, quando inserida em contextos de eleições livres e liberdade de organização partidária, permitiu uma heterogeneidade política que deriva do fato de que distintos projetos políticos podem ascender aos diferentes níveis de governo [...] Isso tornou possível que, em alguns países, existem espaços de pluralidade política e de experimentação democrática em algum dos níveis de governo enquanto que, em outros, o federalismo tenha servido para a preservação do poder das elites regionais tradicionais que resistem ou se adaptam aos processos políticos nacionais [...] (DAGNINO, RIVERA, PANFICHE, 2006, p. 34).

Outra dimensão da heterogeneidade do Estado, que a interpretação relacional ilumina, diz respeito à combinação do sistema presidencialista agregado ao sistema multipartidário, cuja maioria parlamentar exigida para a governabilidade quase sempre não é obtida, fenômeno recorrente na América Latina, sendo o Brasil um caso exemplar. Por causa disso, a formação de governos de coalizção mediante a distribuição de cargos potencializa a heterogeneidade do Estado e, conseqüentemente, a manifestação de projetos e práticas distintas nas instituições estatais, particularmente nos poderes executivo e legislativo. Tal ocorrência confere, consoante Dagnino, Rivera e Panfiche (2006), mais complexidade ao cenário dos encontros entre a sociedade e o Estado, e as relações entre sociedade civil e sociedade política.

Resumidamente, os autores demonstram que a heterogeneidade da sociedade civil e do Estado conforma um campo exemplar - não uma fusão - de colaboração e confronto. Nesse campo estão dispostos projetos políticos oriundos da pluralidade política, social e cultural. No entanto, uma análise cuidadosa desse complexo processo político deve ter como meta identificar os diversos projetos políticos como componentes essenciais da ação política ou, por assim dizer, os componentes que dão o tom e as cores à ação política dos respectivos projetos políticos. Nesse seguimento, identificamos o PADRSS como um projeto político identificado com o macroprojeto democrático participativo.

As potencialidades analíticas da categoria de projetos políticos residem na sua utilização como ferramenta capaz proporcionar a descrição empírica da atuação política dos atores, o processo de interação com o Estado, a defesa de uma causa para além de pautas de reivindicações conjunturais; bem como a disputa entre projetos políticos numa

perspectiva de transformação social. Gutierrez (2017) corrobora com esta argumentação ao destacar a ênfase da categoria de projetos políticos no processo histórico, nas vinculações e disputas que permeiam as relações entre os atores, além de proporcionar um quadro conceitual adequado para análise de interações socioestatais.

A definição de projetos políticos abarca pelo menos quatro implicações explicitadas por Dagnino, Rivera e Fanfichi (2006), a saber, (1) a intencionalidade como componente da ação política; (2) a indissociabilidade entre a cultura e a política; (3) o caráter diversificado de formatos de projetos e, (4) a diversidade interna no que concerne as dimensões que nelas estão presentes.

Concernente à intencionalidade da ação política, o destaque recai sobre imprescindibilidade do papel dos sujeitos e da agência humana nos processos políticos. Tal proeminência da ação política se contrapõe às concepções deterministas realçadas pelo projeto neoliberal que cuidam de obscurecer e/ou negar o caráter de resultados das ações políticas que vislumbram limitar possíveis escolhas.

A afirmação política, imbrincada na noção de projetos políticos, corresponde a um construto formado por escolhas, cujas expressões se mostram por meio das ações dos sujeitos, “[...] orientados por um conjunto de representações, valores, crenças e interesses [...]”. (DAGNINO; RIVERA; PANFICHI, 2006, p. 39). Escolhas, na perspectiva apontada por estes autores, aludem a relações conflitivas circunscritas nas disputas entre projetos. Reportam-se também a condições estruturais, a recursos e oportunidades que repercutem na implementação de projetos, haja vista as intencionalidades que lhes são próprias.

A indissociabilidade entre cultura e política, tem a ver com a unidade entre ação e representação. O que Dagnino, Rivera e Panfichi (2006) querem explicar é que a noção de projetos políticos vai muito além das estratégias de atuação política, mas se manifesta na produção e difusão de significados que compõem matrizes culturais mais extensas. Isso quer dizer que os projetos políticos não se apoiam apenas em configurações culturais existentes, eles agregam novos elementos que encerram tensões e, conseqüentemente, modificam o repertório cultural da sociedade.

A terceira implicação da noção de projetos políticos se refere à gama de expressões que se traduzem em ações políticas, resultantes de representações, crenças e interesses. Essas expressões indicam e/ou caracterizam a diversidade de projetos políticos que permeiam os espaços sociais, assim como os sujeitos envolvidos e os formatos de ação política, a saber, comunitárias e/ou formatos organizacionais e institucionais mais amplos, como os projetos partidários e estatais, mas também um

projeto político como o PADRSS, que expressa os interesses MSTTR e suas crenças na noção de desenvolvimento.

Dentre as potencialidades desta ferramenta se encontra a de captar projetos políticos em diferentes escalas, manifestos em elaborações formalizadas ou não. Ademais, lança luz no rumo da diversidade interna para ver as dimensões que lhes não inerentes. Dagnino, Rivera e Panfichi (2006) destacam as seguintes dimensões: societária, coletiva e individual, de classe, organizacional ou institucional e estatal. Estas dimensões nos orientam na leitura do PADRSS tanto naquilo que se refere à intencionalidade do ator autor de um devenir para o mundo rural, quanto no que diz respeito ao caráter classista deste projeto e da perspectiva de sua transferência para a esfera estatal por meio de processos interacionais.

A dimensão societária dos projetos políticos responde às características de serem projetos coletivos, no sentido de que encerram uma visão de um dever ser, de quanto a ação política dos sujeitos se dirigem intencionalmente rumo à transformação da vida em sociedade. Tal dimensão se afigura num critério que permite diferenciar o conceito de projetos políticos de outras formulações que também reivindicam um devir societal. Isto é, “[...] o seu caráter distintivo repousa na sua vinculação com a ação política, no fato de que os conteúdos de um projeto orientam esta ação nas diversas formas que ela assume (DAGNINO; RIVERA; PANFICHI, 2006, p. 40)”. Portanto, os projetos de sociedade tanto pode ser macroprojetos quanto de formatos escalares menores, a exemplo de projetos localizados.

A dimensão de classe corresponde à definição de [...] um horizonte compartilhado de interesses, vivências, experiências e cultura que cria as bases potenciais para a emergência de projetos específicos [...]” (DAGNINO, RIVERA, PANFICHI, 2006, p. 41)”, o que não está puramente dada pela mera existência das classes posicionadas nas relações sociais de produção.

Os projetos formulados por sujeitos políticos de caráter mais estruturado e formalizado tem o peso maior da dimensão organizacional ou institucional. Projetos ancorados nessa dimensão tenderiam a realçar a preservação e fortalecimento da instituição ou organização como tal, casos exemplares seriam as ONGs e setores do Estado. Os autores sugerem que a combinação da síntese entre a dimensão organizacional e a societária se mostra relevante para o estudo dos processos de democratização.

Embora a dimensão organizacional ou institucional tenha a ver com o Estado, Dagnino, Rivera e Panfichi (2006) propõem que é necessário reconhecer a

especificidade da “instituição” estatal, razão pela qual apresentam a dimensão estatal para se averiguar projetos políticos formulados no interior da máquina estatal ou para ela transferido. A ideia de investigar uma dimensão estatal é justificada pelos autores em consequência do lugar que o Estado ocupa na sociedade nacional, no cenário internacional e, ademais, na centralidade das funções que desempenha.

A dimensão estatal dos projetos políticos ganha relevo do ponto de vista do processo de construção democrática na América-Latina, consoante Dagnino, Rivera e Panfichi (2006), por causa dos avanços verificados nesta região graças à incorporação, pelo Estado, de projetos políticos concebidos na sociedade civil, o que pode resultar em implicações promissoras ou nada plausíveis para a construção democrática. No entanto, o exercício analítico deve

[...] distinguir o que constitui o impacto dessa dimensão estatal, resultante da inserção do projeto no aparato estatal, e o que é uma transformação efetiva dos conteúdos do projeto a partir da sua transferência para o âmbito do poder do Estado [...] (DAGNINO; RIVERA; PANFICHI, 2006, p. 42).

Por conseguinte, conceito de projetos políticos oferece uma abordagem multidimensional dos processos políticos, sendo uma chave de análise promissora para a averiguação do caráter intencional de atores detentores de projetos societários orientados por diferentes matizes. Complementarmente à nossa assertiva, Carvalho (2002) diz que,

[...] abrem fecundas perspectivas de debate e que nos permitem ver, por dentro, a atuação da sociedade civil, em sua heterogeneidade de interesses e atores, nos encontros com o Estado, este visto com espaço contraditório que abriga, também, o conflito e a disputa de projetos políticos (CARVALHO, 2002, p. 119).

Finalmente, estes apontamentos sobre multidimensionalidade do conceito de projetos políticos nos ajudam a pensar e analisar nosso objeto naquilo que concerne ao seu alcance societal, assim como no que diz respeito à incorporação, pelo Estado, do conteúdo do PADRSS, pois encaixar o projeto nas frestas estatais é uma meta do próprio ator autor. Isso posto, vamos acrescentar mais uma ferramenta analítica ao nosso jogo de aparatos de trabalho, a abordagem de enquadramentos interpretativos ou *frames*. Contrariando a orientação de Mische (2001), de substituir a abordagem dos enquadramentos pela chave de análise de projetos políticos, formamos uma conjunção entre as duas abordagens, queremos ver a movimentação do projeto político pelo prisma dos enquadramentos formulados pelo MSTTR na dinâmica de construção/implementação/reconstrução de seu projeto político.

### ***1.4 Abordagem de framings***

Os desenvolvimentos teóricos relativos à interpretação de conjunturas/contextos pelos atores coletivos, em termos de processos de enquadramento, ajudam no esquadramento da formulação do conteúdo do projeto político do MSTTR, organizado a partir da identificação de óbices, problemas, conflitos etc. e formulação proposições orientadas pelas concepções, ideias, conceitos de desenvolvimento. Portanto, as atribuições de significados a determinados contextos resultaram em diagnósticos e, conseqüentemente, construção de prognósticos carregados de representações, crenças, interesses, e visão de oportunidades.

A publicação do livro de Erving Goffman, *Frames Analysis – An essay on the organization of experience*<sup>10</sup>, em 1974, proporcionou as bases da abordagem de enquadramento interpretativo. A pretensão da análise de *frames*, proposta por Goffman, é ser um instrumental analítico eficaz na ampliação da inteligibilidade sobre os processos de interação, significação e ação por parte dos indivíduos ou coletivos em determinados contextos (SILVA, CONTANDA, PEREIRA, 2017).

A vertente de Processos de Enquadramento (*framings processes*), mobilizou agendas de pesquisas voltadas para a compreensão de movimentos sociais para além das estruturas de oportunidades políticas e mobilização de recursos, acrescentou relevância analítica à produção simbólica e, conseqüentemente, a valorização dos elementos identitários nos estudos, corroboração importante para o repertório de conceitos da abordagem dos Novos Movimentos Sociais. Aqui daremos particular destaque à revisão realizada por Benford e Snow (2000) nos escritos sobre processos de enquadramento e movimentos sociais. Nesta empreitada, conforme anunciado alhures, pretendemos separar categorias e/ou conceitos que sejam adjutórios no alcance dos objetivos desta tese.

Benford e Snow (2000) quando fazem uma revisão e avaliação da literatura sobre processo de enquadramento procuram saber, dentre outras questões, a utilidade analítica dessa abordagem para a compreensão dos movimentos sociais na produção, difusão de ideias mobilizadoras, contra-mobilizadoras e significados. Seguindo a trilha de Goffman (1974), para quem os quadros, como ferramenta analítica dos movimentos sociais, denotam esquemas interpretativos, estes autores atribuem a mesma função aos quadros de ação coletiva, a saber, “[...] conjunto de crenças e significados orientados à ação que

---

<sup>10</sup> Análise de Frames – Um ensaio sobre a organização da experiência.

inspiram e legitimam as atividades e campanhas de uma organização de movimento social (BENFORD e SNOW, 2000, p. 614 - tradução nossa).”

Da definição de Berford e Snow (2000) se depreende que enquadramento é eminentemente a criação de significados, atribuição de sentidos a determinadas situações ou contextos. A atividade de enquadramento realizada pelos movimentos sociais compreende o processo de construção de significados, cuja dinâmica de construção social da realidade – ou de interpretação do cenário – denota a construção de quadros que interpelam ou põem em xeque os quadros vigentes, organizados de maneira que possam ser demonstrados de forma diferente daquilo que os autores designam com os termos “mundo lá fora”, e com potencialidades tanto para angariar adeptos e apoiadores, como desmobilizar opositores.

As “tarefas centrais de enquadramento” e os “processos interativos e discursivos” constituem os conjuntos de características que denotam a criação dos quadros de ação coletiva. Benford e Snow (2000) identificam três tarefas nucleares dirigidas para a ação: diagnóstico, prognósticos e o enquadramento motivacional. A tarefa diagnóstica compreende a identificação de problemas, causas, atribuição de responsabilidades e agentes, recorrentemente interpretados em termos de injustiça. Os quadros de injustiça, bem como o caráter atribucional que lhe é inerente, nos parecem profícuos na análise de nosso objeto empírico, pois os “[...] quadros de injustiça parecem ser bastante onipresentes entre os movimentos que defendem alguma forma de mudança política e/ou econômica [...]”. (BENFORD e SNOW, 2000, p. 616, tradução nossa).

O prognóstico, segunda tarefa nuclear de enquadramento, implica na formulação de soluções para os problemas identificados na tarefa diagnóstica. Abarca planos de ação constituídos de estratégias de execução e mobilização. A dimensão prognóstica de movimentos sociais não raramente enfoca a contraposição de soluções oriundas de seus adversários, pois é formulado num campo onde se encontram diversas organizações, espectadores e os meios de comunicação.

Finalmente, a dimensão motivacional, corresponde à tarefa na qual a utilização do verbo “lutar” e as respectivas formulações que justificam a luta, a saber, o chamamento para a ação coletiva. Assim, o enquadramento motivacional “[...] provides a “call to arms” or rationale for engaging in ameliorative collective action, including the construction of appropriate vocabularies of motive (BENFORD; SNOW, 2000, p. 617,



grifo nosso)<sup>11</sup>. Estes autores avaliam a importância da formulação de vocabulários específicos no curso da interação entre ativistas de movimentos sociais, no sentido de angariar o engajamento e a participação de adeptos da ação coletiva.

Um dos achados de Benford e Snow (2000) na literatura é a utilização do conceito de estruturas de oportunidades políticas como um componente do *framing*, especificamente como um dos fatores contextuais, juntamente com os fatores culturais e o público-alvo da ação, que facilitam e dificultam as atividades de enquadramento. A inserção da estrutura de oportunidades políticas no *framing* ajusta-se a considerá-las “[...] decisão estratégica dos atores de interpretar um dado momento do contexto político como oportunidade e inseri-lo no *framing* [...]”. (DOWBOR, 2012, p. 63). Ou seja, a existência de oportunidades políticas depende do sentido atribuído pelo ator coletivo a determinados contextos. Noutros termos, tem a ver com a capacidade interpretativa do ator, de perceber mudanças institucionais e/ou formais nos sistemas políticos que sejam julgados em concordância com as ideias de facilitação e restrição de quadros e atividades de enquadramento, bem como possibilidades de engendrar estratégias de mudança social.

Os desdobramentos das pesquisas sobre enquadramentos evidenciam que, além das três tarefas nucleares que conformam a criação de quadros, outras três reuniões de processos também são acionadas com as mesmas finalidades, quais sejam, processos discursivos, processos estratégicos e processos de contestação. Dentre estes, destacamos os processos discursivos, o qual se ajusta não somente aos atos de falas ou discursos por meio dos quais os enquadramentos são efetuados em eventos e mobilizações, mas também se refere àquilo que os movimentos sociais escrevem. Especificamente em relação ao nosso objeto de estudo, apontamos: documentos base de *atores evento*, textos de referência para os debates em seminários e plenárias, materiais didáticos e pautas de reivindicações. Por exemplo, os relatórios dos congressos do MSTTR, as pautas de reivindicações da Marcha das Margaridas e Grito da Terra Brasil.

Os quadros de ação coletiva são flexíveis, passíveis impugnação e substituição. Como construções do pensamento, oriundos da atribuição de significados a determinadas conjunturas, são criados e recriados na trajetória do movimento social. Estas asserções de Benford e Snow (2000) acerca da dinâmica dos processos de enquadramento, pode ser um guia de análise de movimentos sociais no que concerne a

---

<sup>11</sup> “[...] fornece uma “chamada às armas” ou justificativa para o engajamento em ações coletivas de melhoria ou benéficas, incluindo a construção de vocabulários apropriados de motivos”. (BENFORD; SNOW, 2000, P. 617, grifo nosso).

mudanças, inflexões e continuidades no modo de agir e construir projetos e políticas a partir de enquadramentos, considerando a ideia de que os quadros são influenciados pelo contexto sociocultural nos quais são/foram criados.

Quanto ao papel da cultura nos processos de enquadramento, Benford e Snow (2000), identificam um conjunto de categorias representado pela metáfora de kit de ferramentas, que consideram o material mais importante para os processos de enquadramento, a saber, estoque de significados, crenças, ideologias, práticas, valores, mitos e narrativas. Eles dizem que estas são as lentes por meio das quais os atores interpretam e avaliam os contextos e, conseqüentemente, os quadros e enquadramentos. Eles recorrem a Torrow (1992) para destacar que os movimentos sociais constantemente consomem significados culturais existentes e produzem novos sentidos.

Portanto, os conceitos e categorias da abordagem de quadros e processos de enquadramento não nos permite avançar na construção do objeto analítico no que concerne à institucionalização de demandas do movimento social, mas serão úteis no oferecimento de outros dispositivos analíticos, a saber, os enquadramentos diagnóstico e prognóstico, assim como a aplicação de estrutura de oportunidades políticas como componente do *framing*.

### ***1.5 Abordagem de repertórios***

Os enquadramentos diagnósticos e prognóstico serão operacionalizados de maneira a captar o modo como a realidade era enquadrada pelo MSTTR em termos de sentidos atribuídos a determinados contextos, seja relativamente aos problemas, interpretação causal, apontamentos de responsabilidades e apresentação de proposições e estratégias de resolução dos problemas, expressos no projeto político (DAGNINO, RIVERA, PANFICHI, 2006) contendo proposições e concepções de políticas públicas.

Todavia, para apreendermos as ações políticas, os esforços do movimento para arquitetar encaixes (LAVALLE ET. AL 2019; DOWBOR, 2019) de proposições e concepções do PADRSS e institucionalizá-los por meio de interações com o Estado, recorreremos à abordagem de repertórios de ação. Diante de sua relevância para os estudos dos movimentos sociais, achamos por bem traçar algumas linhas sobre a movimentação do conceito, do qual se derivaram linhagens que nos serão úteis, a saber, repertório de interação (ABERS, SERAFIM E TATAGIBA, 2011) e repertório organizacional (Clemens, 2010). Estas disposições importam porque fazemos uma leitura inovadora do MSTTR, simultaneamente pelos prismas do neocorporativismo e teorias dos movimentos sociais.

O conceito de repertórios tem sido uma ferramenta analítica importante na descrição e interpretação das diferentes formas de organização empenhadas em reivindicações coletivas. Esta chave de análise da Teoria do Processo Político, formulada por Charles Tilly, consoante Monsma (1996) e Alonso (2012), colide, por exemplo, com as conceituações durkheimianas segundo as quais os episódios de protestos, motim e rebeliões seriam resultados da desintegração das massas. Em vez disso, as autoras supracitadas inferem que, tais mobilizações emergem de redes e organizações sociais, são resultantes de aprendizados ao longo da história de ações coletivas pretéritas.

Ação coletiva corresponde a “[...] toda ocasião na qual um conjunto de pessoas confiam e aplicam recursos, incluindo seus próprios esforços para fins comuns [...]”. (TILLY, 1981, p. 17 *apud* GOHN, 2004, p. 66). As organizações acionam ferramentas de ação coletiva em repertórios, aos quais são acrescentadas inovações criadas dentro de contextos históricos, mediante a interação com os detentores de poder, por exemplo, greves e movimentos sociais são inovações acrescentadas ao repertório de ação coletiva.

Um repertório de ação coletiva, nas obras de Charles Tilly dos anos de 1970 é represento pela metáfora de “[...] uma espécie de caixa de ferramentas cultural de que as pessoas se servem para fazer reivindicações coletivas [...]”. (MONSMA, 1996, p. 20)”, dito de outra maneira, “[...] o pequeno leque de maneiras de fazer política num dado período histórico [...]” (ALONSO, 2012, p. 22). As formas de ação coletiva dos movimentos sociais numa perspectiva tillyana se adéquam aquilo que Diani (2012) mencionou como modelo de movimento social de protesto, em razão da definição de movimentos sociais como interações sustentadas entre desafiadores e detentores de poder.

As reformulações do conceito emergiram, consoante as anotações de Alonso (2012), em resposta às críticas de que seu uso reportava maior ênfase à dimensão estratégica, enquanto negligenciava os aspectos simbólicos. Consequentemente, na década de 1990, Tilly respondeu com o conceito de repertório de confronto, na perspectiva de valorizar a dimensão cultural. Desta feita, o autor pontua o caráter coletivo e relacional do repertório ao explicar que este pertence a dada estrutura de conflito e não a um grupo particularmente.

“[...] cada rotina no interior de um repertório estabelecido de fato consiste de uma interação entre duas ou mais partes. Repertórios pertencem a conjunto de atores em conflito, não a atores isolados (TILLY, 1995, p. 30 *apud* ALONSO, 2012, P. 25)”.

O novo enfoque, relacional, abarca tanto a permanência quanto o uso do repertório, mas, sobretudo gira as luzes para as interações dos atores em vez de iluminar ações isoladamente. Sendo assim, afigura como conhecimento social consolidado e ao mesmo tempo vivo – quando usado – o que lhe confere variações a depender das contingências, as quais chamam os agentes à interpretação e à improvisação (ALONSO, 2012). Portanto, o repertório fica assim reformulado:

repertório identifica um conjunto de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e postas em ação por meio de um processo relativamente deliberado de escolha, [...] são criações culturais aprendidas, mas eles não descendem de filosofia abstrata ou tomam forma como resultado da propaganda política; eles emergem da luta. [...] Em qualquer ponto particular da história, contudo, elas [as pessoas] aprendem apenas um pequeno número de maneiras alternativas de agir coletivamente (TILLY, 1995, p. 26 *apud* ALONSO, 2012, p. 16).

Portanto, aqui podemos colher desta definição de repertório: a) as rotinas como a unidades mínimas de composição do repertório; b) a autonomia deliberativa dos atores na escolha das performances repertoriais para compor a ação política; c) os aspectos cognitivos decorrente do processo histórico de criação dos repertórios; d) o caráter mais ou menos duradouro dos repertórios; e) a necessidade contingente de inovação mediante a introdução de novas rotinas ao repertório, mesmo que lentamente.

Na fluência das movimentações dos conceitos pelos intérpretes da vida social, na década de 2000, o conceito de repertório ganha nova configuração com as análises das interações conflituosas. As rotinas são substituídas pela noção de performances, que são:

os conjuntos limitados, familiares e historicamente criados de performances de reivindicação que, na maioria das circunstâncias, circunscrevem em grande parte os meios pelos quais as pessoas se envolvem em políticas contenciosas – (TILLY, 2006, p. vii, tradução nossa)<sup>12</sup>.

Performances indicam ações públicas realizadas pelos movimentos, seja para registrar suas reivindicações às autoridades ou para conseguir adeptos e mobilizar os que já estão afiliados (MCADAN; TARROW; TILLY, 2009). Uma performance, como unidade mínima dos repertórios, vincula pelo menos dois atores, a parte demandante e a quem se dirige a demanda ou reivindicação, envolve assuntos, objetos e reivindicações (TILLY; TARROW, 2005).

---

<sup>12</sup> “[...] the limited, familiar, historically created arrays of claim-making performances that under most circumstances greatly circumscribe the means by which people engage in contentious politics [...]” (TILLY, 2006, P. vi)

Sendo assim, o repertório tem a serventia de proporcionar a averiguação de como os atores manejam as performances. A esta altura do desenvolvimento do conceito, o confronto ganha relevo analítico nas empreitadas de McAdan, Torrow e Tilly (2009) ao concentrarem esforços tanto nas relações dominantes e subordinados, como no confronto entre as partes, provocado de baixo para cima. O desdobramento dessa assertiva pode ser visto nas ações públicas – as performances.

As ações públicas no interior de um movimento combinam as demandas coletivas dirigidas às autoridades com demonstrações que asseguram que a população em questão e/ou representantes mobilizados são merecedores, unificados, numerosos e comprometidos. (MACADAN; TARROW; TILLY, 2009, p. 35).

A noção de performance como ações públicas voltadas para demandas coletivas, é de suma importância para a percepção do trânsito do MSTTR entre as manifestações de protesto - nas estradas, ferrovias, ruas e avenidas de grandes centros urbanos – e os gabinetes das autoridades estatais detentoras de autor poder de veto nas políticas públicas. Diferentemente da mesa de negociação de acordos e convenções coletivas de trabalho no fórum tripartite do neocorporativismo.

Como variante do conceito amplo de repertórios de confronto político, repertórios de ação dos movimentos sociais se caracterizam pela combinação de um conjunto de formas de ação política, tais como:

[...] (1) campanhas sustentadas de reivindicações; (2) mobilizações públicas, incluindo marchas, comícios, manifestações, criação de associações especializadas, reuniões públicas, petições, redação de cartas e lobby; (3) demonstrações públicas de dignidade [...], marchar em fileiras, usar distintivos [...] que anunciam a causa [...], piquetes em prédios públicos. Eles se baseiam (4) nas organizações, redes, tradições e solidariedades que sustentam essas atividades [...]. (TILLY, TARROW, 2005, p. 11, tradução nossa)<sup>13</sup>.

Estas combinações foram organizadas por Dowbor (2012) para fins analíticos, em duas formas: as ocasionais e as mais institucionalizadas. As formas de ação institucionalizadas – petições, lobby e criação de associações especializadas ou coalizações – constitui o conjunto de formas que não foram problematizadas pelos

---

<sup>13</sup> [...] (1) sustained campaigns of claim making; (2) an array of public performances including marches, rallies, demonstrations, creation of specialized associations, public meetings, public statements, petitions, letter writing, and lobbying; (3) repeated public displays of worthiness, unity, numbers, and commitment by such means as wearing colors, marching in disciplined ranks, [...] badges that advertise the cause, displaying signs, chanting slogans, and picketing public buildings. They draw on (4) the organizations, networks, traditions, and solidarities [...].

autores que usam as lentes da abordagem do processo político que, mesmo arroladas na caracterização dos repertórios de ação dos movimentos sociais, receberam pouca atenção no plano analítico, enquanto as formas de expressão ocasionais ou informais foram consideradas particularidades distintivas dos movimentos sociais, cuja serventia seria desafiar ou pressionar as autoridades para as quais as reivindicações são dirigidas.

Contudo, a autora mencionada percebeu nas leituras de Tilly (2004) e Meyer; Tarrow (1998) que institucionalização e desmobilização ganharam fôlego nos conceitos de repertórios e de estrutura de oportunidades políticas à medida que ligaram a institucionalização do protesto a desmobilização dos movimentos sociais. Ou seja, quando

“[...] os atores do movimento social e a autoridade pública, recorrem a um mesmo roteiro legal que indica o modo pelo qual a organização e a realização da atividade devem ser encaminhadas. Isso significa que o Estado passa a ter respostas convencionais, regulamentadas e institucionais, ao reagir e interagir com as atividades de mobilização dos movimentos sociais [...]. (DOWBOR, 2012, p. 51).

Essa visão acerca de que a informalidade organizacional confere aos movimentos sociais predisposição para repertórios de protesto disruptivos e mais imprevisíveis parece não se configurar num todo homogêneo, quando se olha a diversidade de ações coletivas, os contextos podem moldar o perfil da unidade de análise. Diani (2012), em *Interest organizations in social movements: An empirical exploration*, ao comparar traços distintivos em organizações envolvidas nas formas de ação coletiva baseadas no modelo tillyano, de interações entre desafiadores e detentores de poder – modelo de movimento social de protesto - e, de outro lado, o modelo de redes dos movimentos sociais, inferiu que a ação política do movimento social, ao ser limitada à prática de atos específicos de pressão é certo que se tenha perdas analíticas significativas.

Ora, se concordamos com os argumentos de Diani (2012), estamos certos de que as ações de confronto corroboram com aquelas mais institucionalizadas na composição do repertório dos movimentos sociais. Então, ao invés de “movimentos contidos” (Tarrow, 2011 *apud* Dowbor, 2012), temos a ampliação dos repertórios, nos quais os protestos institucionalizados se somam às formas de ação política não institucionalizadas. Esse fenômeno foi constatado também por Goldstone (2003) quando discutiu a interação de partidos políticos, Estado e movimentos sociais, ocasião em que explanou sobre política institucionalizada e não institucionalizada.

A discussão sobre institucionalização ou não institucionalização que Goldstone (2003) expõe está centrada na interação dos movimentos sociais com a política

convencional – partidos políticos, legislatura, tribunais e líderes eleitos - isso por que os estudos de movimentos sociais, influenciados pela abordagem do confronto, na perspectiva de Charles Tilly (1978), associam institucionalização com desmobilização, ou seja, quando os movimentos sociais ganham acesso institucionalizado às instâncias do sistema político tenderiam a desaparecer.

Em vez disso, a proposição de Goldstone (2003) com a qual concordamos, é de que devemos prestar atenção para a fronteira tênue e permeável entre a política institucionalizada e não institucionalizada, pois há inúmeros casos nos quais os movimentos se aproximam da política convencional. Ele assevera que para compreender a política convencional institucionalizada – desde as decisões judiciais até os atos do poder executivo e legislativo – é necessário levar em conta a interpenetração entre estas instâncias e os MSs, pois muitas vezes resultam de respostas a MSs ou formulações conjuntas com estes.

Além de sobreposição e interpenetração de atores e ação do movimento social com participação política convencional, a complementaridade de protestos e política convencional para pressionar os atores governamentais também merecem atenção analítica, Goldstone (2003) destacou a sincronização entre ciclos de protestos e ciclos eleitorais, pois protestos e ações associativas podem reforçar resultados eleitorais. Portanto, esses arrazoados nos servem de para desde logo afirmar que o movimento sindical associou performances mais ou menos institucionalizadas na sua trajetória de construção/implementação/reconstrução de seu projeto político.

Dissemos alhures que a apropriação do conceito de repertórios por diferentes intérpretes das ações coletivas, particularmente de movimentos sociais, demonstra suas potencialidades analíticas e tem facultado adaptações quando são detectadas insuficiências analíticas. Alonso (2012) interpreta que esses usos deram origem a duas variações. A primeira confere formas de ação ao repertório; a segunda abrange semântica e interação. De uma forma ou outra, fica evidente que ainda vamos caminhar bastante pelo terreno dos repertórios.

Dentre algumas linhagens desta abordagem, separamos as noções de repertório de interação (Abers, Serafim e Tatagiba, 2011) e repertório organizacional (Clemens, 2010) para compor nosso conjunto de ferramentas analíticas porque nos ajudam na averiguação, conforme dissemos em linhas acima, da ação do MSTTR em processos de transformação do conteúdo do PADRSS em políticas públicas, mas cruzando as fronteiras que separam Estado e sociedade civil e, como um movimento

institucionalizado as vezes recorre a formatos organizacionais não preconizados nas leis que balizam as organizações sindicais.

Abers, Serafim e Tatagiba (2014) formularam a noção de repertório de interação Estado-Sociedade, uma linhagem de repertório através da qual puderam analisar as interações entre atores estatais e da sociedade por dentro e por fora do Estado. Esta noção de repertório supre a limitação do conceito de Charles Tilly naquilo que é relativo à criação de vínculos entre Estado e sociedade civil, bem como a respeito da atuação de ativistas em postos de decisão de agências estatais. Isso implica em incorporar nas unidades de análises as performances colaborativas entre os atores e, em alguns momentos, averiguar como as ações extrainstitucionais corroboram para o exercício de ações mais institucionalizadas, e vice-versa.

Uma premissa relevante para o entendimento desta abordagem é de que o Estado não se ajusta a ideia de uma corporação homogênea, sendo melhor configurado analiticamente como ator heterogêneo permeado de projetos políticos<sup>14</sup>. Este giro do foco para ver atores estatais e ativistas atuando a favor de demandas oriundas dos movimentos sociais instigam, consoante Abers e Bülow (2011), as abordagens centradas na política do conflito e nas análises referenciadas na noção de sociedade civil que, apesar da ampliação das fronteiras de analíticas, ainda assim não deram conta de incluir as ações coletivas de atores de movimentos sociais nas agências estatais, assim como as interações colaborativas.

Abers e Bülow (2011) criticam alguns autores alinhados às Teorias do Processo Político e dos Novos Movimentos Sociais<sup>15</sup> para os quais a centralidade das ações coletivas dos movimentos se encontra nas dinâmicas conflituosas, o que culmina na admissão do conceito de movimentos sociais como “[...] uma forma de ação coletiva sustentada, a partir da qual atores que compartilham identidades ou solidariedades enfrentam estruturas sociais ou práticas culturais dominantes [...]” (ABERS; Bülow, 2011, p. 53).

O cerne da crítica destas autoras se refere às perdas analíticas oriundas da delimitação da unidade de análise centrada apenas em um tipo de ação coletiva. Ademais, corre-se o risco de deixar submersos diversos tipos de ações coletivas que surgem em diferentes contextos, especialmente aqueles de oportunidades políticas.

---

<sup>14</sup> Falamos anteriormente acerca na circulação de projetos políticos na esfera estatal e na sociedade em diálogo com a tendência analítica de Dagnino, Pafiche e Olvera (2006). Lembramos, dentre outros aspectos, a ideia de compartilhamento de projetos políticos entre governos e atores da sociedade civil.

<sup>15</sup> As autoras informam que a definição genérica citada é compartilhada por autores como: Tarrow (2009), Touraine (1981) e Melucci (1989), vinculados à teorias dos novos movimentos e do processo político.



Destes obstáculos epistemológicos resulta a visão segundo a qual o Estado quase sempre se posiciona como um lado do confronto político. Nossa perspectiva de análise abarca MSTTR em processos interacionais com o Estado, embora em alguns momentos o confronto seja acionado.

A análise de Abers e Bülow (2011) sobre a literatura infere os autores trilharam em duas direções, nenhuma foi capaz de alcançar os atores dos movimentos sociais interagindo de diversas maneiras no Estado. De um lado, os estudos focalizados na noção de uma sociedade civil constituída da diversidade de organizações, cujo termo afigura como um espaço, um campo do agir comunicacional, o lugar dos debates dos problemas sociais. De outro lado os autores que direcionaram o foco da análise para a política do conflito. Entre uma e outra abordagem restou uma lacuna relativa à díade Estado-sociedade e, particularmente, a cruzamento das fronteiras entre Estado e movimentos para a formação de redes geradoras de ativismos em a favor dos movimentos a partir de dentro do Estado.

Os estudos baseados no conceito de sociedade civil, norteados por autores filiados à TNMS, a exemplo de Harbermas, visualizam uma arena afastada do Estado e do mercado, formada de grupos engajados em práticas comunicativas caracterizadas pelo respeito mútuo e pela solidariedade, conformada pela diversidade de atores envolvidos na construção de um espaço de liberdade comunicativa para lograr autonomia. Para tanto, precisaria se manter distante do Estado e do mercado de onde emanariam problemas como a hierarquia e competição. A proximidade da sociedade civil com o Estado se daria apenas por intermédio dos partidos políticos e das eleições (Abers e Bülow, 2011).

Ora, se as abordagens que preconizam o distanciamento da sociedade civil ante o Estado, propondo fronteiras rígidas entre ambos e, por assim dizer, colocando uma veste de pureza à sociedade civil, fica difícil captar processos de institucionalização de demandas de movimentos sociais e/ou compartilhamento de projetos entre estes atores, como preconiza Dagnino, Rivera e Panfichi (2006), o mais provável é que pelas lentes da noção de repertório de interação Estado-Sociedade esses episódios sejam captados, recuperando perdas analíticas significativas.

Abers e Bülow (2011) reconhecem que a abordagem da política do conflito também deixa na penumbra, como dissemos anteriormente, as ações coletivas que atravessam as fronteiras entre o Estado e sociedade. Elas destacam o livro *Dynamics of Contention* de McAdam, Tarrow e Tilly (2001), como uma obra de referência na qual

o guia analítico é o conceito de interação coletiva conflituosa. Este tipo de interação arrola reivindicações de atores sociais direcionadas ao Estado.

Nas interações conflituosas, mesmo chamando o Estado à cena política, a centralidade no conflito é a razão que fundamenta a crítica das autoras a essa chave de análise, porque é flagrante a inobservância de relações para além dos conflitos. Ou seja, as lentes destas abordagens captam as ações dos movimentos sociais até a porta das instituições estatais, até a entrega das reivindicações. Há que se perguntar: o que o Estado e os movimentos sociais fazem com as reivindicações dirigidas ao Estado? No contexto das interações MSTTR e Estado: como o Estado e o MSTTR agem após a entrega da pauta do Grito da Terra Brasil e/ou da Marcha das Margaridas?

De acordo com Abers, Serafim e Tatagiba (2014) a noção de repertório de interação Estado e sociedade foi formulado por que o conceito original de Tilly não abarca formatos de relações entre Estado e sociedade arquitetadas no Brasil, particularmente após a Constituição Federal de 1988. A trajetória dos movimentos sociais brasileiros para o alcance de seus objetivos exigiu uma lente analítica capaz iluminar a diversidade de ações políticas acionadas, combinadas e renovadas. Seus achados de ações institucionalizadas e extrainstitucionais num contexto específico dão conta de algumas rotinas de interação, a saber, protestos, participação institucional, política de proximidade, ocupação de cargos na burocracia estatal e lobby.

Separamos a noção de repertório de interação Estado e sociedade para a construção de nosso objeto analítico. Esta noção nos permite perceber as ações coletivas planejadas pelo movimento sindical com vistas ao encaixe de suas proposições e concepções de projeto político de desenvolvimento no Estado, particularmente, no poder executivo. Consideramos que o alcance das lentes desta noção nos auxiliará a captar, além das ações institucionais e extrainstitucional, a interdependência entre estas.

Clemens (2010), preocupada com a relação dos movimentos sociais, sistemas partidários e regimes eleitores, foi ver como as mulheres norte-americanas, na virada do século XIX e começo do século XX, transformaram diversas organizações sem fins políticos em organizações com forte atuação na política. Ela descobriu que formatos organizacionais de mulheres sem fins políticos - clube de mães, associação de mulheres cristãs etc. – provocaram mudanças na política institucional americana.

Considerando a escolha do formato organizacional como ação política, Clemens (2010) cunhou o conceito de repertórios organizacionais, uma variante do repertório de ação coletiva, exposto alhures. Compreende “[...] o conjunto de modelos organizacionais, cultural e empiricamente disponíveis [...]”. (CLEMENS, 2010, p. 165).

Este conceito se afigurou numa construção teórica alternativa àquelas que apreendem os formatos organizacionais apenas como recursos.

Além das consequências relativas aos processos de mobilização, importa analisar o formato organizacional como a sinalização de alguma identidade, seja para os próprios membros ou para os atores externos, considerando que os modelos que compõem os repertórios são considerados ferramentas da cultura das sociedades. A escolha de uma ou outra forma de organização pode ter efeitos vinculantes entre as diferentes organizações, conferindo a elas certo pertencimento, estabelece outras organizações e mobilizações.

Tal escolha pode também comunicar posição política. Clemens (2010) demonstrou que as mulheres de Nova Inglaterra escolheram o formato de clube de mães como marcador de diferença das sociedades de benemerência. Por conseguinte, fazendo uma primeira aproximação do conceito ao nosso objeto empírico, sublinhamos que o MSTTR escolheu o formato de rede de organizações sindicais, ONGs, OSIPs, cooperativas de produção e trabalho técnico na constituição do Sistema Contag de Organização da Produção (SISCOP), por assim dizer, um braço econômico solidário criado para ajudar na implementação de seu projeto político. Assim, podemos depreender que movimentar repertórios organizacionais comunicam intencionalidades e estratégias.

Complementarmente às estratégias e intencionalidades, a escolha do formato organizacional tem efeito vinculante em termos políticos e culturais, o modelo de ação coletiva adotado pelas organizações formata relações com outros grupos e com as instituições, tendo em vista mudanças institucionais. Portanto,

[...] a forma organizacional é vista como sendo simultaneamente uma afirmação de identidade e constitutiva de campos institucionais mais amplos, os movimentos sociais aparecem como não apenas veículos de interesses preexistentes e causas de efeitos políticos específicos, mas como fontes cruciais de mudança institucional [...]. (CLEMENS, 2010, p. 180).

Desse modo, Clemens (2010) deixa de lado os pressupostos de desenvolvimento linear e de homogeneidade institucional para poder enxergar as mudanças oriundas do repertório de organização do qual uma multiplicidade de modelos ou formatos organizacionais tem sido vista pelos estudos de movimentos sociais. Isso requer que a qualificação dos modelos tradicionais de relação entre movimentos sociais e instituições políticas sejam repensadas ou vistas sobre outras perspectivas. Portanto, a diversidade de modelos de organizações permite que os atores façam escolhas de formatos

organizacionais mirando a identidade dos participantes e/ou mediante os cálculos acerca de ganhos e perdas de vantagens políticas conforme o regime político específico.

Tanto a escolha do formato organizacional como a escolha ação coletiva e os respectivos efeitos em termos de construção de vínculos e pertencimento chamam a nossa atenção, no sentido de que é possível pensar que organizações tradicionalmente institucionalizadas, a exemplo das organizações do movimento sindical, podem acionar o repertório organizacional como forma de inserir inovações na própria estrutura sindical.

Clemens (2010) utilizou a ferramenta de repertório organizacional para analisar o acionamento do repertório por grupos que escolhem formatos organizacionais que tradicionalmente não perseguiram objetivos políticos, mas foram redimensionados de tal forma que agregaram novos elementos à cultura política estadunidense. Diferente da autora do conceito, nós utilizaremos o repertório organizacional para analisar um movimento sindical institucionalizado e com capilaridade nacional.

Finalmente, ao contrário de analistas que inferem que as organizações sindicais do MSTTR se encontram aprisionadas à burocracia, a exemplo de Macaiba (2020), nossa perspectiva é de que a noção de repertório organizacional nos ajuda a compreender as inovações que a estrutura sindical rural brasileira conhece hoje através do acionamento de formatos organizacionais que a lei sindical não preconiza, a saber, redes, coletivos, organização econômica solidária, cooperativas e associações civis.

### ***1.6 O congresso como ator político: abordagem de ator-evento***

Congresso, no âmbito do MSTTR, assume a dimensão de um ator político, razão pela qual o categorizamos de “ator-evento”. O CNTTR é um construto do conjunto de organizações que formam o MSTTR, mas lhe é superior. Tem poder deliberativo e suas deliberações geralmente têm efeitos vinculantes. Nele se faz análises, explicitam-se conflitos internos, decidem-se ações que serão realizadas entre um e outro congresso, circunscrevem-se posições políticas, definem-se repertórios, concepções de mundo são emitidas e discutidas, elegem-se os/as ativistas dirigentes do movimento, demonstram-se a simbologia do poder mediante a imensa quantidade de participantes e da própria capilaridade do movimento, mas também através da presença de autoridades que são convidadas a compartilhar o ato solene e místico da abertura do evento e do trânsito de atores governamentais na posição de ouvintes.

A figura dos convidados como ouvintes e observadores, geralmente intelectuais, acadêmicos, instituições governamentais nacionais, organizações congêneres nacionais

e internacionais, funcionam como testemunhas da grandeza da representação do ator-evento, cuja enunciação, às vezes, se encontra estampada nas peças de divulgação e nos relatórios. Por exemplo, o cartaz e o relatório do 6º CNTTR dizem assim: 3.200 sindicatos, 24 federações e CONTAG.

Os congressos ordenam como o MSTTR deve se colocar no mundo, tanto no que diz respeito ao modo de se organizar e/ou se consertar, como na definição das formas e os conteúdos que permearão as relações com o Estado, com a sociedade e outros movimentos sociais – parceiros e opositores. Além disso, os congressos elaboram explanações dos contextos. Para nós, os CNTTR's são, conforme (BAUER; GASKELL; ALLUM, 2015), campos de observação sistemática.

Objetivamente, o *ator-evento* CNTTR se configura, por assim dizer, através da conjunção de milhares de representantes sindicais do país unificado num ator específico que se dedica às análises de temas, estudos de problemas, avaliação de políticas públicas, traça objetivos, projetos de Estado e sociedade, produz conhecimentos. Tais ideias ressoam para além do ambiente sindical rural, seja pela dinâmica que envolve a preparação do evento ou pela produção de relatórios que são publicizados e aplicados na orientação do movimento durante os quatro anos subsequentes aos congressos. Ou seja, se reverte em ganhos cognitivos que nos permite fazer uma analogia do MSTTR com as anotações de Nilma Lino Gomes quando se refere às elaborações dos Movimentos Negros: “[...] um importante ator político que constrói, sistematiza, articula saberes emancipatórios [...]”. (GOMES, 1997, p. 24).

Quadro 1 - Relação de congressos cotejados na pesquisa

Ano	Ordem	Qt. Partic. <sup>16</sup>	Temas
1995	6º	1.881	Nem pobreza, nem miséria, o campo é a solução: Reforma agrária, agricultura familiar e salário justo
1998	7º	1.721	Rumo ao Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável
2001	8º	2.080	Avançar na Construção do Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável
2005	9º	2.388	Consolidando o Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável
2009	10º	2.876	Desenvolvimento sustentável com distribuição de renda e cidadania para trabalhadores e trabalhadoras rurais

Elaboração do autor baseado nos relatórios dos congressos do MSTTR

Dowbor (2012) utilizou esta categoria de *ator-evento* para a análise do movimento sanitarista e demonstrou que o ator organizacional se transforma num ator

<sup>16</sup> Entre os participantes consideramos: delegados/delegadas, assessores do MSTTR, convidados nacionais e estrangeiros, observadores nacionais e estrangeiros.

específico, ganha nova existência por meio de seus integrantes reunidos e ares “[...] de uma mobilização mediante a qual o movimento demonstra a sua força numérica [...], seu poder de representação e explicita sua identidade coletiva [...]” (DAWBOR, 2012, p. 30). Neste caso, o ator-evento serviu para corroborar a ideia segundo a qual os movimentos sociais, pelo fato de não realizarem protestos nas ruas, não implica que estejam desmobilizados, às vezes estão atuando fortemente sem que, por exemplo, as ruas e a mídia tomem conhecimento.

Ao trazer à luz tal categoria, Dawbor (2012) via na organização do *ator-evento* um processo marcado pelo “caráter não convencional” e “pouca formalização das regras”, cujas características lhes conferiam potencialidades de mobilização e adaptabilidade ao contexto político, como na organização da Plenária Nacional de Saúde, Plenária Nacional dos Conselhos de Saúde, Encontro do Setor Municipal de Saúde.

O *ator-evento* CNTTR guarda especificidades, pois a mobilização lhe é conferida por um processo marcado pela formalização e informalização de sua organização. Desde a publicação de editais de convocação em meios de comunicação até o formato jurídico que suas atas recebem com os registros em cartórios. Assim como são realizadas as assembleias e plenárias para escolha de delegados e delegadas, os coletivos específicos se mobilizam para a indicação de representantes nestes espaços e, simultaneamente, demarcam posições políticas nos espaços formais do movimento.

O CNTTR corresponde a um legado arraigado na cultura do MSTTR legalmente assentada nos estatutos da CONTAG, sindicatos e federações estaduais. Estas entidades sindicais elegem em congressos, assembleias ou plenárias locais e estaduais, delegados/delegadas e respectivos suplementes para compor o congresso nacional. No entanto, devem seguir as regras previamente acertadas entre os grupamentos específicos que se organizam por dentro da estrutura sindical - mulheres, jovens e idosos - para a composição do quadro de delegados e delegadas segundo os critérios da política de ação afirmativa<sup>17</sup> do próprio movimento.

O *ator-evento* abriga-se num território, o local de sua realização. O trânsito no território do *ator-evento* é pensado estrategicamente. As autoridades convidadas, muitas vezes são obrigadas a ouvirem discursos que nem sempre ouvem nos seus gabinetes, pois o convite a uma autoridade a transitar neste território pode servir para cobranças, críticas e para comunicar o poder do movimento, assim como pode se prestar aos

---

<sup>17</sup> Referem-se ao conjunto de normas legais e culturais que garantem a participação destes segmentos nas esferas administrativas e diretivas do MSTTR, a exemplo de cotas de jovens e mulheres na composição dos congressos.

amarramentos de laços políticos. O mesmo pode ser dito sobre os movimentos sociais parceiros e concorrentes. Com isso, ratificamos as potencialidades analíticas dos eventos do porte do CNTTR, porque consideramos uma ação política relevante, sendo mobilizador e mobilizante, onde se produz e reproduz a identidade coletiva do movimento.

Portando, CNTTR, ao se conformar num ator específico criado pelo MSTTR ganha ares e poderes que lhe permite discutir mais do que os problemas vivenciados pelos grupamentos representados pelo MSTTR, ele mergulha na avaliação da política macroeconômica e suas consequências para a classe trabalhadora, verifica a cultura política, elabora quadros diagnósticos e prognósticos sociais. São essas avaliações que embasam o *ator-evento* a propor, desenhar, conceber perspectivas emancipatórias, criticar o Estado e propor inversões de prioridades de modo a promover a justiça social e econômica, a partir de uma noção de desenvolvimento diferenciada. Isso será visto tanto nos enquadramentos diagnósticos e nas ações repertoriais.

## **2. TEORIAS, CONCEITOS E CATEGORIAS PARA ANÁLISE DO PADRÃO: Perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas**

Considerando as múltiplas significações da categoria desenvolvimento, como conceito e prática social, dedicamos atenção a duas perspectivas analíticas fundamentais para este estudo: a primeira versa sobre alternativas *de* desenvolvimento, na qual são agregadas as formas de retocar/consertar o desenvolvimento através da participação dos pobres, busca da sustentabilidade ambiental, ajudas ao desenvolvimento, economia verde, dentre outras abordagens. A segunda perspectiva aborda os debates orientados para a superação do desenvolvimento, denominamos de perspectivas pós-desenvolvimentistas ou alternativas *ao* desenvolvimento. Trata-se de abordagens reconhecidamente extensas, precisando de sínteses, recortes e conjunção das ideias que se aproximam, das quais nos apropriamos para a análise do objeto de estudo.

### ***2.1 Modernização, economicismo e tecnicismo***

A repercussão do ideário “modernizador-desenvolvimentista” encontrou terreno fértil no contexto de reconstrução dos países devastados pela Segunda Guerra Mundial, no qual as teorias do desenvolvimento ganharam relevância política e social, particularmente no âmbito das tratativas que visavam a criação de organismos multilaterais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Mundial do Comércio (OMC) e Banco Mundial. Estas instituições se converteram nas, principais vocalizadoras e interlocutoras desse padrão de desenvolvimento. (NIEDERLE; RODOMSKY, 2016).

Consoante Bresser-Pereira (2006), o desenvolvimento econômico é um fenômeno histórico dos estados-nação que fizeram sua revolução capitalista. Este autor destaca três características interdependentes deste padrão de desenvolvimento: aumento da produtividade ou da renda per capita, o processo de acumulação de capital e a incorporação de novas tecnologias. Sua perspectiva é de que são os estados-nação e seus governos são os condutores do processo de desenvolvimento.

O desenvolvimento como sinônimo de crescimento econômico assentado no industrialismo orientou, durante grande parte do século XX, as políticas governamentais em diferentes partes do globo, até o surgimento dos questionamentos sobre os problemas ambientais, conforme explicações de Silva, Nelson e Silva (2017). O que interessava, naquele contexto era classificar os países, os hierarquizando de acordo com o critério de crescimento econômico, o qual se daria com a industrialização e,



consequentemente, modernização. Assim, a classificação de países desenvolvidos, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento resulta das teorias economicistas, como por exemplo, a economia em etapas de Rostow (1974).

Na obra “Etapas do Desenvolvimento um manifesto não comunista”, publicada em 1960, Walt Whitman Rostow explana sua visão evolutiva do desenvolvimento, baseada na ideia de progresso, segundo a qual um país evolui de um estágio inferior para alcançar o estágio superior. Rostow (1974) assegura que as cinco etapas do desenvolvimento se destinam a constituírem numa alternativa à teoria marxista sobre a história moderna. Trata-se de fases que os países inexoravelmente atravessariam até alcançar o desenvolvimento. A classificação das sociedades se daria conforme seus estágios econômicos específicos, passando de um estágio a outro por intermédio da mudança nos padrões de produção, “[...] a partir do manejo de três fatores principais: poupança, investimento e consumo (demanda). (CONCEIÇÃO; OLIVEIRA; SOUZA, 2016, p. 13).” Segundo a escola evolutiva de Rostow (1974), seriam necessárias cinco etapas até o alcance do desenvolvimento, tendo como ponto de partida – ou primeira etapa - a chamada sociedade tradicional; 2ª etapa: as condições para o arranco; 3ª etapa, o arranco; 4ª etapa a marcha para a maturidade e a 5ª etapa a Era do consumo em massa.

O modelo interpretativo evolucionista de Rostow (1961) atraiu críticas contundentes, pois é impregnado de limites oriundos do próprio marco explicativo. Consoante Slater (2011), Rostow se associa a Teoria do Desenvolvimento Neoclássico que, de modo geral, assume a díade desenvolvimento-subdesenvolvimento para identificar e explicar diferentes economias e países. Seu entendimento é de que o processo de modernização dos países considerados desenvolvidos teria ocorrido após a Segunda Guerra Mundial.

Por isso, ele propõe que os países classificados como subdesenvolvidos deverão percorrer o mesmo caminho de modernização, pois estes se encontram numa etapa atrasada do mesmo processo histórico, andando em busca de crescimento econômico e progresso industrial (CONCEIÇÃO; OLIVEIRA; SOUZA, 2016). Estes autores veem fragilidades na teoria rostowiana, visto que se revela mais ideológica do que científica, tornou-se o sustentáculo da ideologia do progresso que embasou decisões políticas de vários países que passaram a se espelhar no padrão dos países considerados desenvolvidos, o que resultou em algum crescimento econômico, por um lado, e por outro, endividamento externo e recrudescimento das disparidades sociais.

Outra maneira de interpretar o desenvolvimento pelo fio condutor da economia vem da lavra de Joseph Schumpeter. Para melhor se compreender a teoria do desenvolvimento schumpeteriana, Pivoto, Caruso e Oliveria (2016) destacam duas considerações preliminares. A primeira refere-se ao caráter fundamental que o processo de inovação exerce na organização dos sistemas produtivos e, conseqüentemente, no desenvolvimento. A segunda diz respeito à distinção entre crescimento e desenvolvimento. O desenvolvimento se diferencia do crescimento quando apresenta mudanças qualitativas no sistema, oriundas da aplicação de inovações tecnológicas.

Para entender tal distinção e as conseqüências da inovação sobre o desenvolvimento, Schumpeter (1997) inclui em seu modelo explicativo a ideia de “economia estacionária” ou “economia *sem* desenvolvimento” através da qual se observa, internamente, as mudanças que surgem no âmbito da produção, provocadas pelos investimentos em inovação tecnológica. Seu entendimento sobre o desenvolvimento é o seguinte:

Entenderemos por desenvolvimento, [...] apenas as mudanças da vida econômica que não lhe forem impostas de fora, mas que surjam de dentro, por sua própria iniciativa. Se se concluir que não há tais mudanças emergindo na própria esfera econômica, e que o fenômeno que chamamos de desenvolvimento econômico é na prática baseado no fato de que os dados mudam e que a economia se adapta continuamente a eles, então diríamos que não há nenhum desenvolvimento econômico. Pretenderíamos com isso dizer que o desenvolvimento econômico não é um fenômeno a ser explicado economicamente, mas que a economia, em si mesma sem desenvolvimento, é arrastada pelas mudanças do mundo à sua volta, e que as causas e, portanto, a explicação do desenvolvimento deve ser procurada fora do grupo de fatos que são descritos pela teoria econômica (SCHUMPETER, 1997, p. 67).

Schumpeter (1997) aposta nos movimentos de discontinuidades e desequilíbrios no sistema, provados pela constante introdução de tecnologias, cuja finalidade é gerar novos produtos e, conseqüentemente, novas configurações qualitativas, diferentes daquelas situadas nas economias estacionárias (sem desenvolvimento). Consoante, Pivoto, Caruso e Oliveria (2016), o autor em questão se aproxima de outros autores clássicos, pois a sua perspectiva de desenvolvimento privilegia a oferta.

“Não há, porém, preocupação fundamental com o trabalho produtivo (Adam Smith), com a acumulação capitalista (Karl Marx) ou com a renda, o salário e a demanda efetiva (John Keynes) (PIVOTO; CARUSO; OLIVERIA, 2016, p. 20).”

A noção de desenvolvimento baseada no progresso, crescimento econômico, industrialização e no intenso uso de tecnologias, tanto influenciou programas e políticas

estatais e não-estatais, quanto foi problematizada por outros quadros analíticos. Nesse sentido, o referencial heterodoxo formulado no âmbito da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) dialoga com as teorias que deram sustância ao padrão modernizador-desenvolvimentista, apresentando “[...] um sistema analítico original que se tornou um poderoso instrumento de compreensão das características socioeconômicas da América Latina”. (NERY, 2013, p. 44). Cabe destacar as contribuições de Celso Furtado, cujo corpo teórico é delineado como a economia política do desenvolvimento latino-americano.

A diversidade de situações históricas e o corpo teórico analítico formulado por Celso Furtado e outros pensadores vinculados à CEPAL se distingue das demais teorias que ganharam adeptos no pós-guerra, tempo em que o desenvolvimento adquiriu significação e permeou o debate político-institucional, ao criticar a pretensão universalista de um modelo único para explicar as mais diversas situações históricas. Para tanto, os autores se valem de teorias consagradas como o marxismo, keynesianismo, estruturalismo; além de uma rede de conceitos e categorias, dentre as quais: subdesenvolvimento, padrão de desenvolvimento desigual, relações centro-periferia etc. Portanto,

O pensamento cepalino iria preencher o vazio teórico predominante no subcontinente, diminuindo a brecha entre a história econômica e social em curso e sua insuficiente teorização no plano ideológico e analítico. Nesse sentido, as ideias cepalinas converter-se-iam na versão regional da teoria do desenvolvimento (NERY, 2013, p. 45).

Os autores da “teoria do desenvolvimento regionalizado” tomaram a ideia do subdesenvolvimento como um fenômeno específico. Afastaram a noção evolucionista segundo a qual se configuraria numa etapa inevitável da corrida para o alcance do desenvolvimento. Na percepção de Furtado (1961 *apud* FONSECA, 2015), o subdesenvolvimento explicaria uma forma específica de desenvolvimento capitalista. Por isso, merecedor de uma teoria própria.

A experiência de industrialização via substituição de importações servira de base para Furtado aprimorar as análises cepalinas mediante a construção de uma “teoria do subdesenvolvimento”. Sampaio Junior (2003) faz uma síntese da construção teórica do autor, no prefácio da obra “Formação Econômica do Brasil”, bastante esclarecedora ao tempo que aponta óbices para se efetivar a superação do subdesenvolvimento. Ele diz o seguinte:

o objetivo primordial do trabalho de Furtado é desvendar a racionalidade econômica que orienta o processo de industrialização – a espinha dorsal dos

sistemas econômicos nacionais. Sua abordagem privilegia as relações de causa e efeito entre expansão das forças produtivas e modernização dos padrões de consumo. O foco do problema consiste em decifrar os mecanismos responsáveis pela elevação da produtividade física do trabalho e pelos seus reflexos sobre a capacidade de consumo da sociedade. Para tanto, torna-se vital examinar as estruturas sociais que condicionam o equilíbrio de força entre capital e trabalho. O nó da questão está nos mecanismos de acesso à terra, aos meios de produção e ao mercado de trabalho (SAMPAIO JUNIOR, 2003, p. 2).

Cassol e Niederle (2016) detalham ainda mais a formulação de Furtado ao redor da teoria do subdesenvolvimento. Destacam que o autor aponta elementos de análise da condição periférica, destaca os fatores socioculturais internos que alicerçam o modo de inserção no mercado mundial, acrescentou ao estruturalismo uma perspectiva histórica de longo prazo e acionou a dimensão do poder, através do qual buscou explicar a reprodução estrutural do subdesenvolvimento. Com isso, demonstra que o subdesenvolvimento não é mera etapa do desenvolvimento, como aparece na teoria rowtoniana, trata-se de um processo autônomo, específico de “uma condição estrutural dos países pouco industrializados” onde a modernização não pode lograr concretude devido ao descompasso entre os padrões de consumo e os métodos produtivos.

Novamente trago Sampaio Junior (2003) em virtude da asserção acerca do pensamento de Furtado sobre o subdesenvolvimento, particularmente no que diz respeito ao papel da reprodução das assimetrias sociais na obstrução da inovação e à difusão do progresso técnico o que, conseqüentemente, impede a “endogenização” do movimento de transformação capitalista. Assim, considera o subdesenvolvimento resultado de uma “[...] situação histórica, que divide o mundo em uma estrutura centro e periferia, e uma situação política que subordina o processo de incorporação do progresso técnico ao objetivo de copiar os estilos de vida das economias centrais (SAMPAIO JUNIOR, 2003, p. 4).

No campo das ciências sociais as teorias atravessam os tempos, guiando ou assombrando as práticas sociais e, conseqüentemente, a criação de projetos que vislumbram gerenciar as mudanças sociais. Por isso, faz sentido trazer ao escrutínio as correntes de pensamento do desenvolvimento que historicamente enfatizaram a magnitude do crescimento econômico, pois se constitui numa luz a mais para clarear objeto de estudo, no sentido de se observar até que ponto o padrão de desenvolvimento que tem como ponto de chegada a industrialização e o uso intensivo de tecnologias resultante de etapas anteriormente seguidas ainda permanece nas formulações atuais, mesmo sendo alvo de críticas muito severas.

Em suma, como bem afirma Santos (2018), a ideia de desenvolvimento continua a inspirar mudanças sociais. No tópico seguinte demonstramos o que este autor considera alternativas moderadas, nucleadas pelas teorias e práticas sociais de desenvolvimento alternativo, ao que denominamos de alternativas *de* desenvolvimento. Entretanto, alternativas mais radicais, fruto da culminância de teorias e ações que se distanciam do desenvolvimentismo interpelam, criticam e buscam demonstrar a obsolescência do desenvolvimentismo, são as alternativas *ao* desenvolvimento. É sobre essas ideias que discorreremos nas próximas linhas.

## ***2.2 O giro teórico analítico e experienciais no pensamento desenvolvimentista: alternativas de desenvolvimento***

Dissemos alhures que o conceito de “desenvolvimento” está sujeito a múltiplas interpretações e significações, tem sido um norteador de políticas públicas, programas e projetos emanados de movimentos sociais, governos e empresas capitalistas. Figura simultaneamente como categoria analítica e como ferramenta de ação política. Herdeiro que é da ideia de progresso, um dos mitos fundadores da modernidade, como alusão a transformação de situações preexistentes, gera disputas entre diversos grupamentos sociais, serve também para se observar a relação Estado e sociedade ao redor das disputas de projetos de desenvolvimento que permeiam uma e outra.

O conceito de desenvolvimento é legatário da ideia de progresso, ambos se constituíram em narrativas generalizantes e ganharam vigor de um paradigma. A ideia de progresso, segundo Heidemann (2010) ganha força no período renascentista, significando uma noção de que os acontecimentos históricos se desenvolvem inexoravelmente num processo de aperfeiçoamento crescente. “Nessa acepção, a palavra passou a designar [...] também uma profecia para o futuro”. (HEIDEMANN, 2010, p. 23).

No século XX, o “progresso” parece ter sofrido um esvaziamento de sentido. Rigoto (2008), Heidemann (2010) e Hermet (2002) assinalam que a crença no progresso, a despeito dos avanços tecnológicos, científicos e sociais, foi abalada pela experiência de guerras, concentração de riquezas e persistência da pobreza econômica, o aniquilamento dos recursos naturais, riscos ocupacionais e destruição e/ou redefinição do meio rural. Suas promessas foram, em parte, assumidas pelas ideologias desenvolvimentistas.

Os agentes sociais atribuem dão diversas significações ao desenvolvimento, numa dinâmica de construção social da realidade vislumbram, de certo modo, mudanças

sociais objetivas, por meio de projetos, programas e políticas públicas - das agências governamentais, movimentos sociais e sindicais, de Organizações Não Governamentais e das empresas capitalistas.

O desenvolvimento, no contexto do Pós-Segunda Guerra Mundial, como diz (CASTORIADIS *apud* RIGOTO, 2008) se apresentou, e ainda tem este efeito, como “nova significação imaginária social” segundo a qual o crescimento ilimitado da produção e das forças produtivas é a meta central da humanidade, colocada como norma natural e universal a percorrer uma rota unidirecional.

A essa unidirecionalidade Santos (2018) denomina de monocultura do tempo linear, segundo a qual o subdesenvolvimento é o estado original, o ponto inicial da linha a ser percorrida até o desenvolvimento. Daí emerge,

a ideia de que os desenvolvidos não têm nada a ver com os subdesenvolvidos, mas querem ajudá-los a sair do subdesenvolvimento. Essa “ajuda” assume a forma de planos de cooperação, projetos de assistência etc. [...] (SANTOS, 2018, p. 214).

A política de “ajuda ao desenvolvimento<sup>18</sup>”, através da cooperação internacional por meio dos organismos da ONU, tem sido de grande relevância para a expandir, como norma, o padrão econômico dos países considerados desenvolvidos através da chamada “ajuda ao desenvolvimento”. A diversidade de economias, culturas e povos foram, por assim dizer, enquadradas pelo caráter normativo do desenvolvimento. Por isso, Santos (2018) infere que a primeira consequência de a emergência do conceito de desenvolvimento foi a uniformização da diversidade, histórias e culturas de inúmeros países ao termo de subdesenvolvidos. Ele constata que

De repente, países que tinham outros números, outras características, que tinham a sua diversidade, a sua história, a sua cultura, são uniformemente classificados como subdesenvolvidos. E por esta característica que vão passar a ser conhecidos na comunidade internacional, resultando num reducionismo atroz. [...] O conceito de desenvolvimento não é apenas descritivo tem um elemento normativo muito forte (SANTOS, 2018, p. 2013-214).

O caráter normativo do desenvolvimento se demonstra também quando tal ideia é erguida como reflexo da lógica capitalista ocidental a se opor ao modelo desenvolvimento socialista, se constituindo, consoante Santos (2018), num produto da

---

<sup>18</sup> Vou usar as aspas no termo “ajuda ao desenvolvimento” para destacar a minha concordância com o teor do trecho da frase de (SANTOS 2018, p. 214) que diz assim: “[...] os países desenvolvidos ajudam os subdesenvolvidos ou, pelo contrário, impedem os subdesenvolvidos de se desenvolverem [...]”. Mais adiante categoria “ajuda” será retomada no âmbito dos debates acerca de alternativas ao desenvolvimento.

Guerra Fria. Na conjuntura da Guerra Fria diversos países do continente africano lutavam pela independência ao tempo que eram nomeados de subdesenvolvidos e, conseqüentemente, alvos de “ajuda ao desenvolvimento” do polo capitalista, para “[...] não se deixarem seduzir pelo socialismo e pelo comunismo [...] (SANTOS, 2018, p. 215)”.

A disputa entre esses modelos de desenvolvimento alcança a América Latina quando a Revolução Cubana, em 1959, fez emergir entre os atores do desenvolvimento capitalista o temor do aparecimento de alternativas não capitalistas na região. Por isso, o programa de “ajuda ao desenvolvimento” que se convencionou chamar “Aliança para o Progresso<sup>19</sup>”, articulada pelos Estados Unidos e aplicada nos países latino-americanos, buscou distanciar os países da região das experiências de desenvolvimento socialista.

Entre o desenvolvimento capitalista e o desenvolvimento socialista emergem os países que, diante das intervenções através de “ajudas ao desenvolvimento”, se posicionavam numa perspectiva de construção de alternativas ao capitalismo e ao comunismo. É caso do movimento dos não alinhados que, consoante Santos (2018), contou com fortes líderes do Sul Global.

Ademais, no quadro de independência de países africanos, embora alguns tenham seguido o caminho do socialismo, ainda assim havia um marcador de diferença, a identificação de socialismo africano, o socialismo de alternativa ao desenvolvimento ou socialismo da Ujamaa<sup>20</sup> (Santos, 2018), liderado por Julius Nyerere, presidente da

---

<sup>19</sup> Programa de “ajuda ao desenvolvimento” da América Latina, chancelado pela Carta de Punta del Este assinada em 1961 no Uruguai sob a liderança dos Estados Unidos, além de outros 22 países, dentre os quais o Brasil. O referido documento preconizava a elaboração de planos de desenvolvimento pelos países signatários da aliança, cabendo aos mesmos a maior parte dos custos e aos Estados Unidos caberia a parte restante. A gestão dos fundos americanos ficou à cargo da Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID). Pereira (2011) assinala que a “ajuda ao desenvolvimento” através da “Aliança para o Progresso” não se restringiu a pacotes socioeconômicos. O governo dos Estados Unidos investia também em treinamento de policiais e militares latino-americanos associados aos programas de contra-insurreição. Nesse sentido, as relações entre Estados Unidos e América Latina, desde o início do século XX, ficou marcada pela vinculação da instrução em táticas militares como parte da política externa que marcou tal processo de “cooperação”.

<sup>20</sup> A ideia de Ujamaa emerge dos escritos e discursos do primeiro presidente da Tanzânia, Julius K Nyerere, do final da década de 1950 até a década de 1960. O termo é geralmente traduzido como “família”. Se configurou como uma forma particular de socialismo, diferenciando-se das experiências europeias. Compunha-se de princípios socialistas oriundos das práticas comunitárias das sociedades africanas e o compromisso com sociedades igualitárias. A autoconfiança e a participação de todos no desenvolvimento da nação estavam no centro dessa perspectiva de desenvolvimento; bem como o trabalho comunitário no setor rural, a propriedade coletiva da terra e as nacionalizações no setor privado e nos serviços públicos. Cabe ressaltar a ideia de Ujamaa não impactou apenas as políticas econômicas e de desenvolvimento da Tanzânia, nas décadas de 1960 e 1970, essa perspectiva de desenvolvimentista se espalhou pelo continente africano implicando na formulação da ideia de um socialismo africano (Oxford Research Encyclopedias, 2018) Disponível em: <https://oxfordre.com/africanhistory/view/10.1093/acrefore/9780190277734.001.0001/acrefore-9780190277734-e-172?rsk=ZnQbgz>. acesso em 13 de dez. de 2019.

Tanzânia, que visava buscar soluções para os problemas da África fora dos quadros do desenvolvimento capitalista ou do desenvolvimento socialista nucleado pela Rússia.

Olhando para os fracassos dos modelos de desenvolvimento que não cumpriram as promessas de bem-estar para as populações, Guéller (1997, p. 10) explica que tais fracassos se devem ao fato de o fator humano – a teia complexa de relações, crenças, valores e motivações existentes em toda cultura – ter sido subestimado em muitos projetos de desenvolvimento. Por isso, advoga pela necessidade de as nações repensarem o próprio processo de desenvolvimento, pois ele não pode se configurar como único, uniforme e linear, porque isso teria como consequência a eliminação das culturas e suas experiências.

As décadas de 1980 e 1990 trouxeram problematizações acerca do desenvolvimento guiado apenas pela ideia de crescimento econômico, se colocou em xeque o significado do par antagônico desenvolvimento-subdesenvolvimento por meio de outras abordagens teóricas, novas práticas sociais e experiências alternativas. Nesse contexto, verifica-se o aparecimento de novas significações, a saber: Eco-desenvolvimento, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento humano, desenvolvimento solidário, desenvolvimento local sustentável, desenvolvimento rural sustentável e solidário, além de outras adjetivações.

O final da década de 1980 é marcado pela ascensão da noção de desenvolvimento sustentável, ideia que circula o mundo a partir das vozes de organizações não-governamentais e organismos de cooperação internacional, mas tem apogeu na Conferência sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento/Eco 92, realizada no Brasil. Nesta conferência foram selados compromissos entre países, organizações da sociedade civil e empresas para ajustar o desenvolvimento economicista-industrial aos preceitos ambientais, haja vista o debate ao redor da “[...] finitude dos recursos naturais e das injustiças sociais provocados pelo modelo de desenvolvimento vigente na maioria dos países (ALMEIDA, 1997, p. 42 *apud* VARGAS; ARANDA; RODOMSKY, 2016, p. 99)”.

Nosso Futuro Comum ou Relatório Brundtland (1987) foi fundamental para a circulação da noção de desenvolvimento sustentável. Apresentado na Assembleia Geral da ONU em dezembro de 1987, foi elaborado pela Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, sob a coordenação da primeira-ministra da Noruega Gro Harlem Brundtland. O relatório reconhece as inter-relações das questões populacionais, segurança, biodiversidade etc., aponta um cenário de crise caso não seja instituído um novo padrão de desenvolvimento que incorpore o compromisso com as gerações



futuras. Na introdução do referido documento é dito que o desenvolvimento sustentável é aquele que responde as necessidades do presente sem comprometer as futuras gerações de suprir a suas.

Ainda no campo das derivações da noção de desenvolvimento, as contribuições do economista Ignacy Sachs, um dos mais importantes teóricos do desenvolvimento sustentável e do ecodesenvolvimento corroboram muito com esta explanação. Sua perspectiva teórica repousa na conciliação entre desenvolvimento e proteção ambiental. Vargas, Aranta e Rodomsky (2016, p. 104) avaliam que as ideias deste autor foram fundamentais para a constituição do desenvolvimento sustentável como plataforma de ação institucional. Isso se deve à sua visão sistêmica de sustentabilidade, apreendida em cinco dimensões do ecodesenvolvimento: “[...] a economia do crescimento, o social distributivo, o cultural como pertença local, o ambiental para preservação e a especialidade do local [...]”. (VARGAS, ARANTA E RODOMSKY, 2016, p. 104). Em decorrência dessa ótica, Sachs define o ecodesenvolvimento nos termos a seguir:

[...] desenvolvimento endógeno e dependente de suas próprias forças, tendo por objetivo responder à problemática da harmonização dos objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento com uma gestão ecologicamente prudente dos recursos e do meio. (SACHS, 1981, p. 23 *apud* VARGAS; ARANDA; RODOMSKY, 2016, p. 104).

Sachs (2000) questiona a visão unidimensional do desenvolvimento de viés economicista e apartada dos processos sociais, apresenta uma abordagem que contempla a interdependência entre os problemas econômicos, sociais, ambientais, políticos e culturais. M. Filho (1993) sublinha a posição ética fundamental deste autor, à medida em que sua projeção se dirige para a maioria da população, mediante o alcance das necessidades sociais mais abrangentes e a preservação ambiental, pensando nas gerações atuais e futuras. Portanto, a abordagem sachiana proporciona aberturas para se pensar diversos modelos de desenvolvimento devido a seu caráter endógeno.

Distanciando-se da noção de desenvolvimento baseada eminentemente nos resultados econômicos Sen (2000) elaborou a *abordagem das capacitações*, na qual o desenvolvimento é projetado como processo de ampliação das liberdades das pessoas. Ele explica que o desenvolvimento deve ser um corolário da expansão das liberdades substantivas das pessoas. A persistência da pobreza, a violação das liberdades políticas e civis, a fome etc. são as cercas que privam as pessoas de terem liberdade. Ultrapassar esses óbices deve ser a razão central para o alcance do desenvolvimento.

No seu entendimento, o enfoque nas liberdades humanas contrasta com as visões reducionistas do desenvolvimento que vislumbram apenas a contagem do crescimento dos indicadores econômicos e financeiros. Os fins e os meios do desenvolvimento, referenciados na expansão das liberdades, devem estar centrados nas pessoas como agentes ativos e não como meros beneficiários de programas de desenvolvimento.

A ideia de agente acionada por Sen (2000), de acordo com Silva, Nelson e Silva (2018) e Freitas *et. al.* (2016) está relacionada a alguém que, através de sua ação ocasiona mudanças, cujas realizações podem ser julgadas conforme seus próprios objetivos e valores.

Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico e do mercado, a abordagem das capacitações sugere que o desenvolvimento deve ir muito além da métrica do Produto Nacional Bruto (PNB) e das variáveis associadas à renda, as quais deverão servir para a ampliação das capacidades humanas. Sen (2000) justifica a centralidade da liberdade para o processo de desenvolvimento mediante a duas razões:

- 1) A razão avaliatória: a avaliação do progresso tem que ser feita verificando-se primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas.
- 2) A razão da eficácia: a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas. (SEN, 2000, p. 18).

A liberdade de escolha é que dar os contornos da noção de desenvolvimento seniana. Por isso, o agente deve estar dotado dos meios (liberdades políticas, facilidades econômicas, oportunidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora) para atingir os resultados oriundos das combinações dos meios disponíveis para ter a liberdade de escolher o modo de vida que lhe aprouver. Em suma, a abordagem das capacidades de Sen é considerada por Evans (2002) uma base analítica e filosófica valorosa para o público interessado em buscar o desenvolvimento como liberdade, mas é uma base que deve ser construída, não apenas admirada.

O fracasso das políticas neoliberais que preconizaram o Estado mínimo e a supremacia autorreguladora do mercado e, nos anos 2000, a retomada do crescimento econômico associado à distribuição renda na América Latina e no Brasil deram suporte ao ressurgimento do pensamento desenvolvimentista no Brasil e em outros países. Especificamente sobre o pensamento desenvolvimentista no Brasil, Carneiro (2012) avalia que tal pensamento pode ser estruturado em duas vertentes: o Neo-desenvolvimentismo ou Novo-desenvolvimentismo e o Social-desenvolvimentismo.

Morais e Saad-Filho (2011), assim como Boschi e Gaitán (2013), asseguram que o conceito Neodesenvolvimento resgata os pilares do pensamento cepalino-estruturalista

e os estudos atinentes ao Estado desenvolvimentista do pós-Segunda Guerra. Bresser-Pereira (2010, p. 19) assim o define: “[...] é um conjunto de valores, ideias, instituições e políticas econômicas através das quais, no início do século XXI, os países de renda média procuram alcançar países desenvolvidos [...]” Para este autor o neodesenvolvimentismo se ancora nas teorias da macroeconomia keynesiana, economia do desenvolvimento e no neoinstitucionalismo histórico.

Boschi e Gaitán (2013) o traduzem como um projeto nacional que objetiva a formação de um espaço de coordenação entre as esferas pública e privada que busca o aumento da renda nacional e padrões de bem-estar social. Destarte, esta abordagem revaloriza o papel do Estado, sem colocá-lo em oposição ao mercado. Consoante Bresser-Pereira (2010; 2016), o Estado é o instrumento de ação coletiva da nação e, sendo assim tão estratégico, seu aparelho deve ser “forte”, “sólido” e “grande”, razões pelas quais suas finanças precisam estar equilibradas, além de estabelecer as bases de controle do mercado. Esta abordagem rejeita tanto o discurso desenvolvimentista baseado no modelo de substituições de importações, quanto a ortodoxia convencional.

A segunda vertente, o Social-desenvolvimentismo, ainda pouco teorizada, buscaria promover uma inversão de prioridades, subordinando o desenvolvimento das forças produtivas ao desenvolvimento social. Bastos (2012) o denomina de desenvolvimentismo distributivo orientado pelo Estado, cuja experiência se situa mais especificamente na Era Lula da Silva. Carneiro (2012) também o caracteriza pela precedência do social sobre o desenvolvimento das forças produtivas. Vejamos:

é a definição do social como eixo do desenvolvimento, ou seja, propõe-se uma inversão de prioridades relativamente ao velho e ao novo-desenvolvimentismo nos quais o desenvolvimento das forças produtivas era o principal objetivo a alcançar. A despeito de continuar relevante, esse objetivo estaria subordinado à meta de desenvolvimento social, vale dizer, a direção e intensidade do primeiro estariam subordinadas às prioridades do segundo. (CARNEIRO, 2012, p. 773, grifos nossos).

Este autor toma como referência a experiência recente do desenvolvimento brasileiro, o que lhe conduz a demonstrar quatro eixos desta estratégia desenvolvimentista: a melhoria da distribuição de renda; a ampliação da infraestrutura econômica e social; a reindustrialização através do adensamento de cadeias e a expansão do setor baseado em recursos naturais. Cabe ressaltar a centralidade do Estado nesta vertente de reflexão, como ação política em prol do desenvolvimento e a subordinação do mercado.

Em resumo, o resultado das análises que o desenvolvimento tem suscitado nos concede um feixe de categorias e conceitos que ajudam na construção do objeto analítico, de modo que seja possível à luz dos termos relativos às alternativas *de* desenvolvimento (desenvolvimento sustentável, ecodesenvolvimento, desenvolvimento como liberdade ou abordagem das capacitações, Neodesenvolvimento, social-desenvolvimento) observar os dispositivos do PADRSS.

Para completar as três perspectivas analíticas prometidas alhures, a seção seguinte discorre sobre as alternativas *ao* desenvolvimento, caracterizada por um conjunto de categorias e conceitos que buscam suplantam a ideia de desenvolvimento, seja no que concerne à sua configuração economicista ou nas estratégias de consertar o desenvolvimento.

### ***2.3 Mais um giro teórico explicativo no pensamento desenvolvimentista: as alternativas ao desenvolvimento***

As correntes de reflexão pós-desenvolvimentistas lidam com a ideia de alternativas *ao* desenvolvimento, ao invés de retoques no desenvolvimento, por meio de alternativas *de* desenvolvimento. A exemplo dos debates sobre pós-modernismo e pós-estruturalismo, a perspectiva pós-desenvolvimentista apresenta uma analogia sobre as práticas discursivas, razão da crítica ao reducionismo do discurso sobre desenvolvimento que limita problemas complexos a pacotes de projetos e políticas universalizantes, aquém das necessidades locais. Amaro (2017) enumera critérios para se classificar conceitos de pós-desenvolvimento, vejamos:

serem alternativos ao desenvolvimento e não de desenvolvimento alternativo; rejeitarem completamente esse paradigma; basearem-se na cultura e nos conhecimentos locais e defenderem a diversidade cultural; serem críticos em relação aos discursos científicos dominantes, considerados apenas como uma forma de conhecimento; defenderem e promoverem movimentos locais, plurais e de base comunitária; criticarem o crescimento económico, a lógica do *Homo oeconomicus* e a ciência econômica dominante [...] (AMARO, 2017, p. 95).

Crise sistémica, múltipla e assimétrica espalhada em todos os continentes; falta de expectativas das pessoas e incertezas sobre o futuro das crianças. Com essas palavras Kothari et.al (2019) iniciam a introdução do PLUVIVERSE - A Pós-Development Dictionary. Expressam que essa crise, que atinge os domínios ambiental político, social, econômico, ético, cultural, espiritual e corporal, é o corolário de décadas de desenvolvimentismo. E as estruturas institucionais do desenvolvimentismo ou da

globalização neoliberal não darão conta de encontrar saídas da crise que abrange todos os continentes.

Não há garantia de que o ‘desenvolvimento’ resolva a discriminação tradicional e a violência contra mulheres, jovens, crianças e minorias intersexuais, classes sem-terra e desempregados, raças, castas e etnias. À mediada que o capital globalizado desestabiliza as economias regionais, transformando comunidades em vidas desperdiçadas e populações de refugiados, algumas pessoas conseguem lidar com a identificação com o poder machista da direita política. Isso prioriza a identidade nacional e promete “recuperar os empregos” dos bodes expiatórios migrantes. Às vezes a classe trabalhadora também pode adotar essa postura, sem reconhecer a culpabilidade de bancos e grandes corporações por sua situação. Uma tendência ao autoritarismo está correndo ocorrendo em todo mundo, da Índia aos Estados Unidos e Europa. A ilusão da democracia representativa é mantida viva por uma classe tecnocrática privilegiada, com sua trajetória neoliberal de inovação para o crescimento verde. Há uma linha difusa entre a direita e a esquerda ortodoxa quando se trata de produtivismo, modernização e progresso. Além disso, cada uma dessas ideologias se baseia em valores eurocêntricos e masculinistas, reforçando o status quo. (KOTHARI et.al., 2019, p. 24-25)

Os esforços de atribuir novos significados ao desenvolvimento, segundo o entendimento de Kothari et.al (2019), não responderem a resolução dos problemas causados pelos projetos norteados pelo desenvolvimentismo, porque o PIB continua sendo o norteador dos especialistas que continuam a buscar o crescimento econômico linear. Eles asseguram que mesmo os países muito industrializados experimentam ‘desenvolvimento ruim’ não sendo mais o farol para aqueles países que historicamente os desenvolvimentistas nomearam de atrasados.

Epistemologias, visões de mundo, atores sociais, alternativas das margens políticas – da periferia colonial e da periferia doméstica do capitalismo -, imaginações oriundas do Sul Global, novas narrativas com soluções práticas abrangem as “iniciativas radicais e sistêmicas” (Kathory et. al., 2019; Sachs, 2019) que articulam as ideias relativas à pluralidade de mundos ou “confluência mundial de alternativas” que o termo pós-desenvolvimento abarca. Do Bem Viver - expressão que emerge na América do Sul - ao ubuntu, oriundo da África até o Ecofeminismo, as iniciativas transformadoras, opostas às soluções que estes autores qualificam de reformistas – a exemplo de economia verde -, se amoldam às alternativas *ao* desenvolvimento.

As perspectivas pós-estruturalistas e pós-coloniais, por exemplo, postulam outros modos de construir conhecimentos, resolver questões locais e viver fora do modelo preconizado pela noção de desenvolvimento pensada desde a perspectiva américo-eurocentrada (Santos, 2004) que ditou, especialmente a partir da metade do século XX,

as formas de planejar e efetivar as mudanças sociais por meio da noção de desenvolvimento unidimensional.

Estas perspectivas enunciam a obsolescência das ideias que nutrem o desenvolvimentismo. Wolfgang Sachs (2000; 2019) e Esteva (2000) o consideram uma “ruína na paisagem intelectual”, “um cadáver ainda desenterrado”, no sentido de que o desenvolvimento ficou defasado e perdeu o sentido. Estes autores se referem aos relatórios de impactos das políticas chanceladas pelas promessas de futuro promissor que a ideia de desenvolvimento transporta como ilusões e reverses, fracassos e crimes “[...] e todos eles relatam que o desenvolvimento não deu certo [...].”

O reconhecimento da obsolescência e o anúncio de que é chegada a hora de escrever o obituário do desenvolvimento, não tira de Sachs (2000) a percepção da potência que o conceito oferece, pois orienta não só os organismos governamentais e a chamada cooperação internacional, mas interpõe-se na linguagem dos movimentos sociais. Mesmo assim, ele argumenta que “é hora de dismantelar essa estrutura mental”.

Santos (2018) também reconhece a força do conceito de desenvolvimento. Ele argumenta que é um dos conceitos mais contestados e discutidos em toda literatura, no entanto as chamadas políticas dominantes de desenvolvimento permanecem imutáveis, talvez por isso tenha ganhado tantas adjetivações sem que lhe tenha afetado em quase nada.

Ao prefaciar o livro PLURIVERSE – A Pós-Development Dictionary, Wolfgang Sachs (2019) retomou o debate sobre os rumos tomados pela ideia de desenvolvimento na história das ideias, pois “[...] o que antes era uma inovação histórica se tornou uma convenção ao longo do tempo, que terminaria em frustração geral [...]. (Wolfgang Sachs, 2019, p. xi)” razão pela qual, ao escrever o ‘Dicionário do Desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder’<sup>21</sup>, juntamente com mais de uma dezena de autores e autoras, a ideia de desenvolvimento foi considerada uma ruína no cenário intelectual e que, naquele contexto, estariam escrevendo seu obituário.

Ele reconhece que naquele contexto viveu um misto de felicidade e ingenuidade, considerando que ao invés de cantar o adeus ao desenvolvimento, esta ideia foi mais impulsionada com a queda do Muro de Berlim, o fim da Guerra Fria e a emergência da globalização. A aquela altura, novembro de 1989, os primeiros rascunhos do chamado obituário do desenvolvimento estavam prontos.

---

<sup>21</sup> Publicado em 1992 originalmente na língua inglesa, chega ao Brasil quase uma década depois da publicação original.

A globalização assume o mister do desenvolvimento, como em tempo pretérito o desenvolvimento assumiu os encargos do progresso, tirando o protagonismo do Estado nacional, pois as forças do mercado transnacional arbitram novas regras de gerenciamento do crescimento econômico. Consoante Wolfgang Sachs (2019), o sentido de globalização é também “desenvolvimento sem estados”, um desenvolvimento “desterritorializado”.

Para Wolfgang Sachs (2019), a imperiosa força desse termo “[...] vazio com significado positivo [...]”. (SACHS, 2019), p. xiii)”, se deve a uma rede internacional de instituições da ONU e ONGs que “[...] manteve seu status como perspectiva [...]”. (SACHS, 2019), p. xiii). Todavia, mais uma vez este autor preconiza o depauperamento do desenvolvimentismo.

Tomando Agenda da ONU Programa 2030 para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)<sup>22</sup>, declaradamente um documento direcionado para todas as nações, Wolfgang Sachs (2019) encontra exatamente aí o atestado do que chama de implosão da geopolítica do desenvolvimento. Ele pergunta: “[...] o que aconteceu com o imperativo de ‘recuperar o atraso’, tão fundamental para a ideia de desenvolvimento? [...]”. Seu entendimento é de que foi descartada a noção segundo a qual os países industrializados seriam as fontes de ensinamentos para aqueles nomeados de subdesenvolvidos ou em desenvolvimento.

Corroborando com a crítica e buscando evidenciar o esvaziamento de sentido de uma das alternativas *de* desenvolvimento, no caso o desenvolvimento sustentável, Kathory et. al. (2019) ressalta que desde o Relatório do Club de Roma<sup>23</sup>, 1972, passando pelos debates sobre sustentabilidade nas conferências da ONU, os apontamentos sobre a incompatibilidade entre desenvolvimento e meio ambiente foram reiteradamente evidenciados. No entanto, as críticas às forças estruturais subjacentes ao colapso ecológico foram negligenciadas. A alternativa de “[...] tornar o crescimento e o

---

<sup>22</sup> Instituído pelas ONU, em 2015, os ODS é uma plataforma de 17 objetivos e 169 metas voltados para resolver os problemas econômicos, ambientais e sociais do planeta, tendo como objetivo primeiro a erradicação da pobreza. Para uma leitura mais ampla dos termos do documento: ODS – Metas Nacionais dos objetivos de desenvolvimento sustentável (Ipea,2018) disponível em: <http://www.ipea.gov.br/> www.ipea.gov.br ou Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável em [www.itamaraty.gov.br](http://www.itamaraty.gov.br).

<sup>23</sup> O Clube de Roma se autodescreve como uma organização de indivíduos preocupados com o futuro da humanidade, que se esforça para fazer a diferença. Diz que seus membros são cientistas notáveis, economistas, empresários e empresárias, funcionários públicos de alto nível e ex-chefes de estado de todo o mundo. Declara que sua missão é promover a compreensão dos desafios globais que a humanidade enfrenta e propor soluções por meio de análise científica, comunicação e advocacia. O relatório “Os Limites do Crescimento” tornou essa agremiação conhecida mundialmente, pois ele reportava sobre a finitude da natureza ante o processo de crescimento econômico industrial baseado no consumo excessivo de energias, poluição, crescimento populacional etc. Para mais referências ver Club of Rome em [www.clubofrome.org](http://www.clubofrome.org).

desenvolvimento econômico sustentáveis e inclusivos por meio de tecnologias, mercados e reformas institucionais [...] (Kathory et. al 2019, p. 26)”, denotaria que a ideia de sustentabilidade foi tanto esvaziada de sentidos quanto foi “engolida pelo capitalismo”.

Ademais, o sentido de promessa, a presunção de que todas as nações alcançariam o patamar de riqueza proporcionado pela civilização industrial, já não faz sentido diante de realidades em que a busca por sobrevivência aparece mais do que a perspectiva de progresso, mediante os problemas como aquecimento global, devastação da biodiversidade, a concentração de riquezas e o avanço da pobreza. Ele diz que os ODSs poderiam ser substituídos por “Objetivos de Sobrevivência Sustentável”.

Escobar (2005; 2007), Santos (2010; 2018) e Acosta (2011) compartilham da crítica ao paradigma moderno no qual se insere o conceito de desenvolvimento, e da incapacidade deste de apontar soluções para os problemas modernos. Para tanto, seus argumentos apontam para a necessidade de novos fundamentos epistêmicos que deem conta de enxergar as formas de gerir as mudanças sociais espalhadas em diversos lugares.

Estas interpretações lidam com a desconstrução da racionalidade consagrada do modelo único - *américo-eurocentrado* - que historicamente suplantou outras experiências humanas de se colocar no mundo. Corona e Almeida (2014), explicam que os autores afiliados a estas correntes interpretativas demonstram que os povos cultivam alternativas de reprodução social, em vez de estágios de crescimento lineares em direção a um modelo universal, contêm diferenças.

Leite (2017) avalia que o debate sobre pós-desenvolvimento possibilitou a criação de um “ambiente mais eclético” e “aproximações pragmáticas” ao problema do desenvolvimento de onde podem surgir novas agendas para movimentos sociais, algumas multivariadas, entrelaçando agenda política e econômica às questões culturais. Enquanto Kathory et. al. (2019) imagina sociedades que abranjam valores como:

diversidade e pluriversidade, autonomia e autoconfiança, solidariedade e reciprocidade, bens comuns e ética coletiva, direitos da natureza, interdependência, simplicidade e suficiência, inclusão e dignidade, justiça e equidade, relações horizontais ao invés de hierarquias, dignidade do trabalho, direitos e responsabilidades, sustentabilidade ecológica, não violência e paz. (KATHORY et. al, 2019, p. 30).

As perspectivas pós-desenvolvimentistas não têm sentido sem pôr em questão as práticas tradicionais e modernas e o conhecimento que reservam privilégios à masculinidade. Estes seriam os primeiros passos para o alcance de transformações



sistêmicas, assevera Kathory et. al (2019), visto que as análises da ONU e dos governos descuidam da inclusão de críticas contundentes das estruturas e valores levados a efeito pelos desenvolvimentos. Enquanto as perspectivas pós-desenvolvimentistas como, feminismos da América Latina e do Pacífico e ecofeminismo corroboram com um conjunto de ferramentas analíticas, epistemologias, conceitos, práticas e projetos de que visam transformações sistêmicas.

#### ***2.4 Anotações sobre o obituário de quem não morreu***

O esvaziamento de sentido do conceito de desenvolvimento é enfaticamente escrutinado na obra coletiva coordenada por Wolfgang Sachs, publicada no Brasil em 2000. O “Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder” profere um estudo sistemático do conceito e acerca da política interventiva dos países “desenvolvidos” e organismos internacionais mundo afora. É uma obra de referência devido ao esquadramento que o conjunto de autores fazem da rede de conceitos que sustentaram – e sustentam - os discursos desenvolvimentistas. Talvez as críticas ao desenvolvimento mais contundentes sejam emitidas por esse conjunto de autores.

Admitir o poder do discurso desenvolvimentista, além de constatar sua longa trajetória, serve para dar “[...] adeus a esse conceito defunto para, esvaziando suas mentes, desocupá-las para novas descobertas”. (SACHS, 2000, p. 12). Ou seja, novas perspectivas fora do discurso desenvolvimentista que tem orientado os indivíduos e as sociedades a reduzirem problemas diferentes a receituários prescritos pelas agências internacionais, principalmente ONU, BID, BIRD, FMI, através dos dispositivos<sup>24</sup> de “ajuda” ao desenvolvimento, um termo significativo do discurso desenvolvimentista do pós-guerra.

Categorias chaves como Estado, ajuda, participação, planejamento são postos em questão, são vistas como auxiliares da grande narrativa desenvolvimentista. Asseguram que a relação íntima entre ciência e desenvolvimento seria a causa da vasta influência que esse conceito tem exercido sobre a imaginação das pessoas. Tal processo histórico tem sido pontuado também por Santos (2004, 2010), no qual a ciência moderna tem se

---

<sup>24</sup> [...] um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas. Em suma, o dito e o não dito são os elementos do dispositivo. O dispositivo é a rede que se pode tecer entre estes elementos (FOUCAULT, 2000, p. 244).

colocado a serviço do desenvolvimento capitalista, resultando na sua primazia epistemológica<sup>25</sup>.

Com a chancela da ciência moderna, o desenvolvimento se tornou razão de Estado (Nandy, 2000), predominantemente a partir da década de 1950, quando é retomado do processo civilizador do homem branco no contexto de pós-independência das colônias, por meio de “[...] promessas de futuros através de novas instituições do Estado-nação (NANDY, 2000, p. 20)”. Daí em diante, o Estado-nação assume o papel de agência desenvolvimentista.

Gronemeyer (2000) sublinha a fragilização do conceito de “ajuda” inerente à política internacional de auxílio ao desenvolvimento aos países nomeados de não desenvolvidos (subdesenvolvidos, atrasados, em desenvolvimento etc.). Tal desgaste decorreria da desconfiança que estaria implícita na “ajuda”, pois, paradoxalmente, seria um anúncio de perigo. Ela diz que a ideia de “ajuda” está rodeada de sentimentos positivos, o que dificultaria a percepção do senso comum.

A autora mencionada assevera que, “Ajuda”, em contexto desenvolvimentista, é considerado um instrumento elegante de poder, pelo fato de o poder ser dissimulado de ilusão de liberdade, a ponto de quem estiver submetido a ele negar tal exercício. Esse tipo de ajuda, denominada pela autora de “ajuda moderna”, institucionalizada e profissionalizada, se configura numa ferramenta de disciplina visando eliminar os obstáculos ao desenvolvimento.

O apelo à participação demonstra o desgaste e a obsolescência do conceito. Consoante Rahnema (2000), configura-se numa das respostas ao fracasso dos pacotes desenvolvimentistas. Tal recomendação parte do Conselho Econômico e Social da ONU, pois em alguns países a situação das pessoas pioraram depois da implementação de pacotes de “ajuda” ao desenvolvimento. Esta autora alega que a pobreza se configura como fenômeno oriundo da destituição de bens pertencentes a aqueles que as agências dizem quererem “desenvolver”, os pobres.

Os próprios planejadores constroem noções de pobre e de pobreza, sem conduto levar em conta que sua configuração material e simbólica difere conforme o tempo e o espaço. Como eu disse alhures, a ciência moderna assume papel fundamental nesse processo, pois o planejamento simboliza a aplicação do conhecimento científico e técnico, o que Escobar (2000) qualifica de “bisturi de manipulação social do planejador”, pois estes como cirurgiões intervindo no corpo humano, estão legitimados

---

<sup>25</sup> Os argumentos deste autor serão explanados mais adiante enquanto corroboração à desconstrução do desenvolvimento hegemônico.

pela ciência moderna a tentar produzir as mudanças sociais desejadas, de acordo com os “[...] critérios da racionalidade, eficiência e moralidade do desenvolvimento do capitalismo e da sociedade industrial [...]”. (ESCOBAR, 2000, p. 214).

Esteva (2000) chama atenção dos autores que sugerem alternativas ao desenvolvimento, como: processo de mobilização do povo para atingir seus objetivos; etnodesenvolvimento; desenvolvimento participativo; outro desenvolvimento etc. Ele diz que os proponentes destas alternativas usam a categoria de forma cautelosa, como se estivessem caminhando num campo minado, mas não se deram conta de que “o terreno minado já explodiu”. Ou seja, a era do desenvolvimento já passou e, como disse Sachs (2000), o que estaria acontecendo agora é a escritura de seu obituário.

Este autor aposta na resistência criativa das comunidades como forma básica de reconstituição e interação social, de maneira que possam criar espaços coletivos autônomos, escapando da invasão da economia em suas vidas, e desligadas da lógica do mercado, o que ele nomeia de “economia dos economistas” que transformou a escassez na lei de ferro que rege toda sociedade.

Finalmente, as abordagens expostas pelo grupo de autores de “Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder” oferecem problematizações e categorias relevantes para a reflexão acerca da dimensão que o desenvolvimento assumiu – e ainda assume – uma ideia que norteia a formulação de projetos e modula as ações dos atores, mas, sobretudo como aporte teórico que ajuda a pensar o desenvolvimento em diferentes contextos, pois a rede de conceitos que lhe dar sustentação (ajuda, participação, planejamento, Estado, ciência etc.) permeia também o PADRSS.

### ***2.5 Uma era de pós-desenvolvimento?***

Escobar (2005) tem criticado profundamente a categoria desenvolvimento olhando-a como uma ideologia do Ocidente, e se afilia ao movimento de pensamento pós-estruturalista apontando para as perspectivas pós-desenvolvimentistas. Nesse sentido, procura revisar os elementos que constituem este procedimento analítico. Diz ele que a questão central que mobilizou a crítica pós-estruturalista ao desenvolvimento reside no questionamento acerca de como a Ásia, África e América Latina chegaram a ser nomeadas de “Terceiro Mundo” e “subdesenvolvidas”, conseqüentemente, carentes de “desenvolvimento”. Noutros termos, analisa como o pensamento e a ação dos agentes sociais é estruturada a partir da narrativa do desenvolvimento. Eis a questão:

A questão colocada pelos pós-estruturalistas não era "como podemos melhorar o processo de desenvolvimento?", mas "por que, por meio de quais processos históricos e com quais consequências a Ásia, a África e a América Latina foram 'concebidas' como o 'Terceiro Mundo' por meio de discursos de desenvolvimento e práticas? (ESCOBAR, 2005, p.18).<sup>26</sup>

Sob quatro argumentos Escobar (2005) busca elucidar a questão dos pós-estruturalistas. O primeiro diz respeito à crítica ao conceito de “desenvolvimento” segundo o qual o “desenvolvimento” é considerado um discurso histórico que, embora esteja vinculado a processos históricos como a modernidade e o capitalismo, teve seu apogeu após a Segunda Guerra Mundial. É nesse contexto que os termos subdesenvolvimento, modernização e Terceiro Mundo ganham força na composição dos discursos no campo acadêmico, das agências governamentais e organismos internacionais.

No segundo argumento Escobar (2005) demonstra como o discurso desenvolvimentista começou a dar sentido à construção de aparatos burocráticos constituídos de agentes financeiras, institutos do sistema das nações unidas e organismos de planejamento nacionais e internacionais; além de projetos de desenvolvimento que se converteram em “[...] uma força social real e efetiva transformando a realidade econômica, social, cultural e política das sociedades em questão [...]”. (ESCOBAR, 2005, p. 17)”.

Portanto, a desconstrução da noção de desenvolvimento – não no sentido de destruir, mas de refazer -, seja como uma narrativa que suscita a ideia de crescimento ilimitado, a designação de quem é que ou não desenvolvido (subdesenvolvido, terceiro mundo etc.) e o insucesso de muitos projetos baseados neste conceito, levaram os pós-estruturalistas a pensar num processo que Escobar (2005) qualifica como a era do pós-desenvolvimento.

A ideia de uma era pós-desenvolvimentista quer dizer que o desenvolvimento não seria mais pensado a partir dos conhecimentos do Ocidente, tendo espaço para se pensar diferentes maneiras de alcançar objetivos ou, conforme Peters (2000), dar ênfase às noções de diferença, de determinação local, de rupturas e descontinuidades históricas. Assim, ao contrário do estruturalismo, o movimento de pensamento pós-estruturalista enfatiza a localização histórica e cultural do sujeito. Assim, o campo de pensamento pós-desenvolvimentista refuta o determinismo unidirecional da ideia de

---

<sup>26</sup> “La pregunta que se hicieron los postestructuralistas no fue “¿cómo podemos mejorar el proceso de desarrollo?”, sino “¿por qué, por medio de qué procesos históricos y con qué consecuencias Asia, África y Latinoamérica fueron ‘ideadas’ como el ‘Tercer Mundo’ a través de los discursos y las prácticas del desarrollo?” (ESCOBAR, 2005, p.18).

desenvolvimento e propõe caminhos alternativos para que os povos tenham acesso a bens essenciais para satisfazer suas necessidades, referenciados na diversidade das culturas locais e dos atores. Por esse ângulo, Escobar (2005) faz a seguinte síntese:

[...] uma reavaliação das culturas vernáculas, a necessidade de depender menos do conhecimento de especialistas e mais das tentativas das pessoas comuns de construir mundos mais humanos, bem como cultural e ecologicamente sustentáveis. Também foi destacada a importância de levar a sério os movimentos sociais e as mobilizações populares como base para a abordagem dos novos tempos - tradução nossa [...] (ESCOBAR, 2005, p.20),<sup>27</sup>.

Para Peters (2000), é melhor referir-se ao pós-estruturalismo como um movimento de pensamento, e não o reduzir a uma teoria ou a uma escola. Do mesmo modo, Escobar (2005) aponta que o pós-desenvolvimento não deve ser compreendido com um tempo histórico ou um ponto de chegada, se assim fosse considerado restaria contrário ao pensamento pós-estruturalista. Por isso, estabelece diferenças entre outros paradigmas que deram origem às teorias do desenvolvimento, a saber, o liberalismo e o marxismo. Portanto a ideia de pós-desenvolvimento se diferencia destas teorias nos seguintes termos:

a) a possibilidade de criação de diferentes discursos e representações não estão mediados pela construção do desenvolvimento (ideologias, metáforas, linguagem, premissas etc.); b) portanto, a necessidade de mudança das práticas de saber e fazer e da “economia política da verdade” que define o regime de desenvolvimento; c) conseqüentemente, a necessidade de multiplicar centros e agentes de produção de conhecimento - em particular, de tornar visíveis as formas de conhecimento produzidas por aqueles que são supostamente “objetos” de desenvolvimento para que se tornem sujeitos e agentes; d) Duas maneiras particularmente úteis de fazer isso são: primeiro, focar nas adaptações, subversões e resistência que as pessoas fazem localmente em relação às intervenções de desenvolvimento (como com a noção de 'contra-trabalho' [...]); e segundo, para destacar as estratégias alternativas produzidas pelos movimentos sociais ao se depararem com projetos de desenvolvimento (ESCOBAR, 2005, p. 20)<sup>28</sup>.

---

<sup>27</sup> “[...] una re-valoración de las culturas vernáculas, la necesidad de depender menos de los conocimientos de expertos y más de los intentos de la gente común de construir mundos más humanos, así como cultural y ecologicamente sostenibles. Se destacó, además, la importancia de tomar en serio los movimientos sociales y movilizaciones de base como el fundamento para acercarse a la nueva era [...]”. (ESCOBAR, 2005, p.20).

<sup>28</sup> “(a) la posibilidad de crear diferentes discursos y representaciones que no se encuentren tan mediados por la construcción del desarrollo (ideologías, metáforas, lenguaje, premisas, etc.); (b) por lo tanto, la necesidad de cambiar las prácticas de saber y hacer y la “economía política de la verdad” que define al régimen del desarrollo; (c) por consiguiente, la necesidad de multiplicar centros y agentes de producción de conocimientos – particularmente, hacer visibles las formas de conocimiento producidas por aquéllos quienes supuestamente son los “objetos” del desarrollo para que puedan transformarse en sujetos y agentes; (d) dos maneras especialmente útiles de lograrlo son: primero, enfocarse en las adaptaciones, subversiones y resistencias que localmente la gente efectúa en relación con las intervenciones del desarrollo (como con la noción de “contra-labor” [...]); y, segundo, destacar las estrategias alternas producidas por movimientos sociales al encontrarse con proyectos de desarrollo”. (ESCOBAR, 2005, p. 20).

Da mesma maneira que o pensamento pós-estruturalista põe em questão as pretensões científicas e a tendência totalizante do estruturalismo, a ponto deste ter sido alçado ao *status* de uma teoria universalmente válida para compreender quase todos os aspectos da ação humana, o movimento pós-desenvolvimentista questiona a ideia universalista de ‘desenvolvimento’ acentuando a consciência de que as necessidades materiais são culturalmente construídas no âmbito da pluralidade de conhecimentos formulados em lugares diversos. De certo modo nos desafia a testar suas proposições aos termos de projetos políticos que ensejam a reinvenção de processos emancipatórios em diferentes contextos.

## ***2.6 Pós-colonialidade e epistemologias do Sul***

Pós-colonialidade e epistemologias do Sul são conceitos que podem ser considerados alternativos ao desenvolvimento, pois, além da crítica, os autores associados a esta teoria “[...] defenderem a importância de se referirem aos conceitos alternativos ao desenvolvimento tomando como base experiências e valores provenientes, desta vez, de povos e comunidades do Sul global [...]” (AMARO, 2017, p. 78).

Na mesma direção, Santos (2017) argumenta que os estudos pós-coloniais têm problematizado noções como Estado-nação, desenvolvimento e Economia. Ele sustenta que a noção de desenvolvimento vem legitimando “[...] uma suposta precedência ontológica das sociedades europeias modernas.” (SANTOS, 2017 *apud* ZEIN-ELABDIN; CHARUSHEELA, 2014). Daí a pertinência de, nesta empreitada analítica, trazer um autor-líder desta chave de reflexão como Boaventura de Sousa Santos que tantas contribuições têm dado para se pensar processos de mudança social fora dos quadrantes da epistemologia que ele mesmo chama de hegemônica ocidental.

A orientação epistemológica de Santos (2008) é demonstrada na análise dos complexos processos sociais qualificado de globalização. A partir da problematização de narrativas, políticas e práticas, põe em xeque a epistemologia hegemônica ocidental. Ele discute a sobreposição da lógica do desenvolvimento da modernidade ocidental e da lógica do desenvolvimento do capitalismo. Nesse cenário se encontram projetos de globalização hegemônicos e contra-hegemônicos protagonizados pelo Norte e pelo Sul. Norte e Sul são metáforas que têm serventias heurísticas, não estão demarcadas nos mapas geográficos. A esse respeito Kothari et. al (2019) pontuam que tal designação, embora

não se tratando de espaços fisicamente delimitados, não deixam de ter consequências econômicas e geopolíticas. Por conseguinte,

O ‘Norte Global’ pode, portanto, descrever tanto as nações historicamente dominantes quanto as elites colonizadas, mas ricas do sul. Da mesma forma, para novas alianças de alter-globalização, o ‘Sul’ pode ser uma metáfora para minorias étnicas ou mulheres exploradas em países ricos [...] (Kothari et. al., 2019, p. 22)”.

Diferentemente de Escobar (2005) que pensa o pós-desenvolvimento mergulhado no pós-modernismo e no pós-estruturalismo, a orientação epistemológica de Boaventura de Sousa Santos lida com a noção de *pós-moderno de oposição*, pois não acredita na descrição que a modernidade ocidental fez de se própria, na medida em que pode ocultar violência oriunda do colonialismo, haja vista esta ter sido concebido como “missão civilizatória”. Vejamos:

dentro do marco historicista ocidental nos termos do qual o desenvolvimento europeu apontava o caminho ao resto do mundo, um historicismo que envolve tanto a teoria política liberal como o marxismo. Portanto, o problema é o de saber se o ‘pós’ em pós-modernidade significa o mesmo que o ‘pós’ em pós-colonial. (SANTOS, 2008, p. 11).

O que Santos (2008) denomina de pós-colonialismo é a conjunção de correntes teóricas e analíticas que convergem na primazia que dão, teórica e politicamente, às relações desiguais construídas historicamente entre o Norte e o Sul, a interpretação do mundo contemporâneo. Tal convergência resulta claro numa ruptura com o modo de construção do conhecimento preconizado pela ciência moderna e alude a alternativas epistemológicas mais amplas, que articule melhor o conhecimento científico e outras formas de conhecimento.

Isso vai implicar na busca de soluções de problemas fora dos preceitos da racionalidade pensada no âmbito da modernidade ocidental. Nesse sentido, o pós-colonialismo dar ênfase à invisibilidade das estruturas de poder e saber das margens e das periferias, tendo como centralidade a problematização da produção do conhecimento. Isso porque Santos (2007; 2010) argumenta que o conhecimento constrói linhas distintas que separam os visíveis e os invisíveis, o que ele nomeia metaforicamente de ‘linha abissal’ para demonstrar que o campo do conhecimento concede o monopólio da distinção universal entre o que é conhecimento válido, científico e o que é falso.

A proposição de ruptura com essa “monocultura do saber” aparece nesta modalidade interpretativa na argumentação de que se precisa romper com as formas

ocidentais modernas de pensar e agir, cujo sumário se configuraria num “[...] aprender com o Sul usando uma epistemologia do Sul”. (SANTOS, 2007, p. 85). Portanto, o posicionamento epistemológico hegemônico gestado nos países centrais impôs o modelo de modernização capitalista baseado na economia de mercado, que se espalhou pelo mundo como uma espécie de mandato global. No entanto, é justo registrar os processos de resistência, os quais culminaram em inúmeras experiências de vida que dão suporte aos registros analíticos e práticas sociais diferentes daqueles padronizados pelo desenvolvimentismo américo-eurocentrado.

## 2.7 O Bem Viver

Bem Viver é a tradução de “*Buen Vivi*”, oriundo da tradução do termo em kichwa (samuk kawsay). Amaro (2017, p. 94) destaca duas expressões originárias do povo Guarani, presente no Brasil, Uruguai, Paraguai, Argentina e Bolívia que fazem alusão ao termo em questão: “*Teko Porã*” que quer dizer “bem viver” e “*Teko Kavi*” no sentido de “boa vida” ou “bom modo de ser e viver”. Ele destaca ainda a institucionalização do conceito em perspectiva de alternativa ao desenvolvimento. Portanto,

Como conceito, ganhou maior peso e reconhecimento a partir do momento em que foi incorporado nas Constituições do Equador, em 2008, e da Bolívia, em 2009, como conceito de referência estratégica para o ‘bem viver’ e o ‘bem-estar’ das populações, a partir dos valores culturais indígenas. Este é o conceito (‘*Buen Vivir*’) mais referenciado pelos autores da corrente do ‘pós-desenvolvimento’, como ‘alternativo ao desenvolvimento’. (AMARO, 2017, p. 94).

O caráter colonial do desenvolvimento convencional é apontado por Acosta (2016) por ter sido uma imposição cultural herdeira do saber ocidental, em razão de que o Bem Viver se traduz numa tarefa descolonizadora e despatriarcalizadora, tarefa que será cumprida mediante um necessário processo de descolonização intelectual, nas esferas políticas, social, econômica e cultural. Consoante a perspectiva de Solón (2019), o Bem Viver compõe as alternativas sistêmicas portadoras de contributos à crise sistêmica – ambiental, econômica, social, geopolítica, institucional e civilizatória - sobre a qual a humanidade se encontra submetida.

Expressão de diversas perspectivas sul-americanas, questionamentos radicais do desenvolvimento e da modernidade, o bem-estar oposto do conceito ocidental, mudança profunda no conhecimento, afetividade e espiritualidade, promotor de uma abertura para a reflexão sobre o ser, cuja consequência é negação da separação moderna entre



sociedade e natureza. Este conjunto de percepções, ângulos, olhares exprimem, conforme Chuji et. al (2019), a categoria Bem Viver. Implica também, no reconhecimento das especificidades de cada contexto social, histórico e ecológico.

Chuji et. al (2019) assinalam ainda que os enunciados do Bem Viver ganharam mais destaque na década de 1990. No entanto, há registro de tais ideias desde meados século XX. É hoje um conceito institucionalizado, consta nas cartas constitucionais do Equador e Bolívia, é alvo de disputas. Começa a sofrer os desgastes a que conhecemos acerca do desenvolvimento sustentável mediante a confluência perversa (DAGNINO, 2004) de usos e abusos dos termos para finalidades opostas àquelas que lhes criaram. Por consequência,

[...] Ironicamente, há instituições do grande capital que também falam em Bem Viver, mas de um ponto de vista muito diferente do imaginado há mais de duas décadas por seus defensores, engajados na luta contra o neoliberalismo. Assim, o Bem Viver se tornou espaço de controvérsia e diálogos, no qual não há verdades absoluta, mas múltiplas verdades – e inúmeras mentiradas canonizadas em seu nome. (SOLÓN, 2019, p. 13).

O Bem Viver pode até permitir o crescimento econômico, mas este tipo de crescimento não se configura como o fundamento desta alternativa, como ocorre no desenvolvimento capitalista, afirma Santos (2018). As formas econômicas, baseadas nos modos de vida dos povos originários, assentes nas ideias de reciprocidade, de relacionalidade e satisfação das necessidades, distinguem este modelo das perspectivas desenvolvimentistas, sendo inspirado “[...] nas cosmovisões e nas experiências dos povos andinos, que hoje estão a ser trabalhadas também no nível urbano. (SANTOS, 2018, p. 216).

Uma das vozes mais ouvidas neste eixo específico do campo das alternativas ao desenvolvimento é Alberto Acosta, economista e político equatoriano. Turino (2011) discorre sobre a intensidade de sua vida política, diz que além de ter sido um dos ideólogos do início da Revolução Cidadã no Equador, o autor em questão foi também o responsável pelo plano de governo da Alianza País que logrou a vitória de Rafael Correa à Presidência da República, em 2017, ministro de Energia e Minas e dirigente da Assembleia Constituinte. Esta constituinte foi a primeira do planeta a reconhecer direitos à Natureza.

O Bem Viver, consoante Acosta (2010), faz um esforço de coligir os principais conceitos, experiências e práticas vivenciadas nos Andes, na Amazônia e em outros lugares do planeta. A base se encontra nas mobilizações e rebeliões populares, nos processos históricos, culturais e sociais oriundos da América Latina. No entanto, o autor

vislumbra que o Bem Viver pode projetar-se nos debates mundiais sem assumir um papel de imperativo global.

Acosta critica duramente a noção de desenvolvimento. Ele diz, em um vídeo publicado em 2016, que o desenvolvimento é um fantasma, é uma impossibilidade para a maioria dos povos do mundo, pois é impossível a reprodução do sistema de vida produtivista e consumista exercidos nos países ditos desenvolvidos. Sugere que há necessidade de se pensar alternativas fora desse mundo, desenhando outra economia, libertando o mundo da religião do crescimento permanente, a julgar pela limitação da natureza. E, assevera dizendo que insistir nessa modalidade se configuraria numa irracionalidade.

O Bem Viver aponta para a superação do conceito de desenvolvimento e seus sinônimos, quer abarcar uma visão mais complexa, Acosta (2016) reitera que é um termo em construção, inclui os Direitos Humanos e os Direitos da Natureza. Nessa linha construtivista, Turino (2016, p. 14) assegura que se trata de uma filosofia orientada por cinco princípios: vida em pequena escala, sustentável e equilibrada; relações de produção autônomas, renováveis e autossuficientes; articulação política e vida baseada na democracia a partir dos espaços comunitários; diversidade e respeito ao próximo.

A potência do Bem Viver como plataforma política é apontada por Guerra (2018). Sua percepção é de que esta alternativa se configura relevante na contestação ao desenvolvimento estabelecido nos quadrantes da globalização neoliberal, por isso pode ser considerada uma força contra hegemônica. Porém, há que se pensar nas limitações que lhes são inerentes, bem como os desafios oriundos da conjuntura atual. Para nossa pesquisa, consideramos um artefato de análise sociológica imprescindível para o estudo do estado atual do desenvolvimentismo, das alternativas que desafiam este sistema e dos projetos políticos que eles transportam.

## ***2.8 Economia Solidária, uma alternativa ao desenvolvimento?***

A economia solidária é considerada por Santos (2018) uma alternativa ao desenvolvimento, porque é um setor que tem provocado uma revolução nas práticas econômicas de milhões de pessoas mundo afora. O que define o descolamento da noção de economia solidária do desenvolvimentismo e lhe associa às perspectivas de alternativas *ao* desenvolvimento seria a não observância do lucro como finalidade central desta vertente econômica. A meta primeira seria a satisfação das necessidades das pessoas. Ele argumenta que “[...] na economia solidária não é apenas econômica é um processo social [...]”. (SANTOS, 2018, p. 236).

O caráter indissociável da economia e sociedade norteia alguns debates sobre o conceito de economia solidária. Nesse sentido, Díaz (2019), inspirada em Karl Polanyi, critica a fragmentação da vida social em esferas, a saber, economia, sociedade, cultura e política. Ao contrário disso, a economia é apreendida como mais uma atividade econômica inserida na extensão da sociedade, tal como os laços sociais, culturais e políticos. Mais do que mercado autorregulado, a economia qualificada de economia social se ajusta ao princípio de reprodução da vida. Portanto, a economia solidária corresponde tanto a realização da economia cotidiana, como se conforma numa ação coletiva que contraria as formas de reprodução do capitalismo, o que lhe confere potencialidades para a construção de um sistema alternativo (DÍAZ, 2019).

“A economia solidária é outro modo de produção [...]”. (SINGER, 2002, p. 10). O que orienta este pensamento é a ideia segundo a qual este modo produção baseado na igualdade seria alternativo ao modo produção alicerçado numa economia competitiva, no caso o modo de produção capitalista. Esta linha de proposição teve acolhimento na I CONAES de maneira que não a considera “um outro modo produção”, mas “[...] um modo de organizar a produção, distribuição e consumo, que tem por base a igualdade de direitos de todos os participantes dos empreendimentos econômicos solidários [...]”. (CONAES, 2006, p. 4).

O modo de produção solidária inverteria a criação da desigualdade entre ganhadores e perdedores. Singer lança luzes sobre dois instrumentos fundamentais nesses modos de produção em termos de operações econômicas, o contrato e a associação. O contrato alude ao estabelecimento de acordos entre partes desiguais ou não, enquanto a associação remete a organização igualitária, citando caso análogo: cooperativa de produção na qual todos os sócios têm igualmente a parcela de capital e, conseqüentemente o mesmo direito a voto em qualquer decisão (Singer, 2002). Portanto, em termos típico-ideal a economia solidária é conceituada como:

um modo de produção que se caracteriza pela igualdade. Pela igualdade de direitos, os meios de produção são de posse coletiva dos que trabalham com eles – essa é a característica central. E a autogestão, ou seja, os empreendimentos de economia solidária são geridos pelos próprios trabalhadores coletivamente de forma inteiramente democrática [...]. É o inverso da relação que prevalece em empreendimentos heterogestionários, em que os que desempenham funções responsáveis têm autoridade sobre os outros (SINGER, 2008, p. 289, grifo nosso).

O olhar de Silva (2018) para o fenômeno em questão visualiza um campo que aglutina diversas práticas associativas de trabalho e de orientação para projetos locais de desenvolvimento. Sob tal perspectiva, a abrangência de projetos guiados pela noção de

economia solidária inclui desde experiências consolidadas – como o movimento cooperativista –, e as associações autogestionárias; mas também aglutina os novos formatos organizacionais de “[...] grupos sociais em territórios específicos, visando ao fomento de oportunidades endógenas de produção e geração de renda, como os projetos de finanças solidárias e arranjos cooperativos locais”. (SILVA, 2018, p. 13).

Ademais, a ideia de que o conceito de economia solidária que nortearam as experiências de enfrentamento às crises de desemprego, a busca de cooperação para a geração de renda e, conseqüentemente, as interações com o Estado que resultaram em políticas específicas para esse modo produção se configurou, consoante (SILVA, 2018 *apud* ARAUJO e SILVA, 2005), em um novo paradigma de intervenção estatal.

Estes autores se referem às políticas públicas que começaram a ser implementadas da década de 1990 em governos locais, as quais culminaram em políticas de âmbito nacional a partir de 2003. Por exemplo, a criação de capacidades estatais para responder à demanda crescente de iniciativas chanceladas por esse conceito, como a Secretaria Nacional de Economia Solidária (Senaes), vinculada ao Ministério de Trabalho e Emprego (MTE). Do lado da sociedade civil instâncias de articulação locais e nacional, como os fóruns estaduais e o Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES) dinamizaram os processos de interação socioestatais, cuja referência mais simbólica foram as conferências nacionais que demonstraram a dinâmica de incorporação do conceito de economia solidária à agenda pública, especificamente no orçamento público.

Gaiger (2016) situa a economia solidária na esfera da dádiva e dos vínculos sociais. Esta interpretação abarca a noção de sincronia de interesses individuais e coletivos, pois a amplificação da reciprocidade são racionais e funcionais. Ou seja, embora as pessoas queiram seus interesses próprios maximizados, não deixam de reconhecer os objetivos das outras pessoas, configurando a interdependência entre eles. Com isso, a economia solidária não é apreendida nem como modos de vida pretéritos e nem como resistência contra os erros da economia de mercado, mas sim, como “[...] alerta contra a ilusão utilitarista e nos deixa frente à pluralidade de motivações que impulsionam a vida humana [...]”. (GAIGER, 2016, p. 226).

Portanto, colocamos o conceito de economia solidária ao conjunto de ferramentas analíticas úteis à nossa empreita de compreensão do PADRSS entre os approaches desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas. E, mais precisamente, na busca de compreender como o MSTTR procurou converter seu projeto político em instituições

estatais, principalmente transformando ideias, conceitos, propostas em políticas públicas opostas às políticas dirigidas ao agronegócio.

### ***2.9 A Soberania e a Segurança Alimentar: entre as abordagens desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas***

O conceito de soberania alimentar em oposição à segurança alimentar povoa o debate entre os autores e autoras que discutem *alternativas ao desenvolvimento*, sobrelevam a ideia de que segurança alimentar é um conceito afiliado ao desenvolvimentismo, oriundo da Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO). A segurança alimentar, consoante Santos (2018); Gutiérrez e Escobar (2019), concerne a prover alimentos para todas as pessoas, independentemente da origem e ou qualidade dos alimentos, podendo ser definida pela estrutura de mercado neoliberal, assim o como os produtos oriundos das multinacionais produtoras de transgênicos, sendo a política de sementes o eixo nucleador da dominação através dos alimentos e, “[...] por isso que as empresas de sementes estão por detrás do conceito de segurança alimentar [...]”. (SANTOS, 2018, p. 237).

O conceito de segurança alimentar é dinâmico, tal como tantos outros. Desde a década de 1970 quando foi formulado, vem recepcionando aspectos econômicos e socioculturais, mediante as ações dos atores. O consenso auferido ao redor do conceito de segurança alimentar, na Conferência Mundial sobre Alimentação da FAO, de 1996, tanto admite o caráter multidimensional a partir de quadro elementos fundamentais: acesso, disponibilidade, uso e estabilidade (LONGHI, 2018), como informa a objetividade, a transparência de se confirmar a *existência* de segurança alimentar, a saber:

Existe quando as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e económico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levarem uma vida activa e sã. (WORLD FOOD SUMMIT, 1996...) <sup>29</sup>.

Seguindo o fio condutor da recepcionalidade e dinâmica dos conceitos, norteados que são pela ação das instituições estatais e dos movimentos sociais, importa referenciar a conceptualização emanada da 2ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, realizada em 2004:

---

<sup>29</sup> Nos termos da Declaração de Roma sobre Segurança Alimentar Mundial e Plano de Ação Cimeira Mundial da Alimentação “[...] food security exists when all people, at all times, have physical and economic access to sufficient, safe and nutritious food that meets their dietary needs and food preferences for an active and healthy life”, (FAO, 1996 *apud* Longhi, 2018, p. 352).

é a realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam social, econômica e ambientalmente sustentáveis. (BRASIL, 2004, p. 4).

Por seu turno, a soberania alimentar implica que, quando possível, as comunidades produzam seus próprios produtos ou quando não for possível que viagem o mínimo possível para evitar a especulação financeira sobre os produtos agrícolas, de maneira que formas de vulnerabilidades – a exemplo da contaminação por pesticidas e especulação de preços - sejam reduzidas através do conceito de enraizamento. O conceito de enraizamento explanado por Santos (2018) implica na associação de comunidades de produtores e consumidores para que estejam mais fora do mercado. Noutros termos,

[...] refere-se ao direito dos povos a alimentos saudáveis e culturalmente apropriados, produzidos por métodos ecologicamente sustentáveis, e o direito de definir seus próprios sistemas alimentares e agrícolas [...] (VIA CAMPESINA, 2007 *apud* GUTIÉRREZ ESCOBAR, 2019, p. 185).

O *locus* de articulação do conceito de Soberania Alimentar é a Cúpula da ONU para Alimentação de 1996, coordenada pela FAO em Roma. Conforme enunciado alhures, é uma resposta dos movimentos sociais da Via Campesina ao conceito de segurança alimentar. A rejeição ao conceito de segurança alimentar se deve, segundo Gutiérrez Escobar (2019), a ele reforçar os fundamentos da agricultura industrial moderna e da Revolução Verde<sup>30</sup>.

O debate no campo das ONGs, movimentos sociais, comunidades e da própria Via Capesina acerca da apropriação e uso do conceito de Soberania Alimentar avança, a partir de 1996, em dois sentidos. O primeiro sobre a ampliação do movimento de soberania alimentar, com o objetivo de torná-lo forte em termos ambiental, socioeconômico e político, haja vista os desafios das “[...] mudanças climáticas e do poder corporativo, sem perder a diversidade e autonomia de iniciativas localizadas de

---

<sup>30</sup> A revolução Verde foi fenômeno socioeconômico e político que ganhou força no Brasil a partir da década de 1960. Suas principais características são, aplicação de pacotes tecnológicos na agricultura - sementes geneticamente modificadas, adubos químicos, agrotóxicos, mecanização pesada do processo de produção agrícola e utilização de grandes extensões de terra –, difusionismo tecnológico, por meio dos serviços de extensão rural, e uma base ideológica de sustentação da ideia de modernização/desenvolvimento como a via infalível de potencialização da oferta de alimentos. Hoje sabemos que a modernização/desenvolvimento da agricultura conseguiu o aumento de produtividade agrícola, mas não resolveu o problema do acesso aos alimentos, causou danos ambientais, se converteu num modelo eminentemente latifundiário exportador de commodities.

soberania alimentar. (MCMICHAEL, 2013 *apud* GUTIÉRREZ ESCOBAR, 2019, p. 186)”.

O segundo sentido diz respeito ao próprio termo “soberania” ser inquirido. Isso porque alguns movimentos acham que para o alcance da soberania é necessário que haja “autonomia alimentar”, mediante a ênfase na produção local de alimentos, autonomia das instituições estatais e tomada de decisão democrática. Diante dessa complexidade semântica e política, Gutiérrez Escobar (2019) propõe o conceito duplo de soberania e autonomia alimentar.

Conforme a análise de McMichael (2013) *apud* Gutiérrez Escobar (2019) Soberania Alimentar/Autonomia Alimentar além de emergir das experiências e conhecimentos de comunidades e pessoas em luta em âmbito global, configura-se como estrutura analítica e um projeto político. Ou, em outros termos, ferramenta de análise e instrumento de ação política acionado pelos movimentos sociais articulados em ambiente global.

### ***2.10 Sobre a abordagem agroecológica***

A agroecologia é encarada por Toledo (2019) como um instrumento que busca uma modernidade pós-industrial alternativa. Para este autor a agroecologia é uma disciplina híbrida, compõe-se dos conhecimentos oriundos das ciências naturais e sociais. Além de conhecimento aplicado se propõe a exercitar a pesquisa participativa. Afina-se ao interpelamento das desigualdades sociais em simultaneidade com os distúrbios ambientais, ajusta-se a um pensamento crítico.

A agroecologia pode afigurar-se como uma ciência, instrumento de ação política e paradigma desenvolvimentista. Na qualidade de ciência oferece referencial científico basilar de uma agricultura alternativa à agricultura emergente da Revolução Verde (ALTIERI, 1989). Enquanto uma ferramenta de ação política é requerida por atores que esboçam contestações, defesa de territórios, estilos de vida e patrimônio biocultural (TOLEDO, 2019). Logrou o status de uma ciência paradigmática de um novo desenvolvimento rural (CAPORAL, COSTABEBER, PAULUS, 2011) e (LO SARDO E FIQUEIREDO, 2015). Mais, a “[...] Agroecologia nos tem trazido a ideia e a expectativa de uma agricultura capaz de fazer o bem ao homem e ao meio ambiente”. (CAPORAL, 2004, p. 6).

Estas premissas nos ajudam a compreender a organização do processo produtivo no âmbito da agricultura atravessado por disputas e decisões políticas de adotar este ou aquele conjunto de tecnologias. Isso implica enunciar que o domínio de certos padrões

tecnológicos tem a ver com limitações e oportunidades político-institucionais (PETERSEN, 2012). O que parece ser um caminho linear seguido pela agricultura, como se os padrões de organização produtiva seguissem um curso natural, perpassa interações e contendas políticas. Desse modo,

são as relações de poder nas sociedades que determinam os padrões tecnológicos dominantes em suas agriculturas. [...] a agricultura não fez seu percurso histórico por meio de uma sucessão linear de sistemas técnicos. Pelo contrário, a situação mais comum foi a convivência de diferentes sistemas no tempo e no espaço, sendo uns dominantes (ou convencionais) e outros emergentes (ou alternativos). (PETERSEN, 2012, p. 40).

Mais do que um modelo emergente de organização do processo produtivo agrícola, a abordagem agroecológica nos parece afeita a uma perspectiva de meta societal. Integra tanto o conjunto de respostas aos problemas oriundos do desenvolvimentismo, reivindicado pelos autores do approach pós-desenvolvimentista, como aquele que procura respostas à consertação do desenvolvimentismo.

Todavia, é também uma empreita em pleno curso. Os passos cognitivos que possibilitaram até agora a conformação desta ferramenta de conhecimentos, ação política e intervenção no processo de produção agrícola e na vida social, compreende a uma conjunção de conceitos e experiências mobilizados pela similitude de interesses de pesquisadores, agricultores familiares, camponeses, movimentos sociais etc.

Em estágios iniciais a agroecologia foi concebida como um mero campo técnico focado nas aplicações de conceitos e princípios ecológicos ao projeto de sistemas agrícolas sustentáveis. No entanto, à medida que crescia, essa abordagem foi seguida por uma integração mais explícita de conceitos e métodos das ciências sociais, abordando questões culturais, econômicas, demográficas, institucionais e políticas. (TOLEDO, 2019, p. 86 – *tradução nossa*).

Essa marca, por assim dizer, prospectiva da abordagem agroecológica, caracterizada pela incorporação de conhecimentos de diferentes áreas das ciências, corroborada com os saberes de povos, comunidades rurais e movimentos sociais é iluminada por Guhur e Toná (2012) para oferecer uma referência conceitual abalizada pelo caráter histórico da abordagem agroecológica sublinhando a apartação do ser humano do ambiente quando da industrialização da agricultura, particularmente no contexto da chamada Revolução Verde.

Constitui [...] um conjunto de conhecimentos sistematizados, baseados em técnicas e saberes tradicionais (dos povos originários e camponeses) “que incorporam princípios ecológicos e valores culturais às práticas agrícolas que,



com o tempo, foram desecologizadas e desculturalizadas pela capitalização e tecnificação da agricultura”. (GUHUR e TONÁ, 2012, p. 57 *apud* LEFF, 2002, p. 42).

A resistência aos efeitos do modelo tecnológico hegemônico, nucleado pelo agronegócio ameaçador da reprodução social das comunidades camponesas, agricultores familiares e povos originários, por meio da expropriação destes grupamentos de seus territórios; assim como os efeitos deletérios deste modelo sobre ambiente conforma, consoante Guhur e Toná (2012), algumas das condições de emergência da abordagem agroecológica.

No Brasil, emergiu como contestação aos agroquímicos (PETERSON, 2012) adotando, inicialmente, a termo agricultura alternativa por volta da década de 1970. A obra “Agroecologia: as bases científicas da agricultura alternativa” de Miguel Altieri, publicada pela AS-PTA/Fase, em 1989, é reconhecidamente a virada de chave na adoção do termo agroecologia no Brasil, sucedendo o termo agricultura alternativa.

O enfoque agroecológico, devido ao seu cunho integrador de diferentes disciplinas, conhecimentos e experiências dos povos e comunidades rurais, é qualificado por como uma abordagem científica fundamental para a “[...] transição dos atuais modelos de desenvolvimento rural e de agricultura insustentáveis para estilos de desenvolvimento rural e de agricultura sustentáveis. (CAPORAL, CASTABEBER E PAULUS 2011, p. 46)”. A expectativa destes autores de é que está em curso “[...] uma ciência para o futuro sustentável [...]”. (CAPORAL, CASTABEBER, PAULUS, 2011, P. 50)”.

Agroecologia, soberania alimentar, economia solidária e feminismo, consoante Bruil et. al (2020), se entrelaçam para responder às crises ocasionadas pelo modelo produtivo subsidiário na Revolução Verde, a exemplo do agronegócio. A tessitura destes enfoques que são, sincronicamente, categorias analíticas e instrumentos de ação política, procura “[...] construir outras formas de ser e estar no mundo a partir da reconfiguração das relações de poder na sociedade [...]”. (BRUIL, 2020, p. 4)”.

O tecido oriundo deste encadeamento se apresenta multicolorido, estampando os questionamentos do feminismo ao patriarcado, por este ser definidor das relações hegemônicas; enquanto a agroecologia e a soberania alimentar estampam a interpelação das estruturas que definem o controle dos mecanismos de produção até a consumo dos alimentos. A economia solidária põe em xeque a imposição política das economias de escala e os artifícios de processamentos dos quais o agronegócio depende para obter sucesso.

A cada passo cognitivo a agroecologia é afirmada para além de um sistema de manejo agrícola e logra o lugar de uma ciência multidisciplinar e um vetor de movimentos sociais que mobilizam diversas causas e as interseccionam, como: defesa da biodiversidade, enfrentamento à pobreza e despatriarcalização das estruturas de poder etc.

O sentido atribuído por diversos autores e autoras de que a abordagem agroecológica vem se constituindo num instrumento orientador de estratégias de desenvolvimento sustentável e, ao mesmo tempo é requerida como uma abordagem pós-desenvolvimentista. Ambas introduzem premissas ecológicas, sociais, econômicas, se nutrem nas lidas dos grupamentos que resistem ao modelo produtivo hegemônico e atribuem relevância aos conhecimentos das comunidades. As fronteiras são batente tênues entre as abordagens quando se trata da agroecologia.

Portanto, separamos a agroecologia ou abordagem agroecológica, como uma ferramenta que nos ajudará a analisar o conteúdo do projeto político do MSTTR, particularmente sua incorporação no PADRSS, seja através dos congressos ou nas performances constituintes dos repertórios de confronto e interação socioestatais.

Em suma, até aqui foi possível trazer à luz um conjunto de categorias e conceitos que serão úteis para a averiguação da intersecção do Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário às duas perspectivas de reflexão sobre desenvolvimentismo: alternativas *de* desenvolvimento (processo de consertos e/ou retoques no desenvolvimento) e alternativas *ao* desenvolvimento (pós-desenvolvimento). Algumas serão analisadas detalhadamente, enquanto outras servirão de base para imprimir mais assertividade às confluências entre as abordagens em questão.

Quadro 2 - Categorias e conceitos das abordagens desenvolvimentista e pós-desenvolvimentista

Categorias/Conceitos	
Desenvolvimentismo	Pós-desenvolvimentismo
Agroecologia	Alterglobalização
Globalização	Agroecologia
Capitalismo	Bem Viver
Socialismo	Ecofeminismo
Segurança alimentar	Soberania/Autonomia Alimentar
Crescimento econômico	Economia Solidária
Liberalismo	Decrescimento econômico
Neoliberalismo	Agroecologia
Modernidade	Crescimento econômico
Direitos humanos	Epistemologias do Sul
Desenvolvimento sustentável	Descolonização
Desenvolvimento Local Sustentável	Despatriarcalização
Economia verde	Reconhecimento das experiências locais
Neodesenvolvimento	Direitos humanos
Eco-desenvolvimento	Direitos da natureza
Abordagem das capacitações	Solidariedade
Social-desenvolvimento	Reciprocidade
“Ajuda” ao desenvolvimento	

Fonte: elaborada pelo autor

### 3. A TRAJETÓRIA DO ATOR AUTOR DO PADRSS: 1940-1990

Embora os esforços desta tese se voltem para o período de 1995 a 2010, demarcado pela realização do 6º ao 10º CNTTR e as decisões vinculantes deles derivadas, achamos necessário discorrer sobre as ações políticas, articulações, lutas e inflexões que trouxeram o nosso objeto empírico aos contextos que nomeamos de Eras FHC e Lula da Silva. Portanto, no capítulo em tela discorreremos sobre a trajetória do MSTTR, apresentado como um ator empírico importante nas transformações sociais que ocorreram no mundo rural<sup>31</sup> a partir da década de 1940.

Buscamos a composição de um painel de conjunturas de referência que nos permitiu descrever a trajetória do MSTTR, na qual se destacam atores políticos, conflitos, diversidade de formatos organizacionais na composição do MSTTR, repertórios de ação política e interações com o Estado. A CONTAG, como coordenação nacional do MSTTR, aparecerá como a expressão do conjunto de organizações que compõem o movimento, apesar da pluralidade política que lhe é inerente.

Poderíamos ter tomado a fundação da CONTAG, em 1963, como ponto de partida demarcar demarcando um ponto de institucionalização do MSTTR. Entretanto, prestar atenção às mobilizações que lhes antecederam, assim os diversos formatos organizacionais pretéritos de sua composição, nos permite ter uma visão de sua complexidade e sua caminhada ao encontro do presente, com ganhos cognitivos, visão de mundo e projetos. Com isso, queremos dizer que o objeto de estudo não se mostra sozinho, é preciso trazê-lo à claridade para enxergá-lo como se estivesse em ação, o que fazemos estrategicamente por meio de uma parte da literatura sobre o movimento sindical rural<sup>32</sup>.

Pacheco e Leroy (1989), na apresentação do livro “História dos Movimentos Sociais no Campo<sup>33</sup>”, de Leonildes Sérvo de Medeiros, trazem ao conhecimento do leitor/leitora uma indagação da autora que parece indicar seu interesse em demonstrar

---

<sup>31</sup> Apropriamo-nos do termo “mundo rural” o qual é visto pela Professora Maria de Nazaré Baudel Wanderley (2009) como um espaço de vida e a trama que tece para solidificar sua integração ao conjunto da sociedade brasileira. Poderíamos acionar termos como: campo, espaço rural, setor rural etc., mas nenhum carrega a vivacidade, o vigor, a dinâmica de produção e reprodução cultural, política e econômica que nutrem as relações campo-cidade.

<sup>32</sup> Notamos que a expressão movimento sindical rural deu lugar ao termo Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais no contexto de reorganização política do movimento e construção do PADRSS, na década de 1990, primeiramente com a sigla MSTR, depois MSTTR. O protagonismo feminino no movimento elevou a sigla para MSTTR visando eliminação invisibilidade das trabalhadoras rurais.

<sup>33</sup> Publicado pela Fase, em 1989, se traduz numa referência acerca dos caminhos, às vezes pedregosos, da organização política dos trabalhadores e trabalhadoras do campo e como estes aparecem na cena política nacional.

que os camponeses e trabalhadores/trabalhadoras rurais teriam sido negligenciados pelos estudos como um ator coletivo, com passado, genealogia e projeção de futuro. Eis a questão: “[...] por que estudiosos ainda abordam pouco a história dos camponeses e trabalhadores rurais (senão em estudos de caso e regionais?)”. A resposta da autora vem por intermédio de uma assertiva do professor José de Souza Martins enunciada no livro “Os camponeses e a política no Brasil”, cuja epígrafe resume a introdução de “História dos Movimentos Sociais no Campo”:

A história brasileira, mesmo aquela cultivada por alguns setores de esquerda, é uma história urbana — uma história dos que mandam e particularmente uma história dos que participam do pacto político (MARTINS, 1981 *apud* MEDEIROS, 1989, p. 11).

Como isso, os autores comungam da ideia segundo a qual as mobilizações políticas dos “camponeses e trabalhadores rurais<sup>34</sup>” contra as forças políticas que ameaçavam suas existências teriam sido negligenciadas pelos estudiosos e classificadas como ações isoladas como se nada tivessem a ver com um projeto de sociedade visto a partir das relações sociais vivenciadas no mundo rural, marcadas pela violência, exploração e espoliação. Assim como estes autores, percebemos as lutas empreendidas pelos trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural como as expressões de atores políticos importantes que lutam por direitos, arquitetam projetos políticos e produzem conhecimentos.

A década de 1940 é plena de efervescência política. O mundo em ebulição em consequência da Segunda Mundial. A promulgação de uma nova constituição, em 1946, na qual a reforma agrária se tornaria inviável pois as desapropriações de imóveis rurais deveriam ser pagas apenas em dinheiro. Debates e disputas em torno dos rumos que o país deveria tomar. É nesse contexto que a ideia de desenvolvimento arraigada à noção de modernização modula a intervenção do Estado, seja no âmbito da indústria ou da agricultura. Nessa perspectiva, o Estado brasileiro orientou a intervenção estatal para a agroexportação, com a modernização dos processos produtivos em detrimento da diversidade de relações sociais, relações com a terra, formas de apropriação e formatos organizacionais que atravessavam o mundo rural.

---

<sup>34</sup> Nesta sessão vou me referir aos atores sociais conforme os autores/autoras os denominam. Aparecerão principalmente como camponeses, trabalhadores rurais, agricultores familiares, pois são categorias datadas que transitam no tempo e no espaço, ou em contextos socioeconômicos e políticos cambiantes.

Argumentos contrários a esse modelo de desenvolvimento baseado na industrialização do país, buscavam demonstrar que a modernização seria um objetivo jamais alcançado sem a resolução dos problemas fundiários retratados pelos conflitos entre camponeses e trabalhadores de rurais e latifundiários. Nesse sentido, Medeiros (1989) destaca que uma das vertentes mais importantes dos conflitos decorria das péssimas condições vida e trabalho nas grandes plantações de cacau, cana-de-açúcar e café, particularmente nos estados da Bahia, Pernambuco e São Paulo, respectivamente.

Os conflitos entre posseiros e grileiros conformavam outra frente de lutas no campo, em contexto de ampliação da fronteira agrícola. Em diversos estados do país a violência oriunda da grilagem se impunha através da ação de jagunços<sup>35</sup>, os quais realizavam despejos, queima de plantações, destruição de casas etc. (MEDEIROS, 1989); (ALMEIDA, 2015).

Denúncias e realização de movimentos grevistas em torno de questões como, baixos salários, jornadas de trabalho extensas, ausência de direitos trabalhistas, descontos de aluguel de casas e sistemas obrigatórios de compras de mercadorias nos comércios (chamados de barracões) dos patrões, proibição de plantios consorciados com as plantas perenes, regime de meia<sup>36</sup> e, principalmente, pela regularização fundiária e por melhores salários (MEDEIROS 1989; MEDEIROS, 2012) configurava, consoante Stein (2008), um aprofundamento do desenvolvimento capitalista da produção agrícola mediante a superexploração da força de trabalho agrícola.

Contra essas injustiças, os movimentos dos trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural acionaram, por um lado, uma ação do repertório político experimentado pelo operariado urbano, a greve. Por outro, ações junto ao poder judiciário. Entre os anos de 1945 e 1954, Medeiros (1989) registrou 55 ocorrências de greves, principalmente nos cafezais paulistas. Quanto às ações jurídicas, aquelas baseadas nas leis trabalhistas, chegaram a gerar jurisprudência favorável aos trabalhadores, os quais tiveram direito de férias remuneradas no Estado de São Paulo.

O acionamento da justiça como ação de um repertório usado por organizações camponesas também foi registrado por Oliveira (1981), atinente às Ligas Camponesas no Nordeste que, em contextos de conflitos, recorreriam ao Código Civil visando

---

<sup>35</sup> Refere-se ao indivíduo criminoso - também nomeado comumente nomeado de pistoleiro ou capanga - que se presta ao trabalho paramilitar de segurança, principalmente aos latifundiários, geralmente executando crimes como assassinatos, ameaças, destruição de bens comunitários ou individuais.

<sup>36</sup> Diz respeito à entrega de metade da produção ao proprietário ou pretenso proprietário do imóvel rural.

combater a grande propriedade e a exploração do sobretrabalho, chamado de “cambão<sup>37</sup>”.

As Ligas Camponesas se constituíram num formato organizacional composto de associações civis, a exemplo da Sociedade Agrícola e Pecuária de Plantadores e Pernambuco (SAPPP), que agrupou famílias de foreiros que trabalhavam no engenho Galileia, situado no município de Vitória de Santo Antão, a primeira a se constituir no Nordeste, cuja finalidade inicial seria, conforme anotação do Memorial das Ligas Camponesas (2020), prestar assistência educacional e de saúde às famílias dos associados.

A atribuição do nome Ligas Camponesas às associações de lavradores e produtores agrícolas partiu dos latifundiários e políticos da região, por assim dizer, como categoria de acusação. O termo fazia alusão às Ligas organizadas pelo PCB na década de 1940. Tal atribuição visava interditar a reação do campesinato às injustiças impostas pelos latifundiários.

Mota e Esteves (2009) destacam que o formato de associações civis a que se converteram as Ligas Camponesas se deve a dois motivos. O primeiro tem a ver com a burocracia que dificultava a sindicalização estendida aos empregados rurais através do Decreto Lei nº 7.038 de 1944<sup>38</sup>, o qual promovia a fragmentação dos trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural, a exemplo dos meeiros, foreiros, colonos, arrendatários e pequenos proprietários. Em segundo lugar a recusa de submissão por meio do reconhecimento do Estado, como ocorrera com o formato organizativo de sindicatos. Estava em questão a concepção de manter a autonomia e liberdade organizativa dos trabalhadores e trabalhadoras.

A interdição política à organização dos grupos por parte de fazendeiros desconfiados com as iniciativas dos foreiros, assim como a intimidação imposta com a presença de destacamentos militares, fez com que os foreiros buscassem, na capital, ajuda de agentes políticos e personalidades para apoiar a associação. Desse litígio,

---

<sup>37</sup> Francisco Julião (2013) diz que esta palavra guarda muitos significados, no tempo e no espaço, todavia, o que mais se aproxima, simbolicamente, da representação da superexploração dos latifundiários sobre os camponeses é o que se refere a uma peça de madeira utilizada para sobrepor a canga em bois de carga. Representa o dia de trabalho que o proprietário de terras exigia dos camponeses, todas as semanas, pelo sítio que ocupavam, seja do assalariado agrícola, trabalhador braçal ou parceiro. Diz-se de trabalho sem remuneração entregue ao latifundiário, além do pagamento em dinheiro ou em produto. Era renda da terra através da superexploração do campesinato.

<sup>38</sup> Este Decreto determina que os sindicatos rurais seriam organizados mediante a reunião de trabalhadores que exercessem atividades ou profissões idênticas, similares ou conexas. Além disso, prescrevia a possibilidade de o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio criar sindicatos. (BRASIL, 2022).

segundo Mota e Esteves (2009), germinaria a semente das Ligas Camponesas. Sublinhe-se, dessa busca de apoio político se encontraram com o advogado socialista, deputado estadual pelo PSB, Francisco Julião, um ator político cuja trajetória se entrelaça com a história das Ligas Camponesas do Nordeste brasileiro.

Além do estado de Pernambuco, que chegou a contar com 68 Ligas (MOTA E ESTEVES, 2009), trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural acionaram esse formato organizacional na Paraíba (onde se destacou a figura do líder João Pedro Teixeira, assassinado a mando de latifundiários, em 1962), Rio de Janeiro, Goiás, Paraná e outras regiões do país. As Ligas “[...] exerceram intensa atividade no período que se estendeu de 1955 até a queda de João Goulart em 1964 (CAMARGO, 2020)”.

Convém pontuar que o formato organizacional de Ligas experimentado na região Nordeste pelo PCB fizera parte de uma estratégia do partido de construção de aliança entre os camponeses e os operários da cidade numa perspectiva de levar a efeito o projeto partidário de transformação social por meio da noção de revolução. Mota e Esteves (2009) descrevem essa estratégia partidária com os seguintes termos:

As primeiras ligas camponesas surgiram na década de 1940. Constituídas pelo PCB, representavam naquele período um esforço dos comunistas na tentativa de ampliar suas bases políticas, cujo objetivo primordial era o de fundamentar a aliança operário-camponesa para fazer face ao latifúndio e ao imperialismo de acordo com a visão de revolução encampada pelo partido (MOTA e ESTEVES, 2009, p. 245).

As Ligas Camponesas conseguiram maior força política na região Nordeste, de onde conseguiram expor as consequências mais dolorosas da estrutura fundiária cimentada na concentração de terras, o que lhes possibilitou participar das discussões sobre os projetos políticos de desenvolvimento do país, em disputa nas décadas de 1950 e 1960. Nesse sentido, Rangel (2000), ao analisar a emergência das Ligas sublinha que elas intensificaram os debates entre nacionalistas, comunistas e socialistas acerca dos rumos da revolução no Brasil:

[...] provocaram inquietações, disputas políticas acirradas e confluências que fizeram do Nordeste brasileiro um território privilegiado para os desejos de superação do desenvolvimento que se materializava na concepção de revolucionários e reformistas, na grande concentração de terras e na exclusão social e política dos trabalhadores rurais (RANGEL, 2000, p. 9).

A organização das Ligas contemplava os aspectos jurídico, produtivo e financeiro. O formato organizacional contava com o funcionamento de delegacias em nível local e comunitário. O conjunto de delegacias em nível municipal formavam os núcleos. Esses



espaços políticos/territoriais permitiam a circulação de informações, as condições de mobilização; bem como os critérios de representatividade e os arranjos administrativos (MORANDI, FURCHE, BARRIL, 1988).

Este formato organizacional servia para a representação de diversas categorias de trabalhadores e trabalhadoras rurais e camponeses, a saber, posseiros, arrendatários, foreiros, pequenos proprietários. Atuavam mediante à utilização de um repertório que, além das ações junto ao poder judiciário, movimentavam-se através de marchas, comícios de protestos, ocupação de terras, prestação de assistência aos associados e congressos, a exemplo do I Congresso Camponês de Pernambuco, realizado em 1959.

Quanto a relação com o Estado, verificamos três padrões. O primeiro caracterizado pela participação do aparato de segurança estatal (polícia) agindo como força auxiliar dos latifundiários, visando a interdição da organização política das Ligas. O segundo, marcado pela interação com o Poder Judiciário, por meio dos trâmites jurídicos para o cumprimento da legislação favorável ao campesinato, a exemplo do projeto de desapropriação por interesse social do Engenho Galileia apresentado pelo Deputado Carlos Luiz de Andrade, em 1959. O terceiro padrão decorre da denegação da organização sob a tutela do Estado, marcado pela rejeição do formato organizativo de sindicato preconizado na legislação, razão pela qual as Ligas se constituíram em associações civis, legalmente constituídas apenas pelo registro em cartório e não no ministério do trabalho.

Finalmente, consoante Mota e Esteves (2009), as Ligas camponesas se converteram numa vertente importante da organização do campesinato que, no contexto de emergência dos trabalhadores rurais e camponeses como atores políticos no cenário de conflitos e disputas em torno da ideia de desenvolvimento do país, criaria pelo menos duas tendências políticas internas. Uma nucleada pelo líder Francisco Julião e outra traçada pelos comunistas do PCB. repercutiu nos debates realizados nos congressos e encontros, nas interações com outros atores, cito os núcleos progressistas e conservadores da igreja católica, as instituições estatais, os sindicatos e na composição da ULTAB e, mais tarde, nos acordos que culminaram na criação da CONTAG.

A União dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas do Brasil (ULTAB) se constituiu num ator coletivo importante no processo de enfrentamento da hegemonia do patronato rural, sendo a primeira organização de trabalhadores rurais e camponeses de caráter nacional. O ato fundador ocorreu na 2ª Conferência Nacional dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas, realizada em São Paulo, em 1954. O dirigente do PCB, Lyndolfo Silva, foi eleito o primeiro presidente. Ele teve papel importante na

organização de grupamentos de camponeses que buscavam encaminhar suas demandas por direitos. Uma década depois, ele foi escolhido primeiro presidente da CONTAG.

A composição dos participantes da conferência era tão diversa quanto os formatos organizacionais, os temas debatidos e as reivindicações. Além daquelas reivindicações que se poderia chamar de transversais às diferentes categorias, a saber, direito à organização em associações e sindicatos, direito de greve e direitos previdenciários; ecoaram as demandas de grupamentos específicos, nomeadamente, salário-mínimo, jornada de trabalho de 8 horas diárias, férias, descanso semanal, redução nas taxas de arrendamento, apoio estatal à produção, reforma agrária, emissão de títulos de posse etc. (MEDEIROS, 1989).

Cunha *apud* Priori (2006) e Guerra (2009) admitem que a criação da ULTAB corresponde aos anseios do PCB de ampliar sua base política no movimento sindical, tendo em vista seu fortalecimento na disputa pela democratização da sociedade brasileira. A orientação partidária era de que fossem reforçadas as reivindicações trabalhistas, a busca de alianças com outras forças políticas, a retomada da sindicalização e a unidade sindical. Isso se verifica, por exemplo, nos designativos de trabalhadores agrícolas e lavradores, adotados pelo PCB, concernentes a uma expressão político-organizativa abrangendo formatos organizacionais de diferentes condições de relacionamento com a terra e com o patronato rural, o que conferiria a unidade ensejada pela articulação partidária (ALMEIDA, 2015).

A ULTAB foi muito importante na quebra do isolamento das lutas travadas no campo e na formulação de uma agenda nacional (MEDEIROS, 1989); (WWLCH, 2010). Isso porque o seu caráter nacional integrou organizações de diversos formatos e abrangência, a saber, sindicatos, federações, associações, uniões e cooperativas; bem como seus respectivas formatos organizacionais locais e regionais, contando ainda com o Movimento dos Sem-terra, Pequenos e Médios Proprietários do Rio Grande do Sul (MASTER).

A reforma agrária, mais precisamente reforma agrária democrática, e os direitos trabalhistas nuclearam as reivindicações da ULTAB. Dentre as deliberações da II Conferência Nacional dos Trabalhadores Agrícolas, em 1954, na qual foi criada a ULTAB, registra-se logo uma atividade importante de seu repertório de ação, a realização de uma ampla campanha de 5 milhões de assinaturas a ser encaminhada ao Congresso Nacional com a reivindicação de uma reforma agrária democrática. Ademais, a formação de comissões regionais de reforma agrária, compostas de trabalhadores agrícolas e de outros trabalhadores e instituições urbanas, evidencia uma concepção de

que a reforma agrária seria uma questão de interesse das classes trabalhadoras (ALMEIDA, 2015), uma política de interesse da sociedade brasileira.

O percurso da ULTAB restou marcado pela realização de eventos de suma importância para a sua afirmação no campo de lutas em torno da representação dos chamados trabalhadores agrícolas, assim como na composição de um repertório de ação política. Os Congressos, as conferências e os encontros nacionais, estaduais e regionais (ECKERT, 2009); (MEDEIROS, 1989); (GUERRA, 2009); (ALMEIDA, 2015), assim como as campanhas (GUERRA, 2009); (WELCH, 2009); (MEDEIROS, 1989); (ALMEIDA, 2015), compunham as performances de onde a ULTAB se expressava sobre a conjuntura, publicizava posições, criava organizações e mobilizava as classes trabalhadoras.

Como a primeira organização de representação de trabalhadores agrícolas e camponeses de caráter nacional, a ULTAB, dentre outras formas de atuação, visava manter interação de cooperação com o Estado, cuja evidência se encontra no registro de um dos dispositivos estatutários que versa sobre suas finalidades, a saber, “[...] colaborar com os poderes públicos [...] no estudo e solução dos problemas atinentes à vida rural ligados aos interesses de suas filiadas e da Nação. (ULTAB, 1959)”. Logo, uma conduta descrita de não se fechar para a interação com entes estatais, o que está nítido na expressão “colaborar com os poderes públicos”, indo ao encontro do Decreto 7.038 de 10 de novembro de 1944<sup>39</sup>.

Na década de 1960 a Igreja Católica entra em cena como um ator político importante no percurso organizativo dos trabalhadores rurais e camponeses, visto que disputa o controle das organizações, particularmente engajada num propósito de evitar o alargamento do protagonismo que os comunistas vinham ocupando entre as classes trabalhadoras, onde a igreja enxergava o “perigo comunista no campo”, mas também setores engajados ao redor da tese das reformas estruturais (MARTINS, 1981); MEDEIROS (1989); (RAMOS, 2020), (STEIN, 2008).

Ao fazer um trabalho paralelo à ULTAB e às Ligas Camponesas, a igreja posicionava algumas de suas organizações auxiliares literalmente em campo. O Movimento de Educação de Base (MEB) – criado pelo governo federal em 1961 sob orientação da CNBB, os Círculos Operários, o Serviço de Assistência Rural do Rio Grande Norte (SAR), Serviço de Orientação Rural de Pernambuco (SORPE) e Equipes de Sindicalização das Arquidioceses irão atuar na educação sindical e orientar a

---

<sup>39</sup> A alínea “d”, Artigo 3º, Capítulo I do referido decreto impõe que dentre as prerrogativas dos sindicatos deveria se incluir a colaboração com o Estado e demais órgãos no estudo dos problemas das categorias representadas (BRASIL, 1944).

formação de sindicatos, os quais foram nomeados de sindicatos dos padres (ALMEIDA, 2015), em razão da forte ação interventiva do clero na mobilização do formato organizacional em questão.

Por outro lado, opondo-se aos organismos da igreja afinados com a cúpula anticomunista e defensores da ordem social cristã (RAMOS, 2020), a Ação Popular (AP) abriu um campo de disputa no interior da Igreja. Este ramo da igreja assumira uma postura crítica ao capitalismo, defendendo transformações sociais mais profundas, se aproximando dos movimentos ditos de esquerda, progressistas etc. A AP foi criada em 1962, a partir de experiências de dois seguimentos da Ação Católica Brasileira (ACB), a Juventude Universitária Católica (JUC) e Juventude Estudantil Católica (JEC). Estas organizações de leigos eram muito próximas à União Nacional dos Estudantes. Medeiros (1989) destaca que a prioridade da AP era organizar os camponeses e operários nos termos da concretude de suas exigências, ou seja, um trabalho organizativo segundo as demandas dos próprios trabalhadores e trabalhadoras.

As organizações supramencionadas, constituídas de leigos e clérigos, punham em funcionamento o repertório de ação política da Igreja, regularmente formado de cursos, treinamentos de líderes sindicais, encontros regionais e conferências de âmbito nacional, a exemplo da Convenção Nacional dos Trabalhadores Rurais, realizada em 1963, com participantes majoritariamente provenientes dos sindicatos ligados à Igreja (MEDEIROS, 1989). Além disso, o sistema de comunicação radiofônico da igreja, oriundo de convênios da CNBB com o governo federal, se converteu num instrumento fundamental de expansão da ação católica no mundo rural, o qual se pode acertadamente conferir-lhe o status de performance do repertório de ação política da igreja.

Reagindo à ofensiva do chamado catolicismo, a ULTAB cuidou de acelerar o trabalho de sindicalização e registro de sindicatos nas diversas regiões do país. Ademais, dispôs do *Jornal Terra Livre*, um importante instrumento que, além de mobilizar os trabalhadores para reivindicar soluções de problemas identificados e publicados (WELCH, 2006), serviu para a divulgação das campanhas de sindicalização, publicação de modelos de documentos (atas, estatutos, cartas ao Ministério do Trabalho) e imprimir a deslegitimação dos sindicatos formados pela igreja (RAMOS, 2020). Assim como interpretamos o sistema de radiodifusão da igreja católica como uma performance de ação política da Igreja Católica, atribuímos o mesmo status ao *Jornal Terra Livre*, essencial na composição do repertório de ação política da ULTAB.

A disputa em torno da fundação de sindicatos e seu reconhecimento pelo Estado alcança também a disputa pelo controle de uma instituição sindical de caráter nacional, haja vista os sindicatos conseguirem lograr força e papel de destaque por causa do reforço que tiveram com a regulamentação da sindicalização rural expressa no Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) - Lei 4.214, de 2 de março de 1963 - sancionado pelo presidente da República João Goulart. Conforme Lyndolpho Silva em entrevista a Luiz Flávio Costa (1990) intitulada “A construção da rede sindical rural no Brasil pré-1964”: “[...] Isso rodou um bocado de tempo no Congresso Nacional até que no início dos anos 60 o projeto foi aprovado [...]”. Ele está se referindo ao hiato entre a apresentação do projeto e a aprovação dele.

O ETR ampara a categoria de trabalhador rural assalariado e demais relações de trabalho, tal como o instituto da parceria agrícola, mas principalmente estabelece direitos trabalhistas, análogos àqueles assegurados na CLT aos trabalhadores e trabalhadoras urbanos desde 1943. Lança as bases da previdência social rural (MEDEIROS, 1989). Determina a organização sindical dos trabalhadores e empregadores rurais sob a tutela do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS) que, seja dito de passagem, um ator indispensável para o conhecimento da estruturação do sindicalismo no Brasil. É marcante também a regulamentação da competência da Justiça do Trabalho na mediação dos conflitos entre o patronato e os trabalhadores rurais. Sendo assim, um marco referencial do desenho da estrutura sindical corporativa atinente ao setor rural e para a construção do sindicalismo nucleado pela CONTAG.

Rambo (2019) analisa que, mesmo sendo o ETR um marco na conformação da legislação trabalhista para o meio rural, antes de 1963 os trabalhadores rurais já vinham interagindo com a justiça do trabalho, tornando-a permeável ao reconhecimento de direitos trabalhistas expressos na CLT, a despeito da relutância dos juízes a julgar seus pleitos. A recorrência à justiça do trabalho também visava ampliar a luta por reconhecimento dos trabalhadores rurais e camponeses como sujeitos direitos e como classe. Ou seja, a atuação na arena jurídica trabalhista se integra ao conjunto de ações que formam os repertórios das organizações dos trabalhadores rurais e camponeses, que equivalem a um legado que a rede de organizações que instituíram o MSTTR – delegacias sindicais, sindicatos, federações e CONTAG - herdou e deu continuidade.

Por isso, não é razoável o argumento de Sousa (2020) de que o ETR, juntamente com a CLT e o Estatuto da Terra se converteram em ações para estatizar os sindicatos. O que vemos na literatura são os movimentos sociais do campo tencionando as

instituições estatais, buscando se apropriar de espaços políticos, reivindicando direitos e reconhecimentos, o que nos faz entender que “[...] a luta institucional e a luta direta não eram excludentes”. (RAMBO, 2019, p. 2). Análise da lavra de Palmeira (1989) assinala bem as dimensões desses novos aparatos jurídicos e seus desdobramentos resultantes da confluência de forças e interesses políticos e econômicos nada homogêneos.

Longe de representarem a imposição unilateral da vontade de um grupo, refletiam um jogo de conflitos e composições entre os interesses dos setores sociais envolvidos com a questão da terra ou dos direitos trabalhistas, ao mesmo tempo que expressaram as alterações nas “composições de estilos de populismo” que desembocaram no golpe militar de 1964. Nunca é demais lembrar que esse processo de luta não parou [...]. Ao longo do regime autoritário e no período subsequente, o jogo de pressões e contrapressões continuou a se fazer, direcionando a legislação mais para um lado ou para outro (PALMEIRA, 1989, p. 94-95)

Por conseguinte, o desenho institucional decorrente da promulgação do ETR, dentre outras consequências, movimentou os atores sociais à elaboração de novas estratégias de atuação, assim como novas disputas em torno de lideranças, controle e influência das organizações de representação dos trabalhadores rurais, pois a estrutura que emergia da referida lei preconizava a criação sindicatos, federações e as confederações nacionais, dos trabalhadores rurais e dos empregadores. Do lado dos trabalhadores rurais, se destacaram as disputas entre as associações vinculadas à ULTAB, aquelas sob a influência da Igreja Católica e as Ligas Camponesas (RAMOS, 2011); (MEDEIROS,2012); (MEDEIROS, 1989).

Setores conservadores da igreja católica e do sindicalismo de trabalhadores rurais, amedrontados com ideia de avanço do comunismo chegaram a fundar uma confederação nacional anterior à CONTAG, mas não chegou a se consolidar devido às pressões provenientes de setores de esquerda que impossibilitaram o deferimento Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CNTA no Ministério do Trabalho. Esta tentativa de criação de uma confederação tutelada por uma ala conservadora da Igreja tinha, como um de seus articuladores, o arcebispo D. Eugênio Salles. Ele foi um ator influente nas disputas dentro e fora da Igreja Católica ao redor dos processos organizativos e nos serviços sociais.

O Estado (poder executivo e judiciário) foi outro ator importante nessa disputa, a julgar pelo papel de ingerência reservado ao MTPS e a função reguladora de conflitos trabalhistas no campo concedida à Justiça do Trabalho que atuou no controle das organizações e lideranças emergentes, corroborada pela criação da Superintendência da

Política de Reforma Agrária (SUPRA), em 1963, tendo como uma de suas atribuições auxiliar os trabalhadores a formarem os sindicatos (WELCH, 2006).

Do lado dos latifundiários, destaca-se a reação daqueles chamados por (WELCH, 2006) de inimigos da sindicalização, os atores situados na oposição afeitos a interditar a organização crescente das categorias oriundas do mundo rural. Ou seja:

Entre os inimigos da sindicalização, a resistência de grupos de fazendeiros, usineiros e outros patrões e políticos foi tão grande que nem a constituição de 1946 conseguiu segurá-los. Foi a oligarquia rural, principalmente do Rio Grande do Sul e São Paulo, que bancou e facilitou a mobilização da sociedade civil em apoio ao golpe militar, revogando a Constituição e introduzindo duas décadas de ditadura (WELCH, 2006, p.62).

Portanto, possivelmente os efeitos mais marcantes do ETR se registram na recomposição dos atores políticos – o Estado, na configuração do MTPS, CONSIR, SUPRA, poder legislativo e poder judiciário; os grupos políticos da Igreja Católica; as Ligas Camponesas; os latifundiários; o PCB e a ULTAB - visando controlar, interferir e/ou influenciar a implementação da estrutura sindical prescrita no referido Estatuto. Estamos falando de mudanças resultantes da própria Lei, políticas transformando a política (SKOCPOL, 1992), no sentido de que as novas políticas afetam as identidades sociais, objetivos e capacidades dos grupos que subsequentemente lutam ou se aliam na política.

A criação da Confederação Nacional dos Trabalhadores Agrícolas do Brasil (CONTAG), nove meses após da promulgação do ETR, em 23 de dezembro de 1963, corresponde à culminância de negociações entre as categorias de trabalhadores/trabalhadoras do mundo rural, com suas respectivas formas de organização (sindicatos, associações, uniões, federações, irmandades), alinhadas ao PCB e ao setor progressista da Igreja Católica representado pela Ação Popular, acabando por contribuir para a implantação da estrutura sindical corporativa.

O contexto no qual os atores políticos pactuaram a criação da CONTAG compunha-se de conflitos pela terra, debates intensos sobre a importância da reforma agrária - no Congresso Nacional e na sociedade -, sobre os direitos trabalhistas e a respeito dos direitos previdenciários, por onde os trabalhadores rurais e camponeses buscavam vincular “[...] a realidade dos trabalhadores do campo com os projetos de desenvolvimento do país. (MEDEIROS, 1989, p. 13)”. Uma síntese das análises de Martins (1981) joga luzes sobre as disputas e os acordos que resultaram na fundação da CONTAG:

Certamente, o que marcou e definiu as lutas camponesas dessa época foi a disputa entre as Ligas Camponesas, o PCB e a Igreja pela hegemonia na organização dos camponeses e trabalhadores rurais, disputa apoiada nas lutas camponesas que irromperam, então, em vários pontos do país. Da aliança tácita entre católicos e comunistas, excluídas as Ligas, surgiu o mais importante resultado político desse período, para o campesinato – a CONTAG, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura, e a estrutura sindical que lhe corresponde (MARTINS, 1981, p. 10).

O Estado, na configuração do Ministério do Trabalho e Previdência Social (MTPS), Superintendência de Política e Reforma Agrária (SUPRA) e a Comissão Nacional de Sindicalização Rural (CONSIR) também fizeram parte do pacto que resultou na criação da CONTAG. Lyndolfo Silva, ex-presidente da ULTAB e primeiro presidente da CONTAG relatou em entrevista a COSTA (1994) que os sucessivos ministros do trabalho atuaram no sentido de ter a hegemonia no movimento sindical, tendo como chave o enquadramento da multiplicidade de categorias que se articulavam no campo e, conseqüentemente, maior ou menor quantidade de sindicatos.

O que serviu efetivamente de base para a implantação e o reconhecimento da confederação foi o novo enquadramento feito pelo novo Ministro do trabalho, Almino Afonso. Ele estabeleceu um enquadramento, diminuindo para cinco as categorias fundamentais do campo, o que já era muito [...].  
[...] Foi a CONSIR e o Ministério do Trabalho e, em certo ponto, a Supra, que nos permitiram realizar no Sindicato dos Bancários do Rio de Janeiro, entre os dias 20 e 23 de dezembro de 1963, a assembleia de fundação da confederação [...]. (SILVA *apud* COSTA, 1994, p. 4).

De acordo com Welch (2010) a criação da CONTAG contou com 23 federações de dezenove estados. No entanto, 33 federações enviaram delegados, dentre as quais dez não tiveram permissão para inscrever delegados pois eram concorrentes da mesma categoria de camponeses. Essas federações compunham-se de sindicatos nos quais a representação acolhia a diversidade de categorias que emergiam como atores políticos. Há indícios de consolidação de um movimento de caráter nacional, representativo da diversidade de atores emergentes. Este autor anota tal diversidade através do “Relatório sobre a Fundação da Contag” formulado por Lyndolfo Silva:

Segundo o “Relatório sobre a Fundação da Contag” que Silva produziu em 1965, das 23 federações que votaram, 15 uniram camponeses na categoria de trabalhadores, ora “agrícolas”, ora “na lavoura”, ora “rurais”, ora “na agricultura”, que se tornaria a denominação geral adotada para todas. Seis das 23 eram federações de trabalhadores na posição econômica de “produtores autônomos”, uma de “pequenos lavradores” e outra de “pequenos proprietários rurais”. [...] Para Silva, a Contag nasceu gigantesca, representando “cerca de oitocentos sindicatos e aproximadamente 1 milhão de associados (WELCH, 2010, p. 389).



A mobilização, o avanço dos sindicatos e demais formatos organizacionais naquele contexto, se deve à institucionalização das profissões do campo assente no ETR, mas também é significativa a sensação de que o Estado brasileiro, na figura do presidente João Goulart, levaria a efeito as chamadas reformas de base, inclusive a reforma agrária. Tal percepção de apoio parece que se refletia nas instituições governamentais em relação ao sindicalismo nucleado pela ULTAB. Isso fica perceptível no trecho da entrevista de Lyndolfo Silva, acima citada, na qual ele menciona o papel MTPS, CONSIR e SUPRA na realização da assembleia de fundação da CONTAG.

O fato de o movimento sindical nucleado pela recém-criada CONTAG ter sofrido os reverses da ditadura militar, com a extinção dos sindicatos criados pela SUPRA, apreensão de documentos e prisão dos funcionários (WELCH, 2010), explica, dentre outras questões, a interação política de proximidade com tais instituições do poder executivo ou, como dissera Lyndolfo Silva, “[...] eram tomados como aliados [...]”. Porém, essa interação política confere contribuição ao desenho da estrutura sindical corporativa, mediante uma espécie de associativismo controlado pelo Estado (REIS, 1995), mesmo com a chancela de aliança. Por outro lado, este tipo de interação política de proximidade (Abers, Serafim, Tatagiba, 2014) nos pareceu um legado que o MSTTR continua a manter e aperfeiçoar, como veremos nas Eras FHC e Lula da Silva, em contextos mais ou menos conflitantes.

A CONTAG foi reconhecida pelo Estado por meio do Decreto Presidencial nº 53.517, de 31 de janeiro de 1964. Em abril do mesmo ano sofrera intervenção da ditadura militar, que durou até 1965. A ação política intervencionista da ditadura sobre o movimento sindical destituiu a diretoria eleita em favor de uma junta governativa, presidida por José Rotta, ligado ao sindicalismo cristão anticomunista. Convém ressaltar que esse seguimento da igreja católica assumiu grande parte dos postos sindicais interditados pela ditadura militar, desempenhando papel preponderante na desmobilização política e direcionamento dos sindicatos para os serviços assistencialistas. A tentativa de dismantlar a estrutura ou colocá-la a serviço da linha de pensamento político do governo ditatorial é descrita por Wech (2010) com a metáfora de plantas semeadas, transformadas em mudas e cultivadas por anos de luta, mas devastadas pela ditadura.

As sementes da mobilização camponesa, plantadas nos anos de 1940, quando eram apenas mudas, e cultivadas durante anos de luta, foram devastadas pelo regime militar, com galhos inteiros arrancados dos troncos. Todos os funcionários da Contag foram julgados subversivos, e 23 das 33 federações estaduais foram julgados “fantasmas” e apagadas do registro do Ministério do Trabalho. Dentro de um ano, o regime fechou 2.381 sindicatos de produtores

autônomos, pequenos proprietários, trabalhadores agrícolas e rurais pela mesma razão, deixando o país com apenas cerca de 490 sindicatos funcionando em agosto de 1965. As pessoas envolvidas com as organizações que foram fechadas foram presas ou forçadas a se esconderem ou deixarem o país (WELCH, 2010, p. 413)

Asseverando a intervenção ditatorial, o Ministério do Trabalho, por intermédio da Portaria nº 71, de 2 de fevereiro de 1965, impôs um enquadramento sindical que suprimiu a diversidade de identificações profissionais e formatos organizacionais que compunham o movimento sindical e determinou o reconhecimento de apenas a categoria ‘trabalhador rural’, nomeadamente, “[...] pessoa física que exerça atividade profissional rural sob a forma de emprego ou como empreendedor autônomo [...] em regime de economia individual, familiar ou coletiva e sem empregados (MEDEIROS, 1989, p.94)”. Esta lei reforçou a estrutura corporativa ao estabelecer o regime de unicidade sindical, caracterizado por um único sindicato, federação e confederação na mesma base territorial.

Esse reenquadramento sindical, conforme Ramos (2011), mudou o enquadramento previsto no decreto de reconhecimento da CONTAG (Decreto 53.517, de 31 de janeiro de 1964)<sup>40</sup> apenas substituindo a categoria “pequeno proprietário” pela categoria “empreendedor autônomo”, o que gerou disputas com o sindicalismo patronal, representado pela Confederação Nacional da Agricultura (CNA). Essa unicidade compulsória, por assim dizer, se tornou objeto de tensões internas na CONTAG e disputas de base com a CNA, com desdobramentos significativos nas décadas subsequentes.

O próprio Welch (2010) ressalta o caráter de resistência do movimento sindical ao elencar dois avanços institucionais que a ditadura militar, apesar da repressão, não conseguiu extirpar, o ETR e a própria CONTAG. Esta continuaria a reunir os sindicatos e federações estaduais e representar os interesses de diversas categorias. Na mesma direção, Palmeira (1985) e Medeiros (2001) se afiliam à ideia de que a intervenção na CONTAG, nas federações e nos sindicatos não resultou no fim das atividades sindicais, a confederação procurou se reconstituir a partir da rede sindicatos que dispunha, dispersos e atomizados, por meio de uma pauta comum assentada em dois pilares: direitos trabalhistas e reforma agrária, ambos amparados pelo Estatuto do Trabalhador Rural de 1963 e Estatuto da Terra (Lei Nº 4.504 de 30 de Novembro de 1964).

---

<sup>40</sup> O decreto presidencial que reconhece a representatividade da CONTAG elenca as categorias de trabalhadores na agricultura, pecuária e similares, produção extrativa rural, trabalhadores autônomos e pequenos proprietários rurais, em consonância com o ETR.

O Estatuto da Terra (ET) foi transformado num importante instrumento de ação política do sindicalismo rural coordenado pela CONTAG, ao mesmo tempo recrudescendo a reação dos atores contrários à Reforma Agrária - os grandes proprietários de terra e suas organizações - e o processo organizativo dos trabalhadores rurais e camponeses. Isso porque o ET incluiu um conjunto de dispositivos destinados à execução da Reforma Agrária e a Política Agrícola; além das premissas de alcance da função social da propriedade<sup>41</sup>, sendo o latifúndio passível de extinção por não cumprir tal função. O cerne do conceito de Reforma Agrária preconizado na Lei seria modificar o regime de posse e uso da terra para o alcance da justiça social e aumento da produtividade. Enquanto a Política Agrícola visaria harmonizar a agricultura ao processo de industrialização do país (BRASIL, 1964); (BRUNO, 1995).

O MSTTR fez da Lei um instrumento de ação política ao se apropriar dela e interpelar os latifundiários no poder judiciário. Ou seja, a atuação via poder judiciário é levada para o repertório de defesa dos interesses dos trabalhadores. Silva (1980) analisa que esse tipo de atuação, concentrada nas demandas e pareceres jurídicos, rendeu críticas à CONTAG de manter uma postura legalista em detrimento da organização das bases e alianças com setores progressistas.

A atuação do MSTTR por dentro das instituições jurídicas e políticas resulta de ganhos cognitivos, aprendizagens de organizações pretéritas, como as Ligas Camponesas e a ULTAB, tendo continuidade nas décadas de 1990 e 2000 quando o MSTTR retomou a pauta da reforma agrária na construção do PADRSS, mas associada a outras performances, como ocupações de terras, marchas, ocupação de órgãos fundiários, negociação ao redor de pautas de reivindicações etc.

Medeiros (1989) também analisou esse padrão atuação da CONTAG baseado na interação com o poder judiciário, seria uma diretriz de lutas pelos direitos dentro dos parâmetros legais. Ela diz que esse padrão de interação emergiu no contexto de repressão, no processo de retomada e reorganização do movimento sindical, quando boa parte dos sindicatos se encontravam sob intervenção ou sob a égide de dirigentes deslocados da realidade dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. Tal reorganização se pautou em políticas ou bandeiras que estavam enraizadas nas lutas dos trabalhadores, ou seja, defesa dos direitos concernente aos Estatutos da Terra e do Trabalhador Rural, reforma agrária e previdência social.

---

<sup>41</sup> São quatro os requisitos que, cumpridos simultaneamente, compreenderia a função social da propriedade rural: a) oferecer o bem-estar dos proprietários, aos trabalhadores e as famílias de quem trabalha na terra; b) manter níveis satisfatórios de produtividade; c) cumprir a obrigação de conservação dos recursos naturais; d) atender as normas trabalhistas. (BRASIL, 1964).

Sob outra perspectiva, Silva (1980) reconhece o mérito de a CONTAG ter conseguido manter “[...] acesa a chama da luta dos trabalhadores rurais brasileiros contra o monopólio da terra [...] através da bandeira da reforma agrária (SILVA, 1980, p. 85, grifo nosso)”, assertiva corroborada por Leite (1989); Palmeira e Leite (1998). Estes autores ressaltam a relevância da bandeira Reforma Agrária para a reorganização do movimento sindical pós-intervenção da ditadura militar, pois no percurso de sua reorganização, se contrapondo às políticas dos governos militares, o movimento sindical foi construindo um projeto próprio de reforma agrária.

A ideia de projeto próprio de reforma agrária não tem a ver nem com formulações tecnocráticas, nem com espontaneidade das bases. O argumento, especialmente de Palmeira (1989), aponta para um construto feito na trajetória de execução do repertório de defesa dos interesses dos trabalhadores rurais e análises de agentes externos incorporadas ao projeto do movimento sindical.

Trata-se de uma construção que se vai esboçando ao longo dos anos, em cima de exigências postas pelas lutas desenvolvidas em vários níveis, cristalizando-se em conclusões de encontros, seminários, tomadas de posição, declarações etc., incorporando análises produzidas por intelectuais e avaliações dos que ocupam posições-chave no movimento, que acabam sendo sistematizadas por ocasião de grandes eventos (PALMEIRA, 1989, p.103).

A ideia de projeto próprio de Reforma Agrária se aproxima de nosso objeto de estudo pois alude a uma iniciativa de sistematização de ideias atinentes à questão mais longeva da pauta sindical. Consideramos que este projeto conferiu ganhos cognitivos ao MSTTR utilizados na construção do PADRSS, especialmente na reintegração da reforma agrária como um de seus pilares.

Prosseguiremos com a reflexão sobre a percurso histórico do MSTTR, olhando para a relação com o Fundo Assistência do Trabalhador Rural (FUNRURAL). Os efeitos da criação do FUNRURAL, previsto no ETR desde 1963 e aprovado somente em 1971, na organização do movimento sindical tem chamado a atenção de estudiosos dos movimentos sociais do campo. Para Medeiros (1989) o trabalho assistencial já fazia parte da tradição das organizações de trabalhadores rurais que eram combinadas com as ações de mobilização política, mas a execução das políticas de assistência médica e previdenciária se tornaram, em boa parte dos sindicatos, atividades predominantes, em prejuízo de outras atividades.

Conduto, Ricci (2009) e Medeiros (1989) tiraram da penumbra a estratégia de utilização do trabalho assistencial para fazer algum trabalho de educação política. Ricci (2009) percebeu os efeitos da execução da política assistencial pelas vias da

despolitização dos trabalhadores e de contribuição para o fortalecimento do movimento sindical. Isso porque a visão dos trabalhadores rurais sobre o papel do sindicalismo rural estaria conectada à noção de prestação de serviços médicos e odontológicos, o que consagraria a conquista da despolitização dos STTRs planejada pelos militares, todavia, o referido autor admite que o chamado assistencialismo, juntamente com a construção de unidade e os laços de lealdade entre dirigentes de sindicatos, federações e confederação, contribuiu para a prosperidade do sindicalismo na década de 1970.

[...] em 1980, 83% dos serviços odontológicos eram realizados pelos STRs. De acordo com o Pnda-IBGE, de 1988, os associados dos STR's, quando questionados sobre os principais serviços prestados pelo sindicalismo de trabalhadores rurais, priorizavam o serviço odontológico (59%) e médico (56%). Enfim, a tentativa de despolitização do papel dos STRs parecia ter sido conquistada pelo regime militar. O fato é que, via assistencialismo ou construção de unidade e laços de lealdades entre dirigentes sindicais rurais o sindicalismo de trabalhadores rurais prosperou nos anos 70. (RICCI, 2009, P. 329, grifos nossos).

Achamos que é possível aproximar a assertiva de Ricce (2009) sobre o crescimento do MSTTR na década de 1970 como sendo um efeito do trabalho assistencial a um dos achados de Medeiros (1989), segundo a qual os sindicatos do MSTTR utilizavam o trabalho assistencial estrategicamente, para proporcionar momentos de educação política para os trabalhadores e trabalhadoras rurais. Ela constatou que,

“[...] o trabalho de prestação de serviços assistenciais foi um caminho para a educação política do trabalhador; o momento de atendimento também se constituía numa oportunidade para o esclarecimento sobre os direitos e possibilidades de conquistá-los (MEDEIROS, 1989, P. 96, grifo nosso).

Embora Medeiros (1989) ressalte que esse modo de agir do movimento sindical não tenha se constituído numa regra para todos os sindicatos, importa destacá-lo para acrescentar a execução de política pública de assistência à saúde dos trabalhadores rurais ao repertório de ação política do movimento sindical. E mais, para registrar que o fato de o movimento sindical não promover, em alguns lugares e momentos, o confronto explícito ao regime ditatorial não implicava num alheamento em relação aos problemas dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, uma vez que estamos falando de uma conjuntura de violência política, expressa na contenção da fala e interdição da livre organização por meio da violência contra os corpos das pessoas que esboçassem críticas ao regime ditatorial.

Entre 1970 e 1980, o país se encontrava imerso na crise econômica decorrente do fim dos efeitos do chamado milagre econômico, o regime ditatorial perdeu força, os movimentos sociais intensificaram as mobilizações pelo avanço da reabertura democrática. À CONTAG coube retomar seu papel político, ancorada nas campanhas salariais e greves dos canavieiros, na pauta da reforma agrária e melhoria dos preços dos produtos agrícolas. Esse conjunto de reivindicações foi atravessado pela defesa da unidade de representação ao redor da categoria “trabalhador rural”. No entanto, a estrutura contaguiana sofria os abalos resultantes do contexto das mudanças econômicas, sociais e políticas, de onde emergiram novas categorias do mundo rural (“assentados”, “sem-terra”, “seringueiros” e “atingidos”) e o reposicionamento da ação estatal (ESTERCI, 1991); (MEDEIROS, 2011).

Por outro lado, a recrudescência dos conflitos ocasionados pelos efeitos da modernização da agricultura patrocinada pelo Estado, a continuidade da ação sindical ainda muito focada nos marcos jurídicos, assim como a prática sindical voltada para a execução de políticas de assistência à saúde dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, de novo, uma corrente da Igreja Católica abre um domínio crítico à prática sindical do MSTTR, desta feita, os adeptos da Teologia da Libertação, especialmente os grupamentos ligados Comissão Pastoral da Terra – CPT. A crítica pontuava que ação sindical era “[...] ineficaz, por ser voltada principalmente para a denúncia de situações concretas aos poderes públicos, [...] pouco efetiva no sentido de estimular a organização e mobilização dos trabalhadores para pressões”. (MEDEIROS, 2001, p. 105).

Muitos grupos de oposição sindical surgiram na esteira da postura crítica da CPT, tensionando o movimento por dentro. Carvalho (2013) percebeu nessa conjuntura um momento de crise de representatividade da CONTAG, assim como de seus sindicatos confederados. Todavia, a crise não impediu, ao menos a confederação e federações, de participarem ativamente das mobilizações por eleições diretas, pela anistia e, mais adiante, a movimentação ao redor da elaboração da Constituição Federal de 1988.

Nesse cenário, a criação do MST, em 1984, com a influência e presença de setores da Igreja Católica, que incluiu a ocupação de terras como a performance principal de seu repertório de ação, indicava a crença na necessidade de ações mais contundentes contra a estrutura agrária baseada no latifúndio. Conduto, o MSTTR, particularmente sua coordenação nacional, soube conviver com as tensões internas e as disputas externas, o que culminou no redimensionamento de seu repertório de ação e

reestruturação interna nas décadas subsequentes, até mesmo adotando a performance de ocupação de terras.

A atmosfera que cobriu o país com o fim do regime ditatorial, com a transição negociada que culminou na Nova República, em 1984, era de esperança na democratização do país, pois estava em evidência a elaboração de um novo marco legal para o país através da instalação de uma assembleia nacional constituinte. No que concerne ao mundo rural, a retomada da bandeira da reforma agrária voltou a compor a pauta das reformas necessárias para completar a abertura democrática.

Imerso nessa conjuntura, sob tensões e disputas, o MSTTR preparou o 4º Congresso Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais (CNTTR), contando com a realização de encontros e assembleias no território nacional. Três temas se sobressaíram entre os mais controversos, os caminhos para a modificação da estrutura agrária, a ampliação da participação das bases no interior do movimento e a natureza da ação sindical, protagonizados pelas correntes críticas à prática sindical predominante, especialmente aquelas vinculadas à CUT e ao MST. (MEDEIROS, 1989).

O 4º CNTTR, realizado em maio de 1985, com o tema Sindicalismo forte e Reforma Agrária Já, contou com a participação de 4.100 delegados representantes de todos os estados do país, eleitos em assembleias municipais, regionais e estaduais (CONTAG, 2003). Esse congresso também chama atenção pelo fato de nele ter sido anunciado o I Plano Nacional de Reforma Agrária (PNRA). Anúncio feito pelo próprio presidente José Sarney que participou da mesa de abertura do evento.

A CONTAG apoiou o I PNRA e engajou-se na sua defesa, enquanto os setores vinculados à CUT, principalmente o MST, adotou uma postura de diálogo, pressão e denúncia do governo pelo descumprimento do plano (MEDEIROS, 2011). Entre encontros e desencontros, disputas e cooperação, este movimento foi muito importante para o MSTTR promover as inflexões que resultaram em mudanças no sindicalismo contaguiano.

“[...] temos que negar o momento de crise como o momento do fim (CARVALHO, 2013, p. 93)”. Esta asserção decorre do registro analítico da autora supracitada a respeito das disputas entre MST e MSTTR, sobretudo com o foco na CONTAG, a partir da averiguação dos repertórios de ação destes movimentos. Ela diz que a CONTAG soube resistir à crise de representatividade fazendo daquele momento a oportunidade de renovar-se ou de conviver com o inspirador, no caso o MST.

Por outro lado, olhando para a CONTAG, o MST mostrava-se como o novo espírito da sociedade civil na transição democrática, defendendo a bandeira da reforma

agrária de forma radical, dando visibilidade à ocupação de terra. O MSTTR, por seu turno, agregou, na década de 1990, as ocupações de terras a seu repertório de ação. Assim, a autora ressalta que “[...] estes atores interagem a partir de um terreno em que estão dadas relações de poder, mas em que também existe dependência recíproca entre eles. (CARVALHO, 2013, p. 14)”.

Nos primeiros anos da década de 1990 o MSTTR teve que responder aos desafios derivados da formação de uma estrutura sindical rural paralela, baseada na plataforma política do novo sindicalismo introduzido pela CUT. Isso em razão da criação o Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais (DNTR) da CUT e os respectivos departamentos estaduais. Os sindicalistas rurais cutistas argumentavam que o modelo sindical contaguiano não correspondia às aspirações do novo sindicalismo, razão pela qual se justificava a criação de tal estrutura.

Essa estrutura departamental, diferentemente do MSTTR que se organizava em torno da categoria trabalhador/trabalhadora rural - abrangendo quase todos os trabalhadores/trabalhadoras independente de atividade agrícola e/ou produto - acolhia formatos organizacionais de agricultores que se organizavam por produto, os que tinham vínculos empregatícios formais e os novos movimentos sociais rurais. Por outro lado, correntes cutistas buscaram abrir pontos de acesso na estrutura sindical contaguiana com vistas a dirigir federações, como ocorreu Minas Gerais, Piauí e Pará (RICCI, 2009). Nesse sentido, o caso do Maranhão também é exemplar. Os/as cutistas lograram acesso à federação estadual mediante a participação numa chapa composta de sindicalistas ligados ao PSB<sup>42</sup> e sindicalistas contaguinos<sup>43</sup>. Desde então a presença da CUT na federação foi se consolidando até a filiação à central, que perdura até agora.

A situação ambígua de manter uma estrutura paralela ao MSTTR por meio do DNTR e os DETRs e, ao mesmo tempo, concorrer para dirigir federações e sindicatos, ocupou a agenda de debates tanto no interior da CUT quanto CONTAG e em outros movimentos sociais, ao menos durante a primeira metade da década de 1990. A busca

---

<sup>42</sup> O PSB do Maranhão se articulava muito bem no meio rural nas décadas de 1980 e 1990, especialmente com as Comunidades Eclesiais de Base (CEB's), de onde saíram oposições sindicais em vários municípios, com maior força na Região do Mearim, na parte central do estado. Os/as sindicalistas vinculados ao partido se articulavam através de um formato organizacional associativo chamado de Articulação Nossa Luta Sindical, o qual se configurou na representação do PSB no sindicalismo rural.

<sup>43</sup> As falas de sindicalistas do MSTTR acerca da formação de uma aliança com a filiação da CONTAG à CUT comunicam o reconhecimento de que o MSTTR constituiu um sindicalismo específico, nomeado pela literatura de *sindicalismo contaguiano*, veremos isto nesta seção. Todavia, achamos que o termo que não diz quase nada além de fazer referência à CONTAG enquanto coordenação nacional do MSTTR, a crítica à estratégia de confrontação dos opositores na esfera jurídica em detrimento de outros repertórios e à sua prática de negociação com o poder executivo. Mais, somos cômicos de que o termo precisa de exploração teórica e empírica para além dos aspectos mencionados. Ainda assim ela nos serve para estabelecer certa diferenciação de outras vertentes sindicais.



de uma solução negociada para essa contradição entre as estruturas constou da filiação da CONTAG à CUT, em 1995, tendo como contrapartida o desmonte da estrutura sindical rural cutista (RICCI, 2009).

Quando da filiação da CONTAG à CUT, diretoria da confederação incorporou dirigentes sindicais oriundos do DNTR, mas a instabilidade na representação permaneceu com o crescimento da visibilidade política dos “sem-terra” e os “agricultores familiares”; assim como o reconhecimento destas categorias por parte do Estado por meio da criação políticas públicas (MEDEIROS, 2011); (PICOLOTTO, 2011); (SILVA, 2013).

Entretanto, uma parte dos dirigentes sindicais cutistas continuaram apoiando outra estrutura paralela, em torno da categoria de agricultura familiar. O ápice dessa instabilidade se deu com o desligamento de diversos dirigentes do MSTTR, os quais seguirem o caminho de construção de uma nova estrutura sindical, a Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (CONTRAF-Brasil), criada em 2005, as respectivas organizações municipais (SINTRAFs) e estaduais (FETRAF's), pondo em xeque a unicidade sindical prevista no sistema corporativista.

A década de 1990 ficou marcada por enfrentamentos com o poder executivo federal, negociações, abertura de pontos de acesso no Estado, proposições políticas públicas e estratégias de recuperação da representatividade do movimento. Por exemplo, a criação Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), em 1996, oriundo das negociações com o governo federal, e a formulação do PADRSS ao redor do qual o MSTTR mobilizou sua base e, mesmo enfrentando tensões internas, conseguiu lograr novos ares de representatividade.

Relativamente a esse período, Favareto (2006) assinala que os agentes sindicais foram instados a não só esboçar críticas e reivindicações, mas fazer proposições de políticas exequíveis, ocupar postos no Estado, mediar reivindicações clássicas e a geração de políticas inovadoras sob a égide da noção de desenvolvimento rural. Picolotto (2011) também prestou atenção para essas perspectivas que desafiaram os movimentos sociais do campo, pois observou nesse quadro as oportunidades de concretização da participação consagrada na Constituição de 1988, pois os movimentos foram interpelados a acrescentar ou mudar seus repertórios de ação e interação com o Estado.

Reflexão astuta sobre essa década foi feita também por Ricci (2009), com a qual concordamos. Trata-se de refutar a ideia de que houve refluxo dos MSs rurais, pois a

crise de representação não implicou em desmobilização, pelo contrário, a disputa parece ter motivado as organizações do mundo rural à convocação de mobilizações e reivindicações. Nessa década, o MSTTR arquitetou uma das mais importantes performances do repertório de ação, o Grito da Terra Brasil (GTB), e ainda abriu a década de 2000 com a Marcha das Margaridas, a maior manifestação de mulheres que o país conheceu. Portanto,

não houve refluxo de lutas sociais no campo – talvez, a exceção tenha sido as lutas salariais -, o aumento da crise de representação e, conseqüentemente, disputa entre organizações que procuraram liderar mobilizações (RICCI, 2009, p.332)

Sublinhamos anteriormente o registro, na década de 1990, de inflexões políticas na CONTAG - extensivas às organizações sindicais que a compõe -, na ação política, no modo de se relacionar com o Estado ou na democracia interna, o que já era perceptível como tendência na metade dos anos de 1980, como se viu na temática do 4º CNTTR. Nas reflexões de Picolloto (2012) e Silva (2013), tais inflexões estariam relacionadas à ascensão da categoria “agricultura familiar” e a filiação da CONTAG à CUT, antecedida de filiações de algumas federações e sindicatos. Isso teria contribuído para o desenho do projeto político de desenvolvimento, o PADRSS, focado na reforma agrária e expansão da agricultura familiar. Ou seja, o MSTTR chegou aos anos 1990 e 2000 com um instrumento de ação política construído num contexto, nomeado por diversos autores/autoras registrados alhures, de crise de representatividade, tensões internas, inflexões, interações com o Estado e grandes mobilizações.

O empreendimento reconhecidamente de grande relevância para as duas instituições sindicais, o Projeto CUT/CONTAG de Pesquisa e Formação Sindical, mais conhecido como projeto CUT/CONTAG, teve como objetivo buscar subsídios para a formulação do projeto alternativo de desenvolvimento rural (SILVA, 2013). O projeto representou, um esforço de equacionar as tensões internas e a busca de consolidar a unificação de diretrizes e concepções da CONTAG e a CUT (MEDEIROS, 2012).

Os esforços em torno do projeto de unificação do sindicalismo rural, expresso no Projeto CUT/CONTAG, resultou num aporte de conhecimentos que contribuíram para a proposição do PADRSS, deliberado no 6º CNTTR, tendo suas balizas teóricas e políticas aprovadas no 7º CNTTR, em 1998, “[...] desde então, é a principal referência política da organização para suas lutas (SILVA, 2013, p. 151)”. Esta autora assevera que a CONTAG, ao adotar a categoria “agricultor familiar” como prioridade de seu projeto de desenvolvimento assumiu praticamente a mesma posição de anos pretéritos

quando, através da categoria “trabalhador rural” buscou representar a diversidade de trabalhadores/trabalhadoras que vivem no mundo rural. Isso porque:

a natureza sindical impõe que a representação dos trabalhadores do campo seja uma categoria genérica, desta maneira, a representação política colocada à categoria política do “agricultor familiar” tenta abranger todos os segmentos do campo sob o discurso de que todos os agricultores estariam contemplados nas suas necessidades sociais, econômicas e culturais, sendo agricultores familiares. (SILVA, 2013, p. 151).

A ideia de um novo modelo de desenvolvimento vem associada ao resgate da bandeira mais emblemática dos movimentos sociais do campo, a reforma agrária e as políticas públicas diferenciadas para a agricultura familiar (CONTAG, 1995); (PICOLOTTO, 2011); (PICOLOTTO, 2018). A categoria “agricultura familiar” mantém a representação da diversidade de pessoas que vivem do/no mundo rural.

Contudo, as tensões no sindicalismo contaguiano está na sua sociogênese e têm continuidades. Além daquelas analisadas alhures, a tensão em torno do questionamento do que Pimenta (2012) chama de tradição masculina do sindicalismo rural e a invisibilidade das mulheres produzida por este sistema, ganhou fôlego nos anos 1980 e vem avançando com desdobramentos relevantes. Esta autora, assim como Aguiar (2015), na perspectiva de compreender as relações construídas pelas mulheres trabalhadoras rurais no exercício da representação sindical e identificar em que medida se renovam ou se limitam por intermédio de velhas práticas, contradições, conflitos, tensões e desafios, explicam que as mulheres trabalhadores rurais conquistaram espaço de visibilidade política, demonstraram capacidade de articulação e avançaram em negociações com o Estado, o que pode ser percebido nos processos que culminaram com a Marcha das Margaridas.

as mulheres emergem da invisibilidade, da condição de “esposa do trabalhador”, para progressivamente conquistarem reconhecimento na condição de trabalhadora rural e assumirem protagonismo político, apoiadas em estratégias organizativas e de participação política (PIMENTA, 2012, p. 3).

Por outro lado, os tensionamentos protagonizados pelas mulheres nas entranhas do MSTTR resultaram na aprovação da política de ação afirmativa, mediante o estabelecimento da cota de 30% de mulheres em todas as instâncias administrativas do movimento, no 7º CNTTR, em 1998. Essa deliberação se vinculou às diretrizes do PADRSS, particularmente a que preconiza que o sindicalismo contaguiano deve romper as barreiras que dificultam a igualdade, étnicas, de gênero e geração.

Mais adiante, no 10º Congresso, realizado em 2013, quando a CONTAG comemorou 50 anos, foi aprovada a política de paridade de gênero, que assegura a presença de 50% de mulheres nas diretorias dos sindicatos, federações e CONTAG (SILVA, 2013); (PIMENTA, 2013).

As disputas pelo controle das organizações dos trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural se conectavam com as ideias dos atores sobre os rumos que o país deveria tomar como nação a partir da década de 1940. Estava em jogo noções de desenvolvimento e o papel do mundo rural no cenário de modernização do Brasil, onde a estrutura fundiária arcaica arquitetada pelo pensamento escravagista, assentada no latifundiário, se associou ao avanço do capitalismo. Os registros de conflitos entre latifundiários e posseiros, as greves, as tentativas de interditar a livre organização e os litígios no campo jurídico, pontuados na literatura cotejada, expressam muito bem a tensão das disputas sobre o que o país deveria ser.

#### 4. O PADRSS NO FIO DA HISTÓRIA

O PADRSS é a experiência mais robusta de projeto político do MSTTR, mas não a única. Este construto não nasceu do nada, não apareceu de um lampejo, ele condiz com a conversão de ganhos cognitivos e políticos historicamente acumulados pelo MSTTR. Por isso, adicionamos à análise três experiências relevantes que foram aparecendo no caminho da pesquisa por intermédio das narrativas dos/das entrevistados/entrevistadas e das anotações encontradas na literatura sobre o MSTTR.

Primeiramente discorreremos sobre o processo de construção do PADRSS e lhe damos uma demarcação conceitual. Na sequência abordaremos o Plano de Integração da CONTAG. Na sequência, o Projeto de Reforma Agrária do MSTTR gestado no confronto com a ditadura militar, e o Plano de Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro.

A expressão emitida no 6º CNTTR, “[...] hoje não basta apenas protestar. É preciso disputar espaços com outros projetos, apresentando alternativas de desenvolvimento para o país [...]. (CONTAG,1995, p. 29)” nos pareceu uma orientação inovadora na caminhada do MSTTR, pois alude à construção de um instrumento de ação política, mais abrangente que as reivindicações pontuais. Por isso que reiteramos a importância do *ator evento* 6º CNTTR, pelas mudanças e inflexões que culminaram nele e depois dele. Foi neste *ator evento* que, pela primeira vez, os ativistas rurais da CUT compuseram a diretoria da CONTAG, registra-se culminância de debates acerca das concepções e práticas sindicais destas instituições sindicais, assim como o consenso ao redor da filiação da CONTAG à CUT.

O MSTTR enxergou, na década de 1990, uma oportunidade política de repensar seu papel, formular propostas e estabelecer relações com o Estado num contexto de desvalorização das organizações de representação da classe trabalhadora causada pelos efeitos da ofensiva neoliberal, e numa conjuntura de confluência perversa (Dagnino, 2004). Assim, o esboço da crítica aos modelos de desenvolvimento implantados no Brasil, tangenciada pelas conjunturas internacional e nacional, passa a ser o fio condutor dos diagnósticos e prognósticos formulados em todos os congressos e dos respectivos desdobramentos nos interstícios entre os congressos.

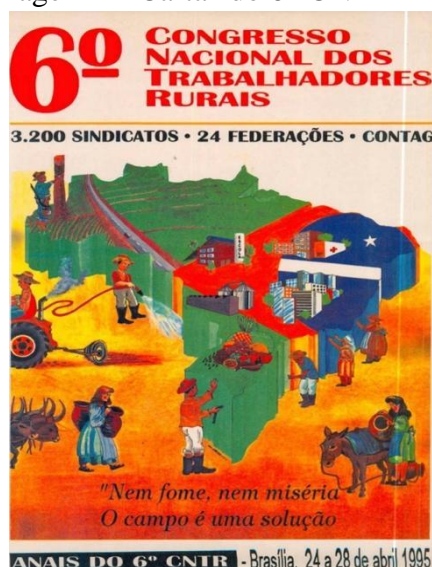
##### 4.1 A sociogênese do PADRSS

“A influência dos cutistas que chegam na Contag é bastante destacada nesse processo”. (E, 5). Com estas palavras enunciamos que o DNTR/CUT se configurou

num ator relevante na construção do PADRSS, uma vez que as articulações que resultaram na filiação da CONTAG a esta central sindical foram tangenciadas pelos debates e experiências de alternativas de desenvolvimento rural pensadas no Departamento Nacional dos Trabalhadores Rurais da CUT (DNTR/CUT).

Ademais, quando da filiação da CONTAG à CUT no *ator-evento* 6º CNTTR, em 1995, diversos STTR's e FETAG's se encontravam filiados a esta central sindical, o que evidencia a interpenetração das vertentes sindicais do novo sindicalismo (ANTUNES,1995) representado pela CUT e o sindicalismo contaguiano (MEDEIROS, s/d; FAVARETO, 2006; PICOLLOTO, 2018), as quais se fizeram decisivas na formulação da agenda de políticas públicas (SECCHI, 2013)<sup>44</sup> para o mundo rural na década de 1990 e, conseqüentemente, na formulação do PADRSS.

Imagem 1 - Cartaz do 6º CNTTR\*



Fonte: CONTAG

Consoante o entendimento de (E, 2), conformou-se uma “*aliança forte*”<sup>45</sup> entre as vertentes do sindicalismo contaguiano e o novo sindicalismo que, “*ao final de três anos*

<sup>44</sup> Para a abordagem de policy cycle ou Ciclo de Políticas Públicas a fase de Formação da Agenda compreende a sistematização do conjunto problemas ou temas considerados relevantes, sendo antecedida pela identificação dos problemas públicos.

\* O cartaz chama a atenção para a construção do país pelas mãos dos trabalhadores/trabalhadoras do mundo rural.

<sup>45</sup> As falas de ativistas do MSTTR acerca da formação de uma aliança contextualizada na filiação da CONTAG à CUT comunicam o reconhecimento de que o MSTTR constituiu um sindicalismo específico, nomeado pela literatura de *sindicalismo contaguiano*, veremos isto nesta seção. Todavia, achamos que o termo que não diz quase nada além de fazer referência à CONTAG enquanto coordenação nacional do MSTTR, a crítica à estratégia de confrontação dos opositores na esfera jurídica em detrimento de outros repertórios e à sua prática de negociação com o poder executivo. Mais, somos cômicos de que o termo precisa de exploração teórica e empírica para além dos aspectos mencionados. Ainda assim ela nos serve para estabelecer certa diferenciação de outras vertentes sindicais.

*de debates que a CONTAG realizou mais um congresso, e ali saiu o norte, os pilares de que seria esse projeto alternativo”.* (E, 2). O projeto político guiado pela “*ideia do sindicalismo democrático*” (E, 2) e propositivo foi amadurecendo juntamente com as disputas e articulações ao redor da filiação da CONTAG à CUT. A filiação da CONTAG à CUT no mesmo *ator-evento* que deliberou sobre a criação do PADRSS selou a chamada “*aliança forte*” (E, 2) ao redor do projeto político.

A tessitura da aliança CUT e CONTAG se afirmou no compartilhamento de um diagnóstico comum acerca do quão precisado estava o mundo rural de um projeto político vocacionado a abarcar a diversidade de situações de trabalhadores que viviam/vivem da agricultura. Então, mais do que filiação, os/as sindicalistas do MSTTR falaram também de aliança em torno de um projeto para o mundo rural.

*“ele se dá nos diálogos dos dirigentes da CONTAG com os dirigentes da Central Única dos Trabalhadores [...]. A questão era, qual a importância da filiação da CONTAG à CUT. Não vamos começar com se filia ou não filia, mas ver qual é nossa leitura comum, o que nos junta do ponto de vista de olhar o campo brasileiro, os trabalhadores rurais [...], que projeto nós temos para os trabalhadores rurais.* (E, 9).

Percebemos que havia uma expectativa de que a CUT coordenaria um projeto político mais amplo, forjado na aliança entre trabalhadoras/trabalhadores rurais e urbanos, do qual o PADRSS seria uma das partes. Conforme veremos nos quadros diagnósticos e prognósticos, esta visão projetiva povoou boa parte dos *atores evento* do MSTTR na década de 1990 e foi retomada nas narrativas dos/das entrevistados/entrevistadas que evidenciaram uma noção de complementaridade do PADRSS em um projeto classista mais amplo.

Por esse prisma uma ex-assessora do MSTTR sublinhou que “*o projeto é esse complemento do projeto de sociedade*”. (E, 5). Enquanto outra se referiu à inclusão do campo no desenvolvimentismo como uma parte de um projeto classista mais amplo, expresso pelos termos “*projeto de país*”, “*projeto de sociedade*” e “*estado democrático*”:

*“Para mim o diferenciador da década de 90 com a filiação à CUT era de pensar um projeto de país (...) uma visão de estado e de sociedade democráticos onde o campo não ficasse excluído dos processos de desenvolvimento e como campo e a cidade potencializavam alternativas de emprego renda e qualidade de vida para a classe trabalhadora”.* (E, 10).

Essa concepção de projeto político permeou também os debates *ator-evento* 9º CNTTR, quando a referência à solidariedade entrou na nomenclatura do projeto político,

---

o qual se chamava PADRS e passou a ser nomeado de PADRSS. Teixeira (2018) sublinha que a adoção do novo termo era uma referência à integração dos formatos organizacionais econômicos do campo e da cidade articulados pela CUT:

com a mudança, a intenção da Contag é fomentar o debate em torno da questão econômica do projeto, com o estímulo à formação de cooperativas entre o meio rural e urbano e a implementação de programas sociais desenvolvidos em parceria com a CUT e com a sociedade civil. (TEIXEIRA, 2018, p. 158 *apud* CONTAG, 2005).

Pelo que se pode perceber, da parte do MSTTR a expectativa de aliança com a CUT extrapolava a unidade do sindicalismo rural, tanto as narrativas dos/das partícipes do MSTTR como as anotações dos *atores-evento* dão conta de expectativas relativas a um projeto político de dimensão nacional e integrador das classes trabalhadoras. O achado de Teixeira (2018) relativo ao 9º CNTTR já havia sido discutido com uma visão mais ampla no 7º CNTTR. Nos registros deste *ator-evento* encontramos explanada tal perspectiva, ao assegurar que o passo decisivo de filiação da CONTAG à CUT foi uma deliberação duplamente relevante para “[...] a integração das lutas dos trabalhadores rurais e urbanos e a criação dos elementos básicos do Projeto Alternativo de desenvolvimento rural sustentável [...]” (CONTAG, 1998, p. 8 – *grifos nossos*).

A tessitura do PADRSS abarcou feixes de articulações políticas, pesquisa científica, intercâmbios de saberes, estudos e repertórios. O Projeto CUT/CONTAG representou muito esta dinâmica. Este projeto foi um instrumento construído pela CUT e o MSTTR visando a formação política dos/das sindicalistas, assessores e aliados; além de a elaboração de subsídios teóricos e empíricos para a formulação do PADRSS, iniciado no ano seguinte à filiação da CONTAG à CUT, em 1996. A predominância da construção coletiva dialógica aprendida pelo MSTTR no curso de sua trajetória, assim como as práticas semelhantes preconizadas no sindicalismo rural cutista nortearam a metodologia no Projeto CUT/CONTAG. Picolotto (2011) descreve bem a dinâmica de construção deste projeto:

[...] ele foi um amplo empreendimento que desde a sua elaboração com a realização de várias reuniões e seminários de discussão entre dirigentes da CUT e da CONTAG e das equipes técnicas que o executariam (com colaboração de importantes intelectuais de universidades brasileiras). (PICOLOTTO, 2011, p. 186).

O projeto CUT/CONTAG não criou o PADRSS, mas foi reconhecidamente um instrumento fundamental de construção coletiva dialógica que ofereceu conteúdos ao PADRSS. Ou seja, “*gerou uma quantidade de subsídios muito interessante de análise*

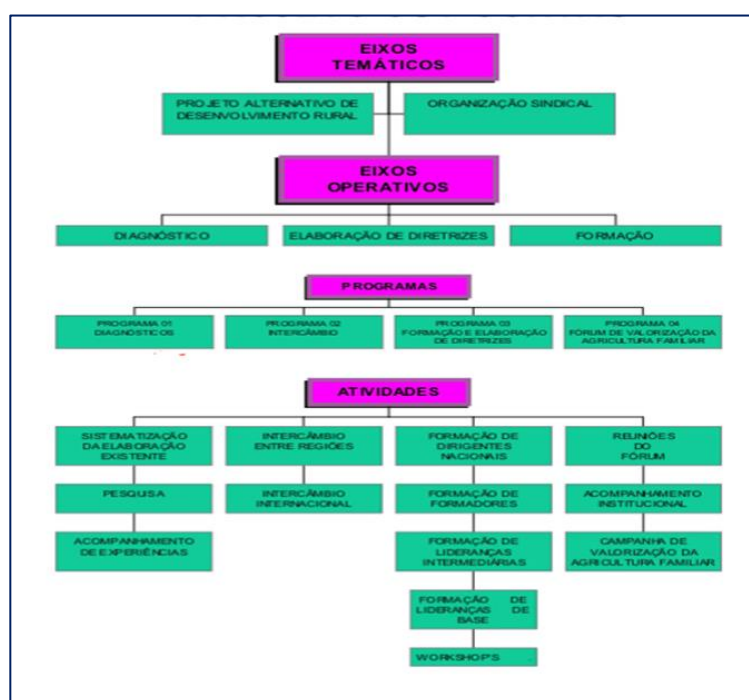


sobre o que era aquele campo e quais as principais demandas, e esse debate vai sendo acumulado no movimento sindical que começa a fazer seminários e tal, e nessa formulação aí é importante dizer que há disputas internas”. (E, 5).

Medeiros (2014) atribui ao Projeto CUT/CONTAG o arremate da aliança entre as duas vertentes do sindicalismo rural, pois considera que ele “[...] selou a aliança entre as duas grandes forças do sindicalismo rural e consagrou a preeminência dos agricultores familiares como categoria sindical de destaque” (MEDEIROS, 2014 *apud* CORRÊA, 2018, p. 131).

Sendo um projeto de pesquisa e educação política, o Projeto CUT/CONTAG era constituído de dois eixos temáticos – desenvolvimento rural e Organização Sindical –, e três eixos operativos – diagnóstico, elaboração de diretrizes e formação. Cada eixo contava com a consultoria de professores pesquisadores, a saber, José Eli da Veiga (USP), Leonilde Sérvalo de Medeiros (CPDA) e Regina Reyes Novaes (UFRJ). Além da consultoria, a equipe de pesquisa era formada de assessores do MSTTR e CUT e uma conjunção de pesquisadores/pesquisadoras provenientes de ONGs - AS/PTA, Assocene, DESER, FASE – e escolas da CUT, distribuída em todas as regiões do país. A coordenação geral era composta de diretores da CONTAG e da CUT, e seus respectivos assessores/assessoras. Tal composição agregava elementos que dão mais sentido à categoria de pedagogia de construção coletiva dialógica nos termos que explanamos alhures.

Figura 5 – Esquema organizativo do Projeto CUT/CONTAG



Fonte: Relatório do Projeto CUT/CONTAG

O projeto CUT/CONTAG tanto sistematizou experiências, como construiu dados qualitativos e quantitativos, assim como desenhou prognósticos indicando os rumos pelos quais o MSTTR deveria seguir numa perspectiva de alternativa de desenvolvimento. O trecho da entrevista de (E, 10), ex-assessora do MSTTR, mostra um panorama das explicações que explanaremos nos próximos parágrafos. Ela destaca duas questões que atravessam uns e outros discursos acerca do PADRSS como o fruto da aliança CUT/CONTAG: (1) a ratificação de que a CUT deveria conduzir um projeto mais amplo, no qual o PADRSS representaria o núcleo rural e (2) a assertiva de que o MSTTR deve disputar a construção do Estado por dentro do Estado apostando em processos de interação socioestatais como uma premissa do PADRSS. Vejamos:

*“Eu não tenho dúvida de que o projeto CUT/CONTAG foi a sistematização e prospecção né, eu acho que fez uma sistematização dos anos 60,70,80,90 olhando o campo como potencial de desenvolvimento e de luta social importante. [...]. Então eu acho que o projeto CUT/CONTAG tenta entender a crise dos anos 80 e 90, tenta apresentar alternativas para pensar o campo e a cidade com potencial enorme de transformação, pensa também [...] o processo constituinte que permitiu a gente ir para dentro das estruturas de Estado disputar um Estado democrático, a construção do Estado democrático.” (E, 10).*

Ainda sobre a relevância dos processos de interação socioestatais inerentes às contribuições do projeto CUT/CONTAG ao PADRSS, o trecho da entrevista de um diretor cuidou do tema da participação dos/das sindicalistas nos conselhos de gestão de políticas públicas:

*“nós tivemos um Projeto CUT/Contag que aproximou muito essa discussão sobre a participação nos conselhos. Eu posso avaliar de uma maneira bastante concreta de que houve sim uma evolução naquele momento, aquele momento ali uma melhor percepção do papel do dirigente, uma melhor condição eu diria de participação até pelas capacitações que foram realizados”. (E, 13).*

Os resultados alcançados pelo projeto em questão decorreram de objetivos previamente propostos, tendo vista, (1) a construção de diagnósticos específicos das cinco regiões do país especificando os rumos do desenvolvimento rural e, em cada contexto, a situação da organização sindical; (2) capacitar os ativistas sindicais que exerciam cargos de direção, monitores para assessoria e mais de cinco mil trabalhadores/trabalhadas nas temáticas de elaboração de políticas para o setor rural e para a própria organização sindical; (3) a formulação de diretrizes do projeto político e políticas para a organização sindical a partir do cotejamento dos achados de cada eixo temático; (4) qualificação das discussões em torno da relevância das unidades

produtivas em regime de economia familiar, visando influenciar a formação da agenda de políticas públicas (PROJETO CUT/CONTAG, 1998).

Os contributos oferecidos ao PADRSS foram incorporados principalmente ao documento base que orientou as deliberações do *ator-evento* 7º CNTTR, em 1998, o qual teve como slogan “Rumo ao Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável”. Neste *ator-evento* foram aprovados os elementos mais robustos ao projeto político, como as especificações dos eixos reforma agrária ampla e massiva e a expansão e fortalecimento da agricultura familiar.

Com críticas bastante contundentes aos modelos desenvolvimento implantados no Brasil, ainda foi ao redor desta noção que o MSTTR seguiu reunindo forças para construir programas e políticas que visavam/visam uma “[...] vida melhor para os que vivem no campo [...]” (PROJETO CUT/CONTAG, 1998). Isso porque a crítica era aos modelos de desenvolvimento, e não ao desenvolvimentismo.

Imagem 2 - Cartaz do 7º CTTR



Fonte: CONTAG

O texto da lavra do professor José Eli da Veiga acostado ao relatório do projeto CUT/CONTAG, demonstrou que a incorporação das variáveis ambiental, equidades, educação e saúde ao conceito de desenvolvimento acabou por lhe agregar “utilidade”, “eficácia” e projeção de futuro e esperança. Isso porque Veiga (1998) achava que a noção de desenvolvimento continua a ser “[...] aquela que melhor exprime a *utopia* da sociedade moderna (entendendo utopia em seu sentido filosófico e não em sua versão

vulgar na qual é sinônimo de sonho ou fantasia. [...]” (CUT/CONTAG, 1998, p. 12).

Ele diz:

[...] enquanto não surgir uma palavra que melhor sintetize essa fonte de esperança na valorização da vida no espaço rural não há motivo para dispensar a ideia de desenvolvimento, por mais ambiguidades que ela possa conter [...]” (PROJETO CUT/CONTAG, 1998).

A esperança seria uma das motivações do sindicalismo rural empreender esforços no sentido de construir um projeto de desenvolvimento rural, afirma CUT/CONTAG (1998). Tais motivações encontraram similaridade nas leituras de intelectuais que abordaram a questão do desenvolvimento mediante a combinação de variáveis socioambientais, métricas econômicas e, sobretudo, a abordagem da valorização das capacidades humanas, a exemplo da abordagem de Amartya Sen (2000), que avalia o desenvolvimento mirando as capacidades de escolhas das pessoas. Nesse sentido, o IDH foi descrito como a “[...] melhor medida disponível de desenvolvimento”. (CUT/CONTAG, 1998, p. 12), sendo ressaltada a ampliação da noção de desenvolvimento:

Esse alargamento só pode ocorrer se forem garantidas três premissas básicas do que costuma chamar de ‘qualidade de vida’: viver uma vida longa e saudável, ser instruído e gozar de um nível de vida adequado. Outros aspectos essenciais incluem liberdade política, garantia de outros direitos humanos e diversos outros elementos ligados ao autorrespeito. A ausência de alguma dessas escolhas essenciais pode bloquear muitas outras oportunidades (PNUD, 1997, p.15 *apud* CUT/CONTAG, 1998, p.11-12).

A opção pela agricultura familiar (CUT/CONTAG, 1998, p. 15) consta como um subtítulo do relatório da pesquisa, escrito pelo professor José Eli da Veiga. Fundamentado em literaturas nacional e internacional, ele explana as razões pelas quais o projeto político de desenvolvimento do MSTTR deve ter a agricultura familiar em seu alicerce. A principal justificativa encontra guarida na comparação entre países que apostaram na agricultura familiar e aqueles que continuavam insistindo na agricultura patronal com predominância de trabalho assalariado. As nações consideradas desenvolvidas optaram pela agricultura familiar, diz o relatório ao citar Alemanha, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Grã-Bretanha etc. e assevera: “[...] a crença de que o caminho do campo é o da grande empresa e do trabalho assalariado só faz sentido se esse caminho for o caminho do subdesenvolvimento” (CUT/CONTAG, 1998, p. 16).

Em suma, a parte do relatório do Projeto CUT/CONTAG que trata dos rumos do desenvolvimento, orientou o MSTTR a seguir construindo seu projeto político incorporando categorias e conceitos da abordagem das capacitações de Sen (2000) de

onde se derivou a noção de desenvolvimento humano, sendo esta apenas uma camada de conhecimentos disposta no processo de construção do PADRSS. Vimos alhures que a noção de desenvolvimento sustentável, amplamente divulgada na Eco-92, também foi importante na formulação do PADRSS.

#### **4.2 Uma conceptualização para o PADRSS**

*O projeto alternativo não é uma coisa assim parada, ele é um andarilho dentro desse processo político. (Francisco Urbano, ex-presidente da CONTAG).*

A demarcação conceitual do PADRSS responde à pergunta que formulamos no contexto da construção do objeto de estudo. Partimos do facto segundo o qual o PADRSS se compunha de uma rede de conceitos, categorias, proposições e concepções<sup>46</sup> do que deve ser o mundo rural. Porém, as consequências analíticas oriundas do contato com a literatura especializada nas temáticas relativas ao desenvolvimento como conceito e prática social nos levaram a, por assim dizer, instigar o ator autor deste projeto sobre os recepcionamentos, acolhimentos e/ou articulações de elementos das perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas, nos discursos, nos desenhos de *frames* e, principalmente, na formulação do projeto político em questão.

A metáfora do andarilho, do caminhante expressa na fala de Francisco Urbano – com a qual abrimos esta seção –, quer dizer que o PADRSS acompanha a dinâmica da vida social e política, em sincronia com as estruturas de oportunidades políticas. Por isso que nos servimos de outra metáfora, o projeto político em movimento, para dar conta do fenômeno de construção e implementação permanentes do PADRSS, tomando para análise as dinâmicas institucionais e extra institucionais do MSTTR na transportação deste projeto político para si, para o Estado e para a sociedade.

O PADRSS, amolda-se a uma alternativa de desenvolvimento do mundo rural. Conforma um amálgama de conceitos, categorias, proposições, concepções e experiências correlacionados às abordagens desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas, consideravelmente abalizado pelo carácter interdependente entre os fatores sociais, econômicos, ambientais e interacionais com as instituições estatais. As

---

<sup>46</sup> O termo concepções aplicado ao estudo sobre o PADRSS tem a ver com maneiras subjetivas de ver, compreender e apreender o mundo, particularmente as relações humanas e os papéis sociais dos indivíduos e grupos na sociedade. Por exemplo, a concepção de mundo rural como um lugar de “vida melhor”, onde trabalhadores, agricultores e agricultoras familiares acessam recursos econômicos, exercem suas atividades agrícolas e não agrícolas em harmonia com o meio ambiente, expressam livremente as dimensões políticas e culturais, e a equidade de gênero, geração e etnia.

interações socioestatais se sobressaem entre as estratégias do MSTTR como o modo mais efetivo de dar concretude à implementação deste projeto político.

Podemos afirmar que o MSTTR corrobora com as críticas ao desenvolvimentismo em razão das vicissitudes achadas tanto por autores/autoras que alisaram as alternativas *de* desenvolvimento, quanto as alternativas *ao* desenvolvimento, exemplificando: as promessas de bem-estar não cumpridas (RIGOTTO, 2008), as limitações das liberdades de as pessoas decidirem os próprios destinos (SEN, 2000), as crises sistêmicas que atingem boa parte da humanidade (KOTHARI et. al, 2019).

O PADRSS se afirmou/se afirma, na visão estruturante dos pensamentos de mudanças sociais do mundo rural fundamentada em concepções imanentes do próprio MSTTR – conhecimentos e aprendizagens de projetos políticos experimentados em sua caminhada política –, mas também da assimilação de conceitos e categorias oriundos dos *approaches* desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas.

A formulação do PADRSS no último congresso de nossa base de análise - 10º CNTTR, em 2009 - continuava cultivando afinidades à abordagem das capacitações de Amartya Sen (2000), cujo teor advém do 7º CNTTR, em 1998, com a introdução das anotações do relatório do projeto CUT/CONTAG. Naquele *ator-evento* foi reafirmado que o objetivo da proposta de desenvolvimento do MSTTR são os sujeitos do campo e que o desenvolvimento sustentável e solidário só se realiza com “[...] gente no campo em condições de produzir, comercializar e viver com dignidade [...]” (CONTAG, 2009, p. 36, grifo nosso).

“Desenvolvimento com gente no campo” ganhou sentido de uma categoria de refutação à tendência do agronegócio de utilização dos aportes tecnológicos para a diminuição dos postos de trabalho nas atividades agrícolas e de esvaziamento demográfico do mundo rural. Em vista disso, o MSTTR se apoiou na concepção de desenvolvimento centrada nas capacidades culturais, políticas e econômicas dos trabalhadores, agricultores e agriculturas familiares. Notemos:

O PADRSS está fundamentado numa concepção focada no ser humano, na sua inserção social, cultural, política e econômica. Para o MSTTR, o desenvolvimento rural sustentável e solidário se fortalece quando construído e implementado por pessoas que fazem do meio rural seu lugar de vida, trabalho, cultura e de relações sociais. Assim, o respeito às diferenças e o combate a todas as formas de desigualdades e discriminação, em especial de gênero, geração, raça e etnia, são princípios fundamentais deste Projeto. (CONTAG, 2009, p. 40).

O MSTTR incorporou o desenvolvimento sustentável ao PADRSS de modo singular, em perspectivas emancipatórias, aplicando-lhe as consertações julgadas

necessárias para sua intervenção na dinâmica social, considerando os quadros interpretativos de determinados contextos. Por conseguinte, o PADRSS conjuga quatro posições fundamentais: (1) o foco nos grupamentos sociais rurais historicamente excluídos do protagonismo das políticas e projetos de desenvolvimento rural; (2) adoção de uma pedagogia de construção coletiva dialógica, por intermédio da qual se cria e recria, modifica ou reafirma o léxico que confere sentidos e comunicabilidade ao PADRSS; (3) a assimilação e corroboração à noção de desenvolvimento sustentável afluída no contexto da Rio 92 e abordagens das liberdades substantivas; e (4) a crença na força das potências locais – os sujeitos políticos, as instituições, a natureza etc. – como fontes do desenvolvimento sustentável e solidário. Expliquemos.

Inicialmente o PADRSS foi difundido como uma alternativa na qual os agricultores familiares e os assalariados rurais eram seus protagonistas. Isso porque nas avaliações diagnósticas acerca dos modelos de desenvolvimento implantados no Brasil estas categorias apareciam sob a condição de vítimas dos efeitos deletérios de projetos e políticas de desenvolvimento, beneficiários passivos de políticas compensatórias, ou às margens do exercício da cidadania.

Aproximadamente aos fins da década de 2000, como efeitos de disputas internas e aprendizagens destes e doutros processos políticos, o MSTTR acrescentou elementos novos aos processos discursivos, notadamente a categoria de sujeitos políticos do campo. Assim como em experiências pretéritas de projetos políticos, o MSTTR falava de política agrícola diferenciada para o pequeno produtor e, contemporaneamente, lida com a noção de política agrícola diferencia para a agricultura familiar. Portanto, depreendemos que historicamente o MSTTR mantém em seus processos discursivos o caráter distintivo de seus representados a se refletir nas políticas públicas<sup>47</sup>.

Consoante a narrativa da (E, 9), com a reorganização do MSTTR ao redor do PADRSS, *“muitas bandeiras de lutas aparecem e, casados com as bandeiras de lutas, aparece a necessidade de realçar os sujeitos no campo. Identificando os sujeitos aí você percebe que nesse campo tem homens e mulheres, mas esses homens e mulheres têm cores diferentes, cabelos diferentes.”* (E, 9).

Assim, os sujeitos marcados pelas referências profissionais de agricultores/agricultoras familiares e assalariados, passam a evidenciar seus atravessamentos de diferenças de gênero, questões geracionais e étnicas. Daí emergem as mulheres rurais, a juventude rural, os idosos/idosas que, tanto iluminaram a

---

<sup>47</sup> Estas asserções permearão a análise do PIN.

democracia interna como redesenham o próprio movimento, as proposições de políticas públicas, as relações com o Estado e, conseqüentemente, o PADRSS.

Constatamos certa continuidade no modo de o MSTTR fazer e mobilizar eventos, mas também *atores-evento* para a formulação de pautas, programas, projetos e políticas públicas que lhe confere uma pedagogia de construção coletiva dialógica, caracterizada por uma práxis intencionalmente focada na troca de saberes e/ou conhecimentos entre os membros do movimento sindical, pesquisadores oriundos de universidades, organizações da sociedade civil e, quando convém, inclui-se as instituições estatais.

Os diagnósticos e prognósticos também evidenciaram várias formulações coletivas ressaltadas nos *atores-evento* que corroboram com essa categorização de uma pedagogia de construção coletiva dialógica. Por exemplo, o *ator-evento* 9º CNTTR destacou que “[...] o MSTTR, em parceria com outras entidades [...] sistematizou uma proposta de política pública, constituída por princípios e diretrizes de educação do campo [...]” (CONTAG, 2005, p. 40). Mais adiante a veremos, em certa linha de continuidade, entremeada nos projetos que antecederam o PADRSS. Especificamente sobre a dinâmica de formulação de projetos políticos oriundos do processo dialógico do MSTTR e pesquisadores/pesquisadoras ou acadêmicos, (E,1) explanou o seguinte:

*“a partir do instante que aquela formulação sindical passa pelo crivo acadêmico retorna para a base sindical e para intelligentsia sindical, por que o movimento sindical também tem seus intelectuais orgânicos lá dentro, né? Na hora que tem essa troca, e tem essa simbiose, aí ele deixa de ser uma pauta sindical, também não é uma mera peça acadêmica, e se transforma num projeto político. É uma dialética muito doida, pauta sindical que vai para academia que faz uma leitura acadêmica e devolve. O documento acadêmico que é devolvido com a crítica, e nesse processo nasce uma outra coisa, que é um projeto” (E, 1).*

Quanto a participação do Estado o (E, 7) considerava que envolver este ator nas formulações de propostas de políticas públicas protagonizadas pelo MSTTR acabava por se converter numa estratégia eficiente. A eficiência a que ele se referia diz respeito a transformar os eventos em lugares de escutas diagnósticas: *“Eu considero uma das estratégias eficientes foi envolver os governos nos eventos para eles ouvirem das lideranças, eles sentirem de perto”.* (E, 7).

O cerne dessa eficiência parece que se encontra na porosidade bilateral arquitetada pelo MSTTR, caracterizada pelo trânsito do ator coletivo nos espaços estatais e vice-versa. Pareceu-nos evidente que alguns sindicalistas acreditavam na assertividade desse modo de interação, assimilado como uma via mais propícia à transformação de propostas em políticas públicas. Ou seja, *“ocupando os espaços do governo ou levando*



*o governo para espaço sindical, e dali saiam proposições para os ministérios, para os bancos etc., e então daí você já tinha galgado a um espaço para que aquilo virasse política pública”.* (E, 7).

Ao situarmos as quatro posições conjugadas no PADRSS sublinhamos a perspectiva localista do desenvolvimento, particularmente a crença nas potencialidades locais como vetor do desenvolvimento. Estamos falando de um debate profícuo que permeou o MSTTR e o Estado, mormente a partir da segunda metade da década de 1990, de onde emergiram gerações de programas e políticas públicas. Imerso nesse debate o MSTTR criou o Programa de Desenvolvimento Local Sustentável (PDLS), direcionado à educação política em desenvolvimento local sustentável.

Por meio deste programa, o MSTTR tanto mobilizou sua rede de atores sindicais locais em jornadas de estudos e planejamento focados em regiões e municípios, como aglutinou instituições estatais e da sociedade civil – câmaras municipais, prefeituras, igrejas, ministério público, associações empresariais etc. – a pensarem sobre as potencialidades da agricultura familiar e, a partir dela, planejarem o desenvolvimento dos municípios. Com isso,

Nos municípios em que é implementado, o PDLS tem forçado o reconhecimento dos agricultores e agricultoras familiares como importantes agentes do desenvolvimento local, tem auxiliado no controle dos recursos públicos atuando inclusive para o afastamento de prefeitos que utilizam erroneamente os recursos públicos e tem possibilitado que estes municípios passem a desenvolver uma perspectiva concreta de desenvolvimento sustentável e não apenas de sobrevivência. (CONTAG, 2001, p. 43, grifo nosso).

Quanto à perspectiva localista nas políticas públicas na Era FHC, destacamos a priorização de projetos estruturantes financiáveis no Pronaf-Infraestrutura e Serviços, os quais eram obrigatoriamente avaliados pelos munícipes membros dos CMDRS's na feitura de Planos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável, tendo o protagonismo indispensável dos STTR's que, naquele contexto se encontravam envolvidos na implementação do PDLS e na socialização do PADRSS.

Na Era Lula da Silva, a política de indução de territorialização por intervenção de políticas públicas, nomeada de Territórios de Cidadania, também utilizava as tecnologias sociais do planejamento participativo para pensar o desenvolvimento em escala local/territorial a partir da associação de municípios, notadamente com as inversões de recursos financeiros em projetos de interesse dos municípios territorializados. Portanto, de modo singular, estas políticas públicas foram guiadas pelas perspectivas endógenas dos processos de mudança social, ou seja, de valorização

ou ressignificação das potencialidades locais com a participação ativa do MSTTR em diferentes modos de interação com o Estado.

Com essa movimentação o MSTTR foi configurando o PADRSS como um construto que dialoga e acrescenta elementos novos ao desenvolvimentismo que emergiu no contexto do pós a Segunda Guerra Mundial, sendo ressignificado, reelaborado e, por que não dizer, reutilizado, principalmente com a emergência da noção de desenvolvimento sustentável da Comissão Brundtlat, impulsionada pela ECO - 92. Nesse sentido o (E, 6), representante do MSTTR na Eco-92, sublinhou a relevância desta conferência para a formulação do PADRSS, nela dialogaram sobre agricultura familiar, transição das técnicas de produção baseadas em agroquímicos para alimentos orgânicos:

*“a Eco-92 ela vai ter uma importância no pensamento do projeto, mas também para o jeito de lidar com a produção de alimentos. A CONTAG estava na Eco-92 [...] a gente começou a conversar com o mundo inteiro que estava discutindo agricultura familiar, a expressão era uma coisa inédita para a gente, que até então se falava de pequeno produtor [...], se falava em conversão do agroquímico para uma agricultura orgânica, nem se falava em agroecologia, se falava em orgânica”.* (E, 6).

No mesmo sentido, (E, 5) enfatizou que o desenho do PADRSS exigia uma formulação consonante com os debates acerca da sustentabilidade ambiental da Eco-92, mas também a introdução de novas variáveis, como qualidade de vida e garantia de renda, a seu juízo, assim se engendraria uma perspectiva mais ampla de sustentabilidade, diferentemente do desenvolvimento baseado quase exclusivamente no crescimento econômico e da nova perspectiva que enxergava a questão ambiental desgarrada das melhorias do acesso à renda monetária como um vetor da melhoria das condições de vida da classe trabalhadora do mundo rural:

*“É um projeto que ele tinha que ser amplo e nessa perspectiva do desenvolvimento, o desenvolvimento que fosse diferente do crescimento econômico, e o sustentável entra naquela onda da Eco-92, do conceito de sustentabilidade que estava presente, então se agrega esse sustentável no projeto. E o diálogo era muito isso, era esse sustentável que era do ponto de vista ambiental, mas também da sustentabilidade do ponto de vista da qualidade de vida, da garantia de renda, nesse sentido de uma sustentabilidade mais ampla”.* (E, 5).

Estas quatro posições conjugadas no PADRSS exprimem a dimensão histórica de nosso objeto vis-à-vis os modelos de desenvolvimento implantados no país. A incorporação de novos referenciais à cultura política do movimento sindical, a saber, as dimensões de sustentabilidade ambiental, gênero, geração e etnia, reordenaram o foco do projeto e sua construção/implementação, mediante a emergência de novos atores/atrizes,

adscritos como jovens, mulheres, idosos etc. que assumiram as disputas/lutas internas, assim como na sociedade e no campo estatal. Tal dinamismo também abarcou os usos dos conceitos de desenvolvimento sustentável e desenvolvimento local, transportados aos objetivos emancipatórios de projeto político PADRSS de modo singular.

Embora o MSTTR reverbere seu projeto político como se fosse baseado numa tríade de políticas, isto é, reforma agrária, agricultura familiar e direitos dos assalariados e assalariadas rurais, os relatórios dos congressos realizados no período de 1995 a 2009, assim como os depoentes da pesquisa, evidenciaram que o construtivismo imanente ao PADRSS suscitou mudanças que resultaram em acréscimos ao seu conteúdo.

Por isso, o explicamos sob a metáfora de uma edificação erguida sob cinco pilares que lhes dão sedimentação: (1) a reforma agrária ampla, que seja capaz de (2) expandir quantitativa e qualitativamente a agricultura familiar; (3) a sedimentação dos direitos trabalhistas, boas condições de trabalho e melhoria dos salários dos trabalhadores/trabalhadoras rurais assalariados/assalariadas rurais; (4) a efetiva implementação de políticas sociais no mundo rural – tais como: saúde, educação do campo, previdência social, lazer, cultura etc. – e, (5) equidades de gênero, geração e étnico raciais<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> Importa dizer que o MSTTR não formulou prognósticos relativos às questões étnico-raciais, mesmo fazendo menção aos termos “raça e etnia” juntamente com as políticas de gênero e geração. Ocorreu que as menções aos termos não foram convertidas em proposições robustas como as iniciativas que incluem jovens, mulheres e pessoas idosas, limitou-se a poucas indicações de demarcações de terras indígenas e quilombola.

Quadro 3 - Pilares e Políticas do PADRSS

PILARES DO PADRSS	POLÍTICAS
Expansão da agricultura familiar	Política agrícola: - Crédito rural - Assistência técnica e extensão rural - Organização da produção rural familiar - Cooperativismo e associativismo
Reforma agrária democrática	- Acesso à terra e transformação da estrutura agrária: desapropriações, expropriações, regularização, arrecadação de terras públicas - Política de assentamentos rurais
Trabalho assalariado rural	- Direitos trabalhistas - Negociações coletivas de trabalho - Participação efetiva na arena tripartite - Erradicação do trabalho escravo - Valorização do salário mínimo
Equidades: gênero, geração e étnico raciais	- Participação equitativa de mulheres, jovens, idosos e grupos étnicos na estrutura sindical - Políticas públicas para mulheres, jovens, idosos e grupos étnicos - Inclusão das mulheres trabalhadoras rurais assalariadas
Políticas sociais no campo	- Saúde - Educação do campo - Previdência social - Assistência social - Erradicação do trabalho infantil

Fonte: Elaborado pelo autor

Destarte, evidenciamos o caráter histórico-social do PADRSS pois, no fio da história expõe os efeitos negativos dos modelos de desenvolvimento implementados no país. Desde a crítica econômica, referente aos efeitos da revolução verde – da elevação dos custos produtivos, impactos ambientais até o projeto neoliberal; a crítica social refletida no avanço da pobreza até a insegurança alimentar e nutricional. Sua formulação vem sendo feita contextualizando as implicações do desenvolvimentismo no Brasil ao tempo que é erigido pelo ator autor, o MSTTR, em cenários de disputas e convergência perversa (DAGNINO, 2004), respondendo simultaneamente aos propósitos de: 1) ser uma alternativa ao modelo neoliberal de desenvolvimento rural representado pelo agronegócio e, 2) ser um instrumento de ação política, acionado constantemente nas lutas do movimento sindical.

Atribuímos também ao PADRSS a noção de projeto político em movimento. O designativo de projeto político em movimento abarca desde a formulação de diagnósticos contextuais, prognósticos, acionamento de repertórios, as interações

socioestatais visando a transformação do conteúdo do projeto em políticas públicas; assim como os processos de avaliação e atualizações conjunturais do PADRSS. As inflexões e mudanças internalizadas pelo MSTTR para aperfeiçoar a democracia sindical e as mudanças arquitetadas na própria organização sindical, complementam a dinâmica do projeto político em movimento.

O PADRSS é uma tecnologia social que ordena as ideias de como deve ser a vida nos âmbitos econômico, social, político e cultural no mundo rural, que deve se concretizar através de uma presença forte do Estado no incentivo e financiamento do setor da agricultura familiar e suas organizações socioeconômicas. Como instrumento de ação política do MSTTR se implementa mediante a transformação de seu conteúdo - concepções e proposições de desenvolvimento rural – em políticas públicas. Portanto, conforme dissemos alhures, o PADRSS resulta da culminância de experiências pretéritas das quais o MSTTR logrou conhecimentos que contribuíram para a construção deste instrumento de ação política que lhe guia na atualidade.

### ***4.3 O Plano de Integração Nacional***

O Plano de Integração da CONTAG, foi elaborado em 1968, após a eleição na qual os grupos alinhados ao regime ditatorial perderam o controle político da CONTAG. Este plano tinha, dentre seus objetivos, superar a fragmentação resultante do processo eleitoral e alcançar a unidade do movimento sindical através da inclusão de todos os segmentos de trabalhadores/trabalhadores que viviam do trabalho agrícola no país.

Consoante (E, 3), naquela conjuntura os pequenos proprietários não se achavam incluídos nos discursos do MSTTR, muito menos nas práticas do movimento porque eram considerados burgueses por alguns sindicalistas devido à condição de proprietários. Ele que testemunhou com sua participação na formulação do Plano, viu nexos neste plano com que o aproxima do PADRSS. Sua assertiva diz que:

*“Primeiro, para chegar nele [no PADRSS], que não tinha esse nome, fizemos em 1968, depois da intervenção, fizemos uma semana de debate para tirar um programa que atendesse a todos os grupos representados pela CONTAG. (E, 2).*

Embora o referido plano tenha um forte apelo ao formato organizacional bifrontal do MSTTR – caracterizado pela representação de assalariados rurais e categorias autônomas – mas, devido as pressões internas, neste plano começaram as primeiras formulações da política agrícola demarcadoras das diferenças entre as unidades produção gerenciadas pelas próprias famílias, os pequenos proprietários, em oposição

aos proprietários de latifúndios. Conforme (E, 2) as pressões dos pequenos proprietários eram baseadas no argumento segundo o qual o MSTTR não tinha pautas específicas para este segmento, em razão de que chegaram a cogitar a criação de uma estrutura sindical que representasse suas reivindicações:

*“os pequenos agricultores ameaçaram sair e criar uma entidade separada de pequenos proprietários. Eu perguntei, por quê? porque vocês só falam de reforma agrária e de vez em quando de assalariados e nós queremos política agrícola e vocês chamam isso de coisa de burguês, de fazendeiro”.* (E, 2).

Perante as fraturas resultantes do processo eleitoral interno de 1968 e, de novo, as pressões das diferentes categorias de trabalhadores que compunham o movimento, a formulação do Plano de Integração iria, simultaneamente, ao encontro da unidade na diversidade de categorias e da construção de uma pauta de reivindicação consonante a esta diversidade.

O evento medular deste Plano foi o Seminário de Integração dos Programas da CONTAG, Delegacias da Contag e Federações, realizado em julho de 1968, chamado de Encontro de Petrópolis, numa referência ao município fluminense que sediou o evento (TEIXEIRA, 2018). Deprendemos do relato do (E,3) que o Plano atribuiu certo equilíbrio às ações e abrangência dos seguimentos que constituíam o MSTTR:

*“Tiramos lá o Plano de Integração Nacional [...] que era ter uma ação para cada grupo que nós representamos: uma ação para assalariado, uma ação para a reforma agrária, uma ação para política agrícola.”* (E, 3).

Correlacionamos esta fala à história da CONTAG narrada na Revista “CONTAG 40 anos”, publicada em 2003. Além dos eixos da reforma agrária, assalariados rurais e política agrícola diferenciada para o pequeno produtor, a educação política e sindical correspondia ao quarto eixo do PIN:

[...] a formação de líderes era essencial para o futuro do MSTTR. Por meio de cursos sobre a realidade brasileira, legislação trabalhista, agrária, agrícola, cooperativismo e de organização sindical [...]. (CONTAG, 2003, p. 20).

De acordo com (E, 3) o eixo da política agrícola direcionada aos pequenos proprietários era encarado como o de maior dificuldade de implementação, pois o MSTTR não dispunha de saberes nesta área. Sua fala deixa transparecer que naquele contexto as propostas para a política agrícola eram genéricas, o que não lhes permitiam sustentação argumentativa. No excerto a seguir ele explana com mais detalhe tal dificuldade:

*“continuamos discutindo todas as questões de política agrícola e dissemos queremos uma política agrícola diferenciada para os pequenos agricultores, mas não dizia o que. Esse foi um dos grandes erros nossos. Como a gente não dizia o detalhe, como é que era, a fonte de recursos e a taxa de juro que a gente queria, o máximo que a gente dizia era juro zero. Juro zero naquela época era quase impossível. E para ter juro zero eu tenho que ter uma fundamentação”.* (E, 3).

Portanto, estamos olhando o movimento sindical por intermédio de suas experiências de desenhos de projetos políticos e neles os ganhos cognitivos aplicados ao PADRSS. A política agrícola é um caso exemplar, desde as dificuldades de formular políticas para os pequenos proprietários, no contexto pós-intervenção da ditadura militar na CONTAG, e em boa parte dos sindicatos filiados, até a formulação da política agrícola como um pilar do PADRSS, há muitos conhecimentos adquiridos e construídos pela história do MSTTR. Todo isso nos informa acerca de que as políticas que compuseram este e outros projetos, assim com as estratégias e repertórios lograram/logram atualizações conforme as interpretações do movimento acerca de determinadas conjunturas. Continuaremos nos próximos itens a averiguar outros projetos do MSTTR, a saber, o Projeto de Reforma Agrária e o Plano de Convivência com o Semiárido.

#### ***4.4 Projeto de Reforma Agrária contra as políticas agrárias a ditadura civil-militar***

Verificamos nas análises de Palmeira (1989) a evidência de um projeto próprio de Reforma Agrária que emergiu nos *atores-evento* das décadas de 1970-1980. A relevância da reforma agrária naquele tempo político restou demonstrada com o sucesso da campanha nacional pela Reforma Agrária. Organizada pelo MSTTR, IBASE, ABRA, CNBB e CPT. Esta campanha mobilizou:

“[...] diversos segmentos da sociedade, principalmente representantes de organizações urbanas [...], foi desencadeada em vários estados, com passeatas e atos públicos envolvendo milhares de pessoas. [...] (CONTAG, 2003, p. 63).

A “[...] reforma agrária ampla, massiva, imediata e com a participação dos trabalhadores [...]” (PALMEIRA, 1989, p. 103), se configurou num instrumento político de confronto às políticas antirreforma agrária da ditadura militar e, sobretudo, de afirmação política do campesinato (PALMEIRA, 1989). Esta iniciativa de Projeto de Reforma Agrária – sublinhada na trajetória do MSTTR – corrobora com nossas asserções relativas às elaborações de prognósticos, repertórios e análises que emergiram

dos *atores-evento*, assim como mostra a continuidade desta pauta na agenda deste movimento. Portanto:

Quando, em 1979, à época da abertura do Governo Figueiredo, o 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais (maio/79), [...] propôs a sua reforma agrária ampla, massiva, imediata e com a participação dos trabalhadores e associou reforma agrária e democracia, criou um espaço novo para a discussão deste tema e, pela ausência de interlocutores naquele momento, o ocupou por inteiro. Período de reorganização partidária, nenhum partido tinha condições de propor [...] alguma coisa que se aproximasse do projeto do Movimento Sindical dos Trabalhadores Rurais. (PALMEIRA, 1989, p. 103-104 – grifo nosso).

Neste achado nas contribuições de Palmeira (1989) à literatura sobre os movimentos sociais rurais, verificamos que o método de erguer o projeto político PADRSS incorporou saberes aprendidos na construção do Projeto de Reforma Agrária. Isso porque no itinerário de formulação do projeto em questão, encontramos repertórios, posicionamentos, avaliações, educação política e, de novo, incorporação de conhecimentos produzidos pelos estudiosos do mundo rural. Em suma:

Trata-se de uma construção que se vai esboçando ao longo dos anos, em cima de exigências postas pelas lutas desenvolvidas em vários níveis, cristalizando-se em conclusões de encontros, seminários, tomadas de posição, declarações etc., incorporando análises produzidas por intelectuais e avaliações dos que ocupam posições-chave no movimento, que acabam sendo sistematizadas por ocasião de grandes eventos, como o 3º Congresso Nacional dos Trabalhadores Rurais, em 1979, e o 4º Congresso, em 1985, e assumidas como suas — diferencialmente, como em qualquer operação desse tipo — por trabalhadores e lideranças nas várias instâncias de organização sindical. (PALMEIRA, 1989, p.103 – grifo nosso).

A ideia de um projeto próprio de reforma agrária que se opunha ao projeto antirreforma agrária do governo ditatorial representou, consoante Palmeira (1989), uma alteração importante na condução da agenda de lutas por direitos no/do mundo rural. Isso em razão de que até 1964 havia um descompasso entre as mobilizações camponesas, a exigência da reforma agrária e as formulações da política de reforma agrária, até então vista como uma “[...] questão posta pela cidade; posta no horizonte do partido, ou partidos [...]” (IANNI, 1983, p. 64 *apud* PALMEIRA, 1989, p. 104).

Entretanto, nesse descompasso, o Projeto de Reforma Agrária levou o MSTTR à ampliação de seu espaço de ação entre os anos de 1979 e 1984, a ponto de, sem deixar de litigar no campo jurídico, reorientar sua ação nucleada pela bandeira da reforma agrária, de onde emergiu repertórios de confronto, como greves de assalariados/assalariadas rurais, protestos contra a construção de barragens e a



ampliação da pauta política incluindo a previdência social, garantia de preços mínimo, política agrícola etc. (PALMEIRA, 1989).

E, conforme dissemos alhures, a campanha nacional pela reforma agrária, além ter uma carga simbólica, deixou um legado importante dentre as experiências de mobilização e construção coletiva com outros MSs, ONGs, organismos auxiliares da Igreja Católica etc. mas principalmente pela continuidade desta temática na agenda política do MSTTR. A reforma agrária continua sendo uma questão fundamental para a existência deste movimento, sendo elevada ao status de um dos pilares do PADRSS, aqui sob a ideia de “[...] reforma agrária ampla, massiva, de qualidade e participativa. [...]” (CONTAG, 2001, p. 64).

#### ***4.5 Plano de Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro: repertório de ação política e institucionalização***

Destacamos o “Plano de Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro: Propostas da Sociedade Civil<sup>49</sup>”, pela sua relevância à institucionalização da noção de desenvolvimento assente no conceito de convivência com o semiárido. Este plano, apresentado ao presidente Itamar Franco<sup>50</sup>, em 1993, visava a implantação de projetos estruturantes capazes de proporcionar as condições para a vivência das pessoas nas áreas atingidas pelo fenômeno climático.

Admitimos que o plano em tela, assim como o processo político organizativo que lhe deu origem, conceberam ganhos cognitivos aplicados ao PADRSS, aos repertórios de ação política acionados para sua implementação – por exemplo: utilização da performance de ocupação de prédios público<sup>51</sup> –, assim como representou uma conquista na disputa com os defensores da política sazonal de frentes de emergência implementadas há muitos anos pelo governo federal, sob controle das elites políticas da/na região que capturaram a Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE)<sup>52</sup>. A esse processo de dominação das elites políticas sobre a SUDENE um ex-diretor da CONTAG nomeou de “*uma simbologia de apoio ao latifúndio*” (E, 2).

---

<sup>49</sup> Doravante Plano de Convivência com o Semiárido.

<sup>50</sup> O presidente Itamar Franco foi eleito vice-presidente na chapa do Fernando Collor de Mello, assumiu o mandato de presidente da república em razão do impedimento de Fernando Collor de Mello por causa de um processo de corrupção.

<sup>51</sup> Outra ocupação de prédio público de grande repercussão foi realizada no dia 14 de maio de 1997, no Ministério do Planejamento, durante a realização do GTB, quando o MSTTR colocou um peru sobre a mesa do gabinete do ministro do planejamento Antônio Kandir. A ave foi usada para simbolizar os falastrões, os que têm muito gogó, segundo o adágio popular. Desse processo de mobilização resultou a criação do Pronaf.

<sup>52</sup> Autarquia federal criada em 1959 para promover e coordenar o desenvolvimento da Região Nordeste. Além desta região, sua jurisdição abrange porções dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Sua

O plano foi forjado nos processos de negociações com o governo federal quando da utilização do repertório confronto, especificamente a ocupação do edifício da SUDENE, mobilizada pelas organizações do MSTTR da Região Nordeste, contando com aproximadamente três mil participantes. Naquele ano a região atravessava uma quadra de seca<sup>53</sup> muito longa, causa de perdas dos plantios e, conseqüentemente, prejuízos econômicos aos agricultores e agricultoras. O contexto era descrito como um período de recrudescimento da pobreza no mundo rural, mas também de avaliações acerca da falta de políticas públicas permanentes, diagnosticado por um ex-diretor da CONTAG como um cenário de “*fome, seca e sem políticas públicas*” (E, 2).

A ocupação da SUDENE visava tanto a resolução dos problemas imediatos, como o direito de acesso à água, alimentação e trabalho, a superação da política de não ter políticas públicas de caráter permanente. O Plano de Convivência com o Semiárido foi pensado para tomar esse espaço, ou seja, a intencionalidade imanente era de institucionalizar políticas de desenvolvimento chanceladas pela noção de convivência com o semiárido, bem diferente do pensamento de “enfrentamento” e “combate” que dominou as políticas públicas sazonais historicamente levadas a efeito na região Nordeste:

*“Na ocupação se tinha a proposta de criar um plano de desenvolvimento do semiárido, um plano de ação para desenvolvimento do semiárido. Essa era a proposta que o movimento sindical apresentou, que mais nada era que sair daquela frente de emergência e entrar em projetos mais estruturantes”* (E, 1).

A performance – ocupação – constituiu-se num instrumento de pressão duplamente importante. Por um lado, abriu um processo de negociação junto ao governo federal visando resolver os problemas imediatos provenientes do fenômeno da seca. Por outro, se desdobrou na formulação do Plano de Convivência com o Semiárido. Vinte anos depois da ocupação da SUDENE, em 2013, as conquistas imediatas de recursos financeiros foram relatadas por Manoel José dos Santos, ex-presidente da CONTAG, como um marco importante do repertório de legados do MSTTR:

voltamos com 600 milhões de reais para iniciar frentes de trabalho em nove estados do semiárido, atingindo cerca de dois milhões de pessoas. Esses

---

criação pode ser compreendida como “[...] uma intervenção direta na região, guiada pelo planejamento, entendido como único caminho para o desenvolvimento [...]”. (FGV CPDC).

<sup>53</sup> Cerca de 1.857.655 de trabalhadores rurais foram cadastrados nas frentes de emergência, explicar frente de emergência.

resultados foram se multiplicando em outros recursos, até que chegamos ao total de 2 bilhões [...] (SANTOS, 2013)<sup>54</sup>.

No âmbito do Plano de Convivência com o Semiárido emergiu um giro argumentativo inovador que deslocou o problema da seca da noção de combate/enfrentamento e flagelamento e o situou no âmbito da convivência com os fenômenos do ambiente natural, cuja premissa restou registrada no próprio documento do Fórum Nordeste:

A convivência do homem com a semiaridez pode ser assegurada. O que está faltando, são medidas de política agrária e agrícola, tecnologias apropriadas, gestão democrática e descentralizada dos recursos hídricos e da coisa pública – para corrigir as distorções estruturais seculares, responsáveis pela perpetuação da miséria e da pobreza no meio rural (FÓRUM NORDESTE, 1993, P. 05 *apud* DINIZ, p. 102-103).

Essa ressignificação do problema da seca (SIEBER, GOMES, 2020) foi ao longo dos anos incorporada aos espaços de formulação de políticas públicas. Noutros termos, a institucionalização da noção de convivência com o semiárido se prestou para tirar o problema do eixo das condições edafoclimáticas e o colocou na ordem sociopolítica, informando que a convivência implicaria na adoção de políticas públicas de acesso à água, à terra, ao crédito rural e tecnologias adequadas ao ambiente do semiárido.

O método de formulação do plano contou com uma dinâmica que tomou os estados como base das interlocuções e discussões sobre os problemas da região, à base daquilo que chamamos de pedagogia de construção dialógica. Para tanto, realizou-se um conjunto de nove seminários estaduais, tendo culminância com a realização de um seminário regional, estrategicamente ocorrido no auditório da SUDENE, exatamente no mesmo lugar da ocupação. O evento abarcou a participação dos membros do MSTTR, ONGs, pesquisadores/pesquisadoras, bem destrinchado na fala de (E, 1):

*“esses nove seminários regionais levaram a um encontro regional que aconteceu no Centro de Treinamento da Sudene. Que foi onde saiu aquele documento famoso o plano de ações permanentes para o desenvolvimento do semiárido. Era uma cartilha [...] que continha as principais sugestões da academia, movimentos sociais e das ONGs do Nordeste para o desenvolvimento da região”.* (E, 1).

Estamos descobrindo a pedagogia de construção coletiva dialógica permeou o Plano de Convivência com o Semiárido, ratificada nas falas de (E, 1) e (E, 3) ao afirmar

---

<sup>54</sup> Entrevista concedida ao jornalista Junior Finfa, em 18 de dezembro de 2013, acerca da passagem do 20º ano da ocupação da SUDENE. Disponível em: <http://blogdofinfa.com.br/2013/12/a-seca-vinte-anos-depois-da-ocupacao-da.html>. Acesso em 01 de julho de 2021. Manoel J. Santos faleceu em 2015, na ocasião exercia o mandato de deputado estadual pelo estado de Pernambuco.

que partir deste plano se “*mudou radicalmente a forma de fazer essas políticas*” (E,3). Do mesmo modo, no Projeto de Reforma Agrária, quando Palmeira (1989) expressa a ideia de incorporação de análises de intelectuais. Ressaltamos alhures que (E, 7) destacou que “*uma das estratégias que foi eficiente foi envolver os governos nos eventos*” (E, 7) corroborando para demonstrar a permanência da construção coletiva dialógica no projeto em tela.

Por isso, admitimos que o Plano de Convivência com o Semiárido se configurou numa referência importante para a culminância deliberativa de construção do projeto político PADRSS. O (E, 1), participante da formulação destes projetos, era categórico na afirmação de que o Plano de Convivência com o Semiárido conformou uma base cognitiva importante, utilizada no PADRSS. Ele disse que:

*“era a ideia de um plano de desenvolvimento sustentável para a região Nordeste. Então ele era uma base conceitual. Então, a gente pode dizer assim sem medo errar que a primeira base, a primeira construção até chegar ao projeto alternativo foi essa que surgiu desse projeto da ocupação da SUDENE”.* (E, 1).

A elaboração do plano, a formação de uma rede organizações não governamentais, a realização eventos estaduais e regional, bem a performance de ocupação de prédios públicos equivalem a uma combinação de episódios que se insere numa estrutura de oportunidade utilizada pelo MSTTR para alargar seu espaço na cena política nacional, conseqüentemente, nos ambientes de formulação de políticas públicas. Sobre a expressão do reconhecimento de tal oportunidade política reparemos a fala do ex-presidente da CONTAG na qual ele aponta a extensão das oportunidades que se abriram com o prosseguimento da democratização do país a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988:

Havíamos aprovado, há poucos anos, a nova Constituição Cidadã e o Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais fez jus a essa nova realidade, de democracia e luta por direitos com essa ocupação, que forçou a escuta por parte do governo federal às vozes do Movimento Sindical”. (SANTOS, 2012)<sup>55</sup>.

A mudança paradigmática de combate/enfrentamento a seca à convivência com o semiárido nos parece ser um dos ganhos significativos da formulação do Plano de Convivência com o Semiárido. Esse ganho cultural, de mudança de percepção da relação ser humano e natureza, informou que as condições de pobreza econômica sobre

<sup>55</sup> Entrevista concedida ao jornalista Junior Finfa, em 18 de dezembro de 2013, acerca da passagem do 20º ano da ocupação da SUDENE. Disponível em: <http://blogdofinfa.com.br/2013/12/a-seca-vinte-anos-depois-da-ocupacao-da.html>. Acesso em 01 de julho de 2021. Manoel J. Santos faleceu em 2015, na ocasião exercia o mandato de deputado estadual pelo estado de Pernambuco.

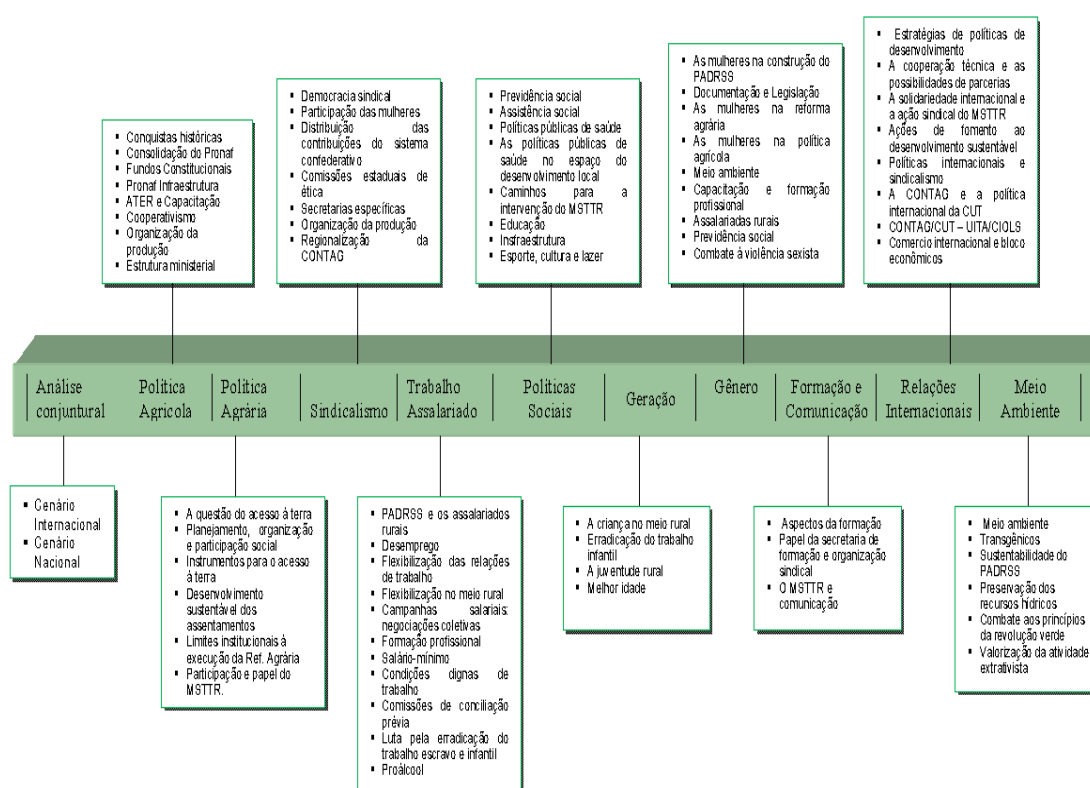
as quais as pessoas da região do semiárido estavam/estão submetidas são mais atinentes a fatores sociopolíticos de que a obra e graça da natureza. Esta lição foi empregada no PADRSS, particularmente quando refuta as políticas universalizantes e incorpora a interdependência dos territórios na feitura de seus planejamentos – por exemplo, a aposta nas potencialidades locais e territoriais.

Finalmente, ratificamos que o exercício da construção coletiva dialógica do Plano de Convivência com o Semiárido, materializado no processo de mobilização de diversos atores regionais e nacionais, a formação de uma rede denominada de Fórum Nordeste, a demonstração da eficácia do repertório de confronto mediante a conquista de recursos para o atendimento imediato dos agricultores/agricultoras fragilizadas pelo fenômeno ambiental de seca prolongada, contribuíram, de novo, com as condições políticas e cognitivas para, dois anos após a ocupação da SUDENE, o MSTTR tomar a decisão de construir PADRSS.

## 5. PROJETO POLÍTICO EM MOVIMENTO: PADRSS NA ERA FHC

Os enquadramentos diagnósticos e prognósticos efetuados pelo MSTTR são bastante amplos. Numa escala hipotética entre as temáticas de análise conjuntural e meio ambiente – representadas numa ponta e outra da figura abaixo – se encontram conjuntos constituídos de temas, problemas e políticas que abarcam a totalidade do movimento. São esses quadros interpretativos que se convertem periodicamente em conteúdo do projeto político PADRSS aprovados nos *atores-evento*. Temos aqui um caso exemplar das discussões do 8º CNTTR.

Figura 6 – Escala hipotética de enquadramentos: temas, problemas e políticas



Fonte: Elaboração do autor

Servimo-nos deste exemplo para comunicar que, para efeito analítico elegemos os eixos representativos do PADRSS: política agrícola, política agrária, trabalho assalariado, políticas sociais e as equidades de gênero, geração e étnico racial. O cotejamento dos relatórios dos *atores-evento* nos mostrou que estas políticas são os pilares interdependentes que sustentam PADRSS, não só a reforma agrária e a agricultura familiar como o próprio movimento costuma enunciar.

Constatamos que o MSTTR é um movimento que compatibiliza o formato organizacional institucionalizado no ordenamento jurídico preconizado na CLT, e o

formato extrainstitucional dos movimentos sociais. Por isso, dissemos que a teoria neocorporativista não oferece o ferramental teórico analítico para se apreender o MSTTR na sua inteireza, começamos a compreendê-lo como um movimento complexo que escapa do escopo analítico do sindicalismo tradicional, podendo ser colocado também na chave de análise das Teorias dos Movimentos Sociais. Isso porque o MSTTR representa os agricultores e agricultores familiares que são, por assim dizer, trabalhadores/trabalhadores autônomos, e as trabalhadoras/trabalhadores rurais assalariados que teoricamente lhe velaria a resolver os conflitos numa arena tripartite de mediação de conflitos, contando com os trabalhadores, o patronato e o Estado.

As trabalhadoras/trabalhadores rurais assalariados enquanto categoria profissional representada pelo MSTTR era considerada, ao menos no universo temporal desta pesquisa, atores sociais relevantes na formulação e implementação do projeto político PADRSS. Por essa razão, achamos que o trabalho assalariado rural era um segmento relevante nos enquadramentos diagnósticos efetuados pelo MSTTR, sem ele não veríamos, pelo menos neste trabalho, essa amálgama de formatos organizacionais que este movimento comportava.

Elegemos as relações sociais de gênero no MSTTR porque na avenida temporal que demarcamos a pesquisa, o movimento de mulheres trabalhadores por dentro do MSTTR tencionou à promoção de inflexões que tornaram este movimento ainda mais complexo, a exemplo da inauguração de plenárias e coletivos específicos, adoção cotas e paridades nas entidades sindicais, a criação de novos espaços de formulação de políticas através de performances repertoriais específicas, a exemplo da Marcha das Margaridas. Este segmento foi também fundamental para a mobilização da juventude e idosos, assim com à incorporação da ideia de transversalidade de gênero, geração e étnico racial no MSTTR. Portanto, os enquadramentos diagnósticos e prognósticos das Eras FHC e Lula da Silva estão esquematizados na configuração dos pilares que sustentam o PADRSS.

### **5.1 Diagnósticos da Era FHC**

Este bloco de enquadramentos diagnósticos versa sobre as interpretações dos congressos realizados no período de 1995 a 2001 (6º ao 8º CNTTR). Partimos da deliberação do *ator-evento* de formular o projeto político PADRSS para ser uma alternativa ao modelo de desenvolvimento rural baseado nas diretrizes neoliberais, representado pelo agronegócio. Para fins analíticos intitulamos esse contexto de “Era FHC”, porque levamos em consideração as especificidades das relações do Estado com

o MSTTR, marcadamente de hostilidade, aberturas forçadas por pressões e a criação de novas institucionalidades orientadas para a incorporação da agricultura familiar como objeto de políticas públicas.

As linhas mais nítidas dos quadros diagnósticos traçadas pelo MSTTR sobre a Era FHC são aquelas relativas à avaliação das políticas públicas permeadas pelo macroprojeto político neoliberal, em que Estado privilegia o agronegócio em detrimento da agricultura familiar. Contudo, numa conjuntura marcada por conflitos agrários e sob pressão dos movimentos sociais do mundo rural, foram criadas institucionalidades e, conseqüentemente, políticas públicas diferenciadas para a agricultura familiar. Estas políticas estiveram sob o escrutínio avaliativo do MSTTR. Estamos falando de como o nosso ator empírico interpretava o Estado imerso em contextos nacional e internacional.

O Estado era visto pelo MSTTR como um ator em constante processo de interação com diferentes atores nacionais e internacionais. Quanto ao seu papel, era percebido como um ator duplamente relevante. Sendo decisivo nas injustiças impostas aos trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural. Mas, também, era cobrado à inversão de suas áreas de atenção, de indutor e financiador dos modelos de desenvolvimento rural centrado na modernização do agronegócio neoliberal a criador de novas institucionalidades, ou capacidades estatais para a agricultura familiar (Grisa, et. al., 2017), a fim de atender demandas econômicas e sociais deste setor, contrariando a torrente neoliberal.

O diagnóstico do cenário nacional formulado pela MSTTR constava tangenciado pela ideia de que a consolidação da democracia brasileira dependia da reversão das desigualdades econômicas e sociais herdadas da ditadura militar, retratada pela pobreza e a fome. Isso porque no contexto que estamos denominando de Era FHC, as instituições formais da democracia já estavam em vigor, faltava a democratização avançar em direção dos direitos econômicos e sociais. Entretanto, a implementação do macroprojeto político neoliberal assumido pelo governo de Fernando Henrique Cardoso era visto pelo MSTTR como o óbice principal para a superação desse legado da ditadura militar:

[...] A atual agenda política é prejudicial aos trabalhadores. Propomos a constituição de uma nova agenda que contemple as bases de um projeto alternativo de desenvolvimento para o país que contemple as bases de um projeto alternativo de desenvolvimento [...]. (CONTAG, 1995, p.30).

O MSTTR tinha um olhar interpretativo sobre o Estado, para si mesmo e para classe trabalhadora, incluindo servidores públicos. Interpretava as mudanças



socioeconômicas e políticas, na primeira metade da 1990, como uma imposição de um modelo de desenvolvimento de base neoliberal que adentrava o mundo rural através do agronegócio, distinguido como a continuidade de modelos de desenvolvimento rural pretéritos.

A percepção de que o governo FHC implementava o projeto neoliberal, afastando o Estado das atividades econômicas através das privatizações de bens e serviços públicos, levou o MSTTR a olhar para si e repensar sua própria trajetória e sua missão, ao avaliar que o movimento precisaria “[...] fazer uma profunda reflexão sobre o seu papel nesse cenário, com a abordagem de temas, até então excluídos das discussões internas [...]”. (CONTAG, 1995, p. 10, grifo nosso), tendo em vista a necessidade de coordenar uma reação ao projeto neoliberal.

Essa autorreflexão sobre o seu papel tem a ver com as condições de o movimento construir proposições alternativas frente à ofensiva do modelo de desenvolvimento neoliberal impulsionado pelo Estado. Para tanto, o movimento esboçou quatro princípios norteadores de suas ações: democracia interna, representatividade, autonomia e a unidade das forças que compunham o movimento pois,

[...] a proposta neoliberal tem, entre vários outros, o objetivo de enfraquecer, e até mesmo anular, o papel das organizações sindicais, evitando a sua intervenção em questões como reestruturação produtiva, avanços tecnológicos, mecanização da agricultura, políticas públicas e mercados internacionais [...]. (CONTAG, 1995, p. 10).

A conjuntura internacional se afigurou como um eixo importante na interpretação diagnóstica, especialmente para se entender as interpretações do MSTTR. Os sentidos atribuídos aos problemas, causas e consequências do projeto neoliberal apareceram nos enquadramentos quando o MSTTR avaliava o lugar do Brasil do cenário internacional. Contudo, isso ficou mais nítido quando o MSTTR apontou o governo de FHC como o agente responsável pela transformação das ideias neoliberais em políticas públicas.

A linha de leitura da conjuntura que perpassou o 7º CNTTR, com o tema Rumo ao Projeto ao Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável, realizado em 1998, no último ano do primeiro mandato de FHC, dá um tom muito forte àquilo que o MSTTR chamou de vulnerabilidade do país às crises internacionais à formação de blocos econômicos regionais e aos rearranjos do capitalismo para novas formas de acumulação (CONTAG, 1998).

A elevação dos indicadores de desemprego, o recrudescimento dos conflitos agrários retratados pela violação de direitos humanos e uma quantidade muito grande de

trabalhadores sem-terra acampados às margens das rodovias à espera da iniciativa do governo de atender a demanda reprimida por terra, foram anotadas nos enquadramentos entre as consequências do projeto neoliberal que vigorava no país.

A ideia de um pacto neoliberal arquitetado pelos atores interessados na sedimentação do projeto neoliberal apareceu na interpretação sobre a possibilidade de renovação do mandato de FHC. Nos termos do próprio MSTTR: “[...] um imenso pacto das elites em torno da candidatura de FHC a um segundo mandato [...] grandes blocos conservadores se formarão [...]”. (CONTAG, 1998, p. 21). Isso em função de que o governo havia impulsionado a desregulamentação do mercado, a efetivação da premissa do Estado mínimo através das privatizações de empresas estatais e demissão de servidores públicos. No âmbito do mundo rural, sublinhava-se a manutenção de uma política antirreforma agrária (CONTAG, 1998).

No 7º CNTTR a avaliação do Brasil no cenário internacional preconizava que a implantação do projeto neoliberal, cujo enquadramento alcançava a esfera internacional com fortes impactos sobre regiões situadas fora do eixo dos países ricos, tinha a ver com imposição do receituário neoliberal através das agências internacionais, como, o FMI, BIRD – ou Banco Mundial e o BID, sobre as quais o MSTTR explicava que “[...] estas instituições têm financiado os projetos de reforma e privatização do Estado em diversos países da América Latina e África”. (CONTAG, 1998, p. 9).

A ideia de Estado mínimo foi veementemente combatida pelo MSTTR, pois a considerava a característica mais marcante dos governos que seguiam as premissas neoliberais. Quando da realização do 8º CNTTR, a tônica da crítica foi reforçada jogando luz sobre os processos de fusões de grandes empresas como alternativa para a garantia de mais lucros para as empresas capitalistas em escala mundial. O MSTTR se expressou assim: “[...] grandes empresas dos países industrializados, protegidas por seus governos, vêm abocanhando grande número de empresas privatizadas [...]”. (CONTAG, 2001, p. 18).

Acerca da posição do Brasil no cumprimento dos acordos comerciais mediados pelo Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT) - mais tarde nomeado de OMC - e o conjunto de normas que resultaram na liberalização da economia em escala global, a exemplo da redução das tarifas de importação, o MSTTR sublinhou duas consequências: déficit da balança comercial brasileira e a desestruturação do setor produtivo. Quanto aos rebatimentos sobre a agricultura familiar, esta “[...] viu-se obrigada a concorrer com a importação levando à inviabilização de vários produtos [...]” (CONTAG, 1998, p. 11).

Do mesmo modo, a entrada de produtos agrícolas característicos da agricultura familiar, como leite, alho, cebola, por exemplo, através do Mercosul, também compôs o quadro de problemas. Os efeitos destas políticas foram levados ao 8º CNTTR associando-as ao empobrecimento da agricultura familiar devido à alta dos preços dos insumos e a queda dos preços dos produtos agrícolas (CONTAG, 2001).

O movimento sindical tem se colocado contra e integração exclusivamente comercial, sem a participação dos trabalhadores e trabalhadoras. Existe o fórum de empresários das Américas que se reúne previamente aos governos e trata de seus interesses em diversos grupos de trabalho. As entidades sindicais propuseram algum mecanismo que possibilite a participação dos trabalhadores e trabalhadoras. (CONTAG, 1998, p. 12)

Estas questões foram avaliadas no 7º e 8º CNTTR pelo prisma da instabilidade econômica e política, pois o crescimento do país ficava à mercê da dependência do capital financeiro internacional, por exemplo, “[...] a perspectiva de novas elevações das taxas de juros nos EUA [...] impede a redução dos juros brasileiros e ameaça e possibilidade de recuperação econômico-financeira do país” (CONTAG, 2001, p. 17). Por outro lado, o MSTTR registrou os efeitos dos superávits orçamentários nas políticas que faziam parte do escopo de suas reivindicações ao asseverar que,

O governo se empenhou em assegurar "superávits" orçamentários que possibilitassem o pagamento dos juros e serviços da dívida. Para tanto, cortou recursos em todas as políticas públicas, como saúde, reforma agrária e educação, piorando o atendimento e paralisando as suas ações, não usando sequer os recursos orçados para tal (CONTAG, 2001, p. 17).

A instabilidade das políticas neoliberais, principalmente na América Latina, foi levada ao quadro de análise no 7º CNTTR para o MSTTR demonstrar que as altas taxas de desemprego, cortes nos gastos sociais, a redução do poder de aquisitivo dos salários, as transformações dos processos produtivos que culminaram na reorganização do trabalho e eliminação de empregos, indicavam a insustentabilidade econômica e social da perspectiva neoliberal, que contaria ainda com a elevação da pobreza.

As privatizações decretadas por FHC foram colocadas no quadro de análise dos três congressos, no entanto, a ênfase neste problema foi bem mais forte no 8º congresso. Naquele contexto, ano de 2001, o MSTTR afirmava que a intensificação das privatizações era oriunda das pressões internacionais. Além disso, o MSTTR se mostrava incrédulo com o argumento do governo segundo o qual a política pública de privatizações proporcionaria mais capacidade de o Estado investir em políticas sociais,

dado que as desigualdades econômicas se aprofundavam, até mesmo com o desemprego de servidores públicos oriundos das estatais privatizadas.

Todos os argumentos favoráveis utilizados exaustivamente para justificar as privatizações têm se mostrado falsos. Nem um centavo desses recursos foi aplicado em políticas sociais. Milhares de funcionários dessas empresas ficaram desempregados, agravando os problemas sociais. A ausência de uma regulamentação tem permitido aos compradores, ávidos por lucros fáceis, piorarem o atendimento e driblaram todos os compromissos para a efetivação de novos investimentos. Boa parte das empresas estão sendo sucateadas, o que exigirá no futuro maiores investimentos públicos para assegurar a prestação de serviços que são essenciais. (CONTAG, 2001, P. 18).

Portanto, ao tomar a conjuntura internacional e nacional como objeto de enquadramento o MSTTR de certo modo, evidenciou uma noção de “nós” e “eles”. O “nós”, que via o governo FHC servindo ao processo de globalização guiado pelo neoliberalismo, atuando com e para “eles”, o capital especulativo e a agricultura patronal, em desfavor dos agricultores/agricultoras familiares. Identificou o jogo de interesses e grupos beneficiados pelo governo de matriz neoliberal, deixando nítido quem são seus opositores. Por isso, chamou a atenção para a relevância da interpretação desses contextos afirmando que, “[...] os processos de globalização, modernização tecnológica e implementação do neoliberalismo precisam ser entendidos à luz de uma nova proposta de desenvolvimento [...]”. (CONTAG, 1998, p.15- grifos nossos).

### **5.1.1 Expansão da agricultura familiar**

Os enquadramentos referenciados na política econômica neoliberal dos anos 1990 e seus efeitos na vida da classe trabalhadora, permeou o 6º CNTTR e permaneceu nos congressos subsequentes. Tal diagnóstico ofereceu as bases para o MSTTR afirmar a necessidade de inversão dessas políticas, de modo a garantir a priorização da agricultura familiar. Para tanto, o MSTTR adotou a noção de *política agrícola diferenciada* no sentido de exprimir a ausência de políticas públicas que levassem em consideração as condições sociais e econômicas das unidades de produção em regime de economia familiar. Através dessa noção era demonstrado que a universalização do termo política agrícola escondia que a agricultura patronal ou agronegócio detinha a atenção privilegiada do governo federal. Comportava também uma estratégia para garantir a formulação de políticas públicas até então inexistentes.

As avaliações críticas ao governo FHC eram respaldadas pelo uso de dados oriundos de pesquisas científicas, os quais foram levados aos quadros de modo que o MSTTR atribuí, por assim dizer, fidedignidade aos enquadramentos diagnósticos.

Além dos dados oriundos de seu projeto pesquisa – projeto CUT/CONTAG - utilizou os dados de organismos governamentais brasileiros, ONGs e de organismos de cooperação multilateral para compor os enquadramentos diagnósticos que demonstraram, não apenas problemas, falhas e erros nas políticas públicas, mas também as potencialidades da agricultura familiar. Foram reiterados os argumentos que ressaltavam os potenciais para a geração de postos de trabalho, distribuição de renda e, por ser responsável por uma quantidade considerável da produção de alimentos para o consumo interno, à segurança alimentar em âmbito nacional e internacional (CONTAG, 2001).

A noção de política agrícola diferenciada foi retomada no 7º CNTTR como categoria de avaliação do PRONAF, uma política pública recém conquistada pelo MSTTR, em 1996, exatamente sob a égide da diferenciação entre agricultura familiar e agricultura patronal. A aplicação de encargos financeiros elevados e a falta de recursos para projetos estruturantes estavam no cerne da crítica à política agrícola do governo FHC. A diferenciação entre agricultura familiar e agricultura patronal ou agronegócio na aplicação de encargos financeiros sobre o crédito tomado por estes praticamente não existiam, sendo o agronegócio a principal área de atenção do Plano Safra 1997<sup>56</sup>.

Na leitura da política agrícola da Era FHC, o MSTTR sublinhava que a agricultura patronal ou agronegócio dispunha de crédito bancário para investimentos em projetos estruturantes das propriedades rurais, financiamentos de longo prazo, enquanto a agricultura familiar contava apenas com o crédito destinado ao custeio de cultivos anuais. Essa diretriz que hierarquizava as duas agriculturas através da aplicação dos recursos creditícios, onde a maior parte dos financiamentos dos Planos Safra eram destinados aos projetos estruturantes do agronegócio. Segundo a avaliação do MSTTR, a política de crédito rural na Era FHC, especialmente no primeiro mandato, inseria o PRONAF numa visão neoliberal de desenvolvimento rural, enquanto o agronegócio afigurava como a área de atenção privilegiada pelo Estado.

Embora seja uma conquista do MSTR, o PRONAF transformou-se em uma política pública influenciada pela concepção neoliberal do governo, que se concretiza no baixo volume de recursos, concentrando-os nos financiamentos para custeio. Embora os recursos para o crédito tenham aumentado, cresceram também os limites de financiamento para agricultura patronal. Os juros foram reduzidos nas mesmas proporções para ambos os setores. Enfim, e agricultura patronal, especialmente aquela voltada à exportação, permanece como principal beneficiária da política agrícola. (CONTAG, 1998, P. 18).

---

<sup>56</sup> Instituído em 2003, diz respeito à reunião de normas, recursos financeiros e capacidades estatais destinados a apoiar a economia rural durante um ano, geralmente lançado mês de junho.

Os dados de uma pesquisa da FAO realizada em 1999 sustentaram o argumento do baixo alcance da política de crédito, o que era concebido como óbice para a consolidação do PRONAF. O problema do acesso ao crédito de custeio e investimento mostrados pela FAO davam conta que em média apenas 30% dos agricultores aptos aos financiamentos conseguiam acessá-los. A insuficiência de recursos, a falta de assessoria técnica, endividamentos e inadimplência, em consequência dos elevados encargos financeiros, e exigência de garantias também compunham o conjunto de obstáculos que atrapalhavam a agricultura familiar (CONTAG, 2001).

Ainda na linha de avaliação da política de crédito rural, no *ator evento 8º CNTTR*, o MSTTR analisou a predominância da agricultura familiar na produção agrícola em diversas regiões do país em comparação com o acesso deste setor ao crédito rural. Valendo-se de dados produzidos numa pesquisa CUT/CONTAG restou retratado que os agricultores familiares alcançaram apenas de 10% do crédito rural disponibilizado no país, mesmo com a conquista do PRONAF.

Portanto, as vivências dos agricultores e agricultores familiares foram complementadas com as referências de pesquisas, como é o caso dos dados da FAO apropriados pelo MSTTR para formatação do quadro interpretativo no qual a agricultura familiar vem à lume como partícipe de boa parte da produção de alimentos consumidos no mercado interno, mesmo ocupando a menor fatia das terras agricultáveis do país, e que ainda pode avançar, caso suas potencialidades, chanceladas pelas pesquisas, fossem reconhecidas e apoiadas. Tais como:

Os agricultores familiares possuem 4,139 milhões de estabelecimentos rurais no Brasil, representando 85,2% do total. Muito embora ocupem maior número de estabelecimentos, participam com apenas 30% das terras agricultáveis. A sua produção corresponde a 37,9% do Valor Bruto da Produção (VBP), ou seja, 51% do total da renda agropecuária. Além disso os estabelecimentos familiares são responsáveis por 77% dos postos de trabalho no campo e geram em média 136% de renda, por hectare, a mais que agricultura patronal. (FAO/INCRA 1999 *apud* CONTAG, 2001, P. 94).

A desintegração do PRONAF das ações de reforma agrária e demais instrumentos da política agrícola aparece no enquadramento diagnóstico como uma das consequências da falta de “[...] uma estratégia de desenvolvimento da agricultura familiar por parte do governo federal [...]”. (CONTAG, 1998, p. 85). Aqui o debate ilumina as expectativas do MSTTR que, ao conquistar uma política pública exclusivamente para a agricultura familiar, esperava vê-la integrada a outras políticas, mas também diz algo sobre o lugar que a agricultura familiar ocupava no governo de FHC.

Enquanto o PRONAF estiver desarticulado das ações de Reforma Agrária, extensão, pesquisa, educação e infraestrutura rural, será um programa que pouco contribuirá para integrar os agricultores familiares de menor renda ao processo produtivo.

Nesse quadro avaliativo da política agrícola, os CNTTRs deram ênfase tanto ao viés da desintegração do PRONAF, interpretado como limitação à melhoria das condições econômicas dos agricultores/agricultoras familiares menos capitalizados, como colocava o Grito da Terra Brasil<sup>57</sup> em perspectiva, posicionando-o como uma performance do repertório de ação do MSTTR acionada para pressionar o governo, tendo em vista o aperfeiçoamento das políticas reivindicadas. Com isso, mais uma vez se reforça que o quadro interpretativo do MSTTR abrangia também a representação de sua própria ação entremeada com a avaliação das políticas públicas.

a ocupação do Ministério do Planejamento e Orçamento, pelo conjunto do MSTR, no GTB de 1997, demonstrou a toda a sociedade brasileira o descontentamento e a repulsa dos trabalhadores rurais por estas políticas do Governo Federal, que reforçam cada vez mais a exclusão e a miséria no meio rural brasileiro. (CONTAG, 1998, p. 85).

Continuando com a estratégia de se apropriar de dados oriundos de fontes reconhecidas pelo rigor científico adotadas nas pesquisas, o MSTTR adotou os indicadores de uma pesquisa do IBASE referente aos financiamentos acessados no período de 1995 a 1999, angariando robustez ao quadro no que concerne a apontar as respostas da agricultura familiar aos incentivos governamentais. Nesse enquadramento, a um só tempo o MSTTR enfatizou as potencialidades da agricultura familiar e pôs em revelo, de novo, a avaliação do crédito rural no âmbito do PRONAF. Vejamos:

Uns dos principais resultados apresentados pelo PRONAF como instrumento de política pública está na sua enorme capacidade de manter e gerar novas ocupações produtivas no meio rural. Com um financiamento médio de R\$ 775,24 por família/ano, manteve 4,84 ocupações por unidade de produção ou estabelecimento. E, a cada dois créditos para investimento no valor de R\$ 5.000,00 obteve-se uma nova ocupação produtiva ou um novo emprego. A pesquisa do IBASE afirma, ainda, que o PRONAF é um programa que favorece o enfrentamento do desemprego, do subemprego e das ocupações precárias de trabalho [...]. A pesquisa identificou, ainda, que mais de 50% dos beneficiados pelo PRONAF, nunca tinham acessado as linhas de crédito. (CONTAG, 2001, p. 96-97).

Observamos que o enquadramento diagnóstico avaliativo da política de crédito rural deu ênfase à implementação Pronaf, mas apontou também que a área de atenção

---

<sup>57</sup> Mais adiante o GTB será objeto de reflexão específica. Para agora, convém pontuar que se trata de uma performance que compõe o repertório de ação política do MSTTR, por meio do qual eram negociadas as principais reivindicações em níveis federal, estaduais e municipais.

do governo se dirigia principalmente ao agronegócio/agricultura patronal. Ainda no âmbito da política agrícola, outro conjunto de políticas compuseram o quadro interpretativo do MSTTR, tendo vista o alargamento do espaço político da agricultura familiar, vamos avançar apenas nas políticas de assistência técnica e extensão rural (ATER) e cooperativismo/associativismo, por exemplo.

A ATER ocupou espaço nos cinco congressos que pesquisamos. O 6º CNTTR foi fortemente permeado pelo diagnóstico que constatava a falta dos serviços, aprofundado com a derrocada das instituições estaduais e federal de ATER no meio da década de 1980 e, conseqüentemente, a necessidade de reestruturação destas instituições. A insuficiência e a falta de efetividade desta política eram interpretadas como obstáculos para o acesso a outras políticas, como educação profissional, crédito rural etc. A crítica se respaldava na ideia segundo a qual a “[...] ATER criada no final da década de 1940, para dar suporte à Revolução Verde<sup>58</sup> [...]” (CONTAG, 2001, p. 102) não respondia aos desafios da década de 1990, tempo em que a agricultura familiar aflorava como conceito, organização política e, para o MSTTR, eixo de um projeto de desenvolvimento.

O diagnóstico que pontuava a obsolescência do sistema que alimentou a Revolução Verde, assim como a necessidade de reestruturá-lo já vinha sendo apontado desde o 7º CNTTR, em 1998, quando o MSTTR fez um retrato das articulações entre os trabalhadores dos serviços públicos de ATER e movimentos sociais para superar o desmonte do sistema público de ATER. Da parte do MSTTR, os registros dão conta que este movimento buscava a construção de um sistema de ATER condizente com as expectativas de aperfeiçoamento e consolidação do Pronaf. Nessa direção, os relatórios dos congressos revelam processos de interação com o Estado e interação com organismos de cooperação das nações unidas. Isso quer dizer que, as interações MSTTR e o Estado oscilavam entre o confronto e a cooperação, conforme descrito no relatório do *ator-evento* 8º CNTTR:

Construção de uma nova Extensão Rural para a Agricultura Familiar”, uma iniciativa conjunta das áreas agrícola e agrária da CONTAG, desenvolvida em parceria com outras entidades/instituições, como o Ministério da Agricultura, FAO, PNUD, trabalhadores e empresas do Extensão Rural. (CONTAG, 1998, p. 85).

---

<sup>58</sup> Esta referência diz respeito à criação do SIBRATER, quando o Brasil assumiu a modernização conservadora da agricultura na qual os pacotes tecnológicos começaram a ser disseminados no interior do país.



Ineficiência, insuficiência, desintegração entre as políticas e “[...] não estava preparada para atender as demandas da agricultura familiar” (CONTAG, 2001, p. 102). Estes termos avaliativos perpassaram os diagnósticos sobre a política pública de ATER nos três congressos realizados na Era FHC. Contudo, o *ator evento* 8º CNTTR, em 2001, deu ênfase à necessidade da transferência das capacidades estatais de ATER e outras políticas da agricultura familiar, do Ministério da Agricultura para o MDA, pois não fazia sentido manter as políticas da agricultura familiar no ministério destinado a atender o agronegócio.

No entendimento de que o MDA se afigurava entre as novas institucionalidades criadas para atender as demandas da agricultura familiar, além do caráter simbólico de um ministério específico, deveria incorporar as políticas setoriais da agricultura familiar. Os registros do 8º CNTTR expressam evidências de que o MSTTR via com desconfiança a continuidade de boa parte das políticas da agricultura familiar compondo as capacidades estatais do MAPA, principalmente aquelas relativas aos serviços apoio ao cooperativismo, assistência técnica e extensão rural e a representação da agricultura familiar no Mercosul. Sob dois argumentos o MSTTR justificava as transferências: 1) o controle contínuo do patronato rural sobre o MAPA; 2) a indispensabilidade de fortalecer as capacidades estatais do MDA.

A concentração de todos os projetos envolvendo a agricultura em um único órgão ministerial tem, historicamente, direcionado as políticas públicas exclusivamente para o setor patronal [...], deixando em segundo plano os interesses de agricultura familiar. [...] O MDA deve ter poder real de decisão e representação na questão da agricultura familiar [...]. Embora caiba ao MDA, dentre outras atribuições, a responsabilidade de representar a Agricultura Familiar na estrutura oficial do Governo Federal, há uma série de programas de interesse da agricultura familiar que se encontra ainda sob a égide exclusiva do MA, criando dependência e incerteza para a implementação destes programas na agricultura familiar. (CONTAG, 2001, p. 103-104).

O sistema cooperativo brasileiro, segundo a percepção do MSTTR, representava um entrave no caminho da organização da produção da agricultura familiar. Isso em razão de que a Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB) e o Departamento Nacional de Cooperativismo (DENACOOP) eram dominados pelos representantes do agronegócio, a despeito de os agricultores e agricultoras familiares constituírem a maioria dos membros das cooperativas do país (CONTAG, 2001).

A OCB, na maioria das vezes, defende exclusivamente os interesses dos grandes produtores, deixando os agricultores e agricultoras familiares sem qualquer tipo de assistência [...]. Contraditoriamente, os agricultores e agricultoras familiares representam a maioria dos cooperados e cooperadas,

provocando muitas vezes, uma relação de dependência e hostilidade entre os associados ou cooperados dessas organizações, já que o controle da organização, geralmente está nas mãos de quem detém maior número de cotas. (CONTAG, 2001, p. 66).

Ao analisar a dominação duradoura dos atores da agricultura patronal/agronegócio sobre a estrutura estatal de cooperativismo em diferentes contextos, o 8º CNTTR deu continuidade a uma deliberação do *ator-evento* anterior, a criação de uma organização alternativa ao sistema OCB, diferente da posição assente em meados da década de 1990, registrada no 6º congresso, quando predominava a disputa por recursos e espaços no setor. A novidade da interpretação do MSTTR reside na ruptura com o sistema cooperativista oficial e a criação de um sistema autônomo, exclusivamente de interesse da agricultura familiar, preservando o formado organizacional de cooperativa, mas o associando a preceitos morais como, solidariedade e equidade, como se estes estivessem esvaziados de sentidos pelo sistema OCB.

[...] O MSTR tem, portanto, que desenvolver um sistema cooperativista que tenha a agricultura familiar com principal foco de preocupação e atuação, contrapondo-se às políticas patronais da OCB e resgatando os valores de solidariedade e de equidade que devem nortear a verdadeira associação cooperativista (CONTAG, 2001, p. 66, grifo nosso).

A ruptura com o sistema oficial de cooperativismo e a decisão de criar de um sistema exclusivamente de interesse da agricultura familiar encontrava ressonância em dois princípios do PADRSS discutidos no 8º CNTTR, um orientado a valores – solidariedade, cooperação e equidade – e outro, que analisamos pelo prisma da mobilização de repertório organizacional (CLEMENS, 2010), expresso na anotação de “[...] sindicatos fortes, associações e cooperativas atuantes com transparência”. (CONTAG, 2001, p. 30).

### **5.1.2 Reforma agrária**

A questão agrária se sobressaiu nos enquadramentos diagnósticos da Era FHC, tanto quanto no esboço que fizemos acerca trajetória do MSTTR. O cerne da injustiça social vivida pelos trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural nesta questão estaria na concentração de terra e renda porque as políticas criadas pelo Estado foram marcadas por incompletudes, descontinuidades, omissões e intirreforma agrária, o que permitiu a perdurabilidade da estrutura agrária “[...] arcaica, que reforça a marginalização de milhões de brasileiros [...]” (CONTAG, 1995, p. 11)”, consequentemente, concentração de renda e altos índices de pobreza.

A interpretação do MSTTR sobre o contexto que denominamos de Era FHC, por um lado, abarcou o uso pedagógico dos dados fundiários para ilustrar a concentração de terra que conforma a estrutura fundiária país, como a identificação de problemas e justificativas da necessidade de transformação devido às desigualdades resultantes de tal estrutura. Por outro, apresenta as potencialidades da reforma agrária através da avaliação das políticas públicas do governo FHC, dando peso significativo à relação demandas *versus* políticas públicas efetivamente implementadas.

Tal como vimos em outras partes deste trabalho, a tendência de se apropriar de dados oficiais do governo federal para confeccionar imagens da realidade rural restou sustentada no eixo da reforma agrária nos três congressos realizados na Era FHC, mas também episódios históricos, conflitos e violência foram relevantes nos enquadramentos.

Francisco Urbano, ex-presidente da CONTAG, expressou o significado da reforma agrária no percurso do MSTTR quando da abertura do 6º CNTTR num tom que fazia alusão à predominância do latifúndio na estrutura agrária brasileira: “[...] estamos aqui reunidos [...]. São mais de 30 anos de luta [...], por uma verdadeira e massiva reforma agrária, que ponha um ponto final na violência das oligarquias [...]” (CONTAG, 1995, p. 12, grifo nosso). A partir deste congresso, a reformar agrária foi recolocada na agenda política do movimento, ganhou o significado de pilar do PADRSS.

O MSTTR avaliava que no contexto de 1995 a sociedade se encontrava num dilema sobre qual caminho seguir diante do avanço do projeto neoliberal, uma vez que setores da sociedade gostariam de manter seus privilégios historicamente assegurados pelo próprio Estado. Especificamente sobre a questão agrária, o MSTTR compreendeu que a resistência do governo em aplicar o instituto da desapropriação de imóveis rurais correspondia a uma ação política para manter estrutura fundiária arcaica, dessa vez sob o manto da neoliberalização do Estado (CONTAG, 1995).

É aí que está a resistência contra a desapropriação, contra a intervenção na estrutura agrária brasileira, contra uma reforma agrária ampla e massiva nesse país. O fortalecimento do sistema financeiro, do capital especulativo, um dos instrumentos de resistência ao processo democrático, faz parte de todo esse projeto neoliberal. (CONTAG, 1995, p. 13).

A estrutura fundiária no quadro do mundo rural desenhado pelo MSTTR nos congressos realizados na Era FHC foi analisada de maneira a mostrar que o Estado e nomeadamente a fração da sociedade que o detém sob controle, são os responsáveis pelas desigualdades oriundas dessa estrutura. Ao usar os índices de concentração

fundiária – como os 55% da área agricultável do país se encontrar em 1% dos estabelecimentos agrícolas e 116 milhões hectares não explorados no interior dos latifúndios visando a especulação, enquanto quatro milhões de famílias viviam na extrema pobreza, o MSTTR traçou as linhas das justificativas de modificação da estrutura fundiária brasileira (CONTAG, 1995).

O relatório do 6º CNTTR chama a atenção, repetidamente, que a reforma agrária e a agricultura familiar não deverão constar no rol de políticas compensatórias (CONTAG, 1995) e se estende aos demais congressos, deixando nítido ser uma reivindicação relevante na disputa com a agricultura patronal, estrategicamente nomeada de monocultura latifundiária. Dois termos significativos num cenário de bastante aprovação social da reforma agrária e de ascensão da questão ambiental.

Além de não fazer a reforma agrária, o governo continua investindo pesado na monocultura latifundiária para exportação, deixando os agricultores familiares à própria sorte, insistindo em deslocar este setor para as políticas compensatórias, desligadas de qualquer proposta de desenvolvimento sustentável. (CONTAG, 2001, p. 21 – grifo nosso).

Na mesma linha de construção diagnóstica, mirando as potencialidades da agricultura familiar, os demais congressos foram perpassados pela ideia segundo a qual a reforma agrária deveria constar entre as políticas econômicas, podendo ser acionada estrategicamente como política de geração de postos trabalho, produção de alimentos, arrecadação de impostos etc. O 8º congresso compreendeu que o governo FHC via tais potencialidades apenas na agricultura patronal (CONTAG, 2001). Ademais, nos diagnósticos dos *atores-evento* 6º e 7º CNTTR o sentido atribuído à concentração fundiária era de um obstáculo ao crescimento econômico, particularmente no que concerne à criação de novos empregos.

Na perspectiva de assegurar uma área de 40 hectares por família assentada, respeitando as peculiaridades regionais, seriam necessários cerca de 160 milhões de hectares, área inferior à das terras improdutivas detidas pelos latifúndios. Considerando que cada família assentada emprega diretamente a força de trabalho de 3 pessoas em média, teríamos a criação de 12 milhões de postos de trabalho em ocupações produtivas. (CONTAG, 1995, p. 37).

A concepção majoritária do governo FHC é de que a Reforma Agrária não desempenha papel econômico algum, ou seja, deve ser concebida no âmbito das políticas sociais compensatórias, e não como um dos programas mais fundamentais para a geração de renda, emprego desenvolvimento econômico e social [...]. (CONTAG, 1998, p. 67).

A criação de assentamentos através de desapropriações de imóveis rurais e a averiguação da integração destas áreas aos círculos econômicos e sociais compreendiam os fios condutores da avaliação da política de reforma agrária. As metas de criação

assentamentos<sup>59</sup> no governo FHC foram interpretadas pelo enfoque da incongruência entre as demandas, o planejamento oficial e as políticas efetivamente implementadas. O governo planejava assentar 280 mil famílias no período de 1995 a 1998 (primeiro mandato de FHC), enquanto o MSTTR reivindicava dois milhões, ou seja, apenas 14% do quantitativo demandado.

Embora o relatório do 6º CNTTR não registre o valor exato de recursos destinados ao assentamento de famílias em áreas reformadas, a incongruência permanece, desta vez, entre o planejamento do governo e a efetiva destinação de recursos financeiros. “[...] A dotação orçamentária, hoje estabelecida, não é suficiente para assentar sequer 20 mil famílias (50% do programa anual do Governo) [...]” (CONTAG, 1995, p. 44).

A política de criação assentamentos rurais continuou em avaliação no 7º CNTTR, com a direção do foco para os processos de organização da produção agrícola, resultados econômicos e a influência deles no “desenvolvimento regional”. Dois cenários foram identificados: i) assentamentos produtivos e consolidados; e ii) assentamentos precários, devido à ausência de infraestrutura, solos degradados e muito distantes dos centros de comercialização (CONTAG, 1998).

O 8º CNTTR tematizou fortemente a sustentabilidade dos assentamentos e as diretrizes de atuação do MSTTR após a institucionalização<sup>60</sup> destas áreas. O conjunto de falhas na implementação da política pública de reforma agrária foi classificado como óbice para o alcance das transformações que ajudariam a reverter as desigualdades mencionadas em diversas partes do relatório do referido ator evento, a saber,

A morosidade, descompasso e irregularidades na liberação dos recursos dos créditos para implantação e para produção e na instalação das obras de infraestrutura, comprometem sobremaneira, ou impedem o sucesso dos projetos produtivos das famílias assentadas. Além do mais, ao invés de universalizar o direito à Assistência Técnica para todos os assentados, o governo tem reduzido, ou mesmo eliminado, este serviço nos assentamentos, a exemplo do que foi feito com o Projeto Lumiar. (CONTAG, 2001, p. 79).

Esse diagnóstico prossegue no 8º CNTTR sob o enfoque da reforma agrária como objetivo fundamental de expansão da agricultura familiar, acabando por reiterar a ideia de que o acesso à terra dinamiza as economias, se formam redes de reciprocidade entre as famílias e comunidades e articulam demandas relativas a diversos serviços, alguns

---

<sup>59</sup> Vamos usar a categoria assentamento porque mesmo sendo uma categoria jurídica oriunda no I Plano Nacional de Reforma Agrária tem sido utilizado tanto por agentes públicos, ativistas e acadêmicos.

<sup>60</sup> Entendemos que o processo de desapropriação, emissão na posse e criação dos assentamentos sob a égide do INCRA implica num processo de institucionalização, de tornar terras particulares em espaços de domínio desta autarquia.

até então inacessível aos agricultores e agricultoras (CONTAG, 2001). Além do mais, “[...] representa uma transformação na vida dos trabalhadores e trabalhadoras rurais [...] provocando uma ruptura como uma situação anterior, onde um setor quase sempre excluído, se transforma em sujeito político produtivo” (CONTAG, 2001, p. 77).

A violência como um marcador do quadro da questão agrária brasileira apareceu nas interpretações do *ator-evento* 7º CNTTR tangenciada pelo destaque desta questão na agenda nacional causado tanto pelo recrudescimento dos conflitos agrários, como pela mobilização dos repertórios de ação do próprio MSTTR – Grito da Terra Brasil - e do MST – ocupações de terra e marcha da reforma agrária.

O fenômeno da violência agrária era visto pelos prismas das condições de pobreza a que as pessoas foram submetidas por causa da falta das condições mínimas de vida digna e pela forma de violência mais extrema, a interrupção do direito à vida. Neste congresso, os dois massacres que se tornaram marcos históricos dos confrontos ao redor da questão agrária na década de 1990, Corumbiara e Eldorado de Carajás, nos estados de Rondônia e Pará, respectivamente, foram sublinhados como representativos do crescimento de conflitos agrários violentos. Portanto:

A exclusão [...] e ausência de uma política de reformo agrária, levou ao crescimento de luta pela terra no Brasil. A violência contra os trabalhadores e trabalhadoras tem aumentado e a impunidade dos latifundiários continua senda regra. No ano de 1996, foi registrado o maior número de mortes de trabalhadoras e trabalhadores em conflitos de terra na década de 1990. [...] A Marcha pela Reforma Agrária do MST, o Grito do Terra Brasil, manifestações de 25 de julho e ocupações mantiveram os movimentos que lutam pela terra na mídia durante o ano. Esta exposição, conjugada com outros fatores como os massacres de Corumbiara (RO) e Eldorado de Carajás (PA), fez com que a luta pela reforma agrária se transformasse numa bandeira de todo a sociedade brasileira. A pesquisa IBOPE-CNI, por exemplo, demonstrou o apoio de 85% da sociedade à reforma agrária e 67% a favor das ocupações de terras. (CONTAG, 1998, p. 18- 9).

Segundo a avaliação do MSTTR, naquele contexto o governo federal se encontrava pressionado pelos movimentos sociais, e a opinião pública via a questão agrária como um problema a ser resolvido, o que teria obrigado o governo a esboçar iniciativas pontuais, “[...] não alterando a lógica de descompromisso com a reforma agrária [...]” (CONTAG, 1998, p. 19). Foram três iniciativas governamentais classificadas de políticas públicas antirreforma agrária e de contenção do instituto da desapropriação dos latifúndios: (1) a criação do Programa Cédula da Terra<sup>61</sup>/Banco da

---

<sup>61</sup> Instituído como um programa piloto financiado pelo Banco Mundial, a partir de 1997, em cinco unidades da federação: Bahia, Ceará, Maranhão, Minas Gerais e Pernambuco (CLEPS JR., 2013). Destinado à compra, ao invés da desapropriação de imóveis rurais.

Terra<sup>62</sup>; (2) a criação do Projeto Casulo<sup>63</sup> e, (3) a edição da Medida Provisória N° 1.577/97 e o Decreto 2.250/97<sup>64</sup>, que proibiam – e ainda proibem – a vistoria de imóveis ocupados por trabalhadores rurais.

Todas essas iniciativas foram enquadradas pelo MSTTR como a consagração do compromisso do governo com os latifundiários e o esvaziamento da prescrição legal da desapropriação<sup>65</sup> de imóveis rurais que cumprem a função social (CONTAG, 1998). Ou seja, novas institucionalidades voltadas à desqualificação da desapropriação. O diagnóstico do MSTTR refutava os defensores destas novas institucionalidades com os seguintes argumentos:

Apesar do INCRA e Banco Mundial (financiador do programa) negarem reiterada vezes que o objetivo não é substituir o mecanismo das desapropriações, toda a argumentação dos aspectos positivos de um programa de compra de terra é feita em contraposição às "desvantagens" e "prejuízos" dos processos desapropriatórios. Segundo o próprio documento do Cédula "os benefícios do projeto piloto proposto serão provavelmente muito maiores do que aqueles da abordagem tradicional (aqui leia-se processo desapropriatório) porque (a) há menores demoras ou atrasos; (b) é melhor a seleção dos beneficiários e (c) há provisão de recursos suficientes para os investimentos de infraestrutura. (CONTAG, 1998, p. 71)

O sentido de mercantilização e fragmentação dos programas de acesso à terra (CONTAG, 1998; CONTAG, 2001) atribuído aos programas de compra de imóveis rurais ganhou mais veemência quando da transformação do Cédula da Terra em Banco da Terra, em 2000. O MSTTR apreendeu essa política pública como uma a solução de mercado imposta pelo governo porque se criou um nicho para os latifundiários comercializarem suas terras improdutivas em vez de desapropriá-las, sendo vendidas aos trabalhadores rurais e agricultores familiares por meio de empréstimos a juros aviltantes. Isto era visto através dos dispositivos jurídicos e financeiros instituídos nestas políticas públicas.

Está previsto juros de 12% ao ano, podendo haver rebate de até 50% sobre os juros e o principal. Este custo é muito alto, especialmente para a pequena propriedade que, dificilmente desenvolverá alguma atividade produtiva com rentabilidade capaz de pagar o custo da terra. Além do mais, o programa não

---

<sup>62</sup> Sucedâneo do projeto piloto Cédula Terra, além de financiar a compra de imóveis rurais também financiava a infraestrutura básica para os trabalhadores rurais.

<sup>63</sup> Visava criar assentamentos de agricultores familiares em terras disponibilizadas pelas prefeituras municipais.

<sup>64</sup> O ponto chave da proibição do referido decreto se encontra no Artigo 4º no qual fica evidente que os serviços de vistorias com o objetivo formular relatórios para acostar aos processos de desapropriação de imóveis rurais seriam realizados somente após “[...] cessada a ocupação, observados os termos e as condições estabelecidos em portaria do Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA” (BRASIL, 1997).

<sup>65</sup> Doravante nos referiremos apenas pelo designativo desapropriação.

prevê nenhuma linha de crédito ou recursos para assistência técnica aos beneficiários. (CONTAG, 1998, p. 71).

Portanto, a percepção do MSTTR era de risco de endividamento e insucesso dos agricultores e agricultoras devido aos elevados encargos financeiros e a ausência de serviços completos de suporte aos tomadores do crédito. Tratava-se de um custo elevado para as condições de agricultores e agricultoras sem-terra desprovidos de apoio técnico à projeção das unidades adquiridas (CONTAG, 1998).

A caracterização da compra de terras através de financiamentos como mercantilização, descentralização e terceirização da reforma agrária (CONTAG, 2001) permearam os enquadramentos avaliativos das políticas públicas de reforma agrária da Era FHC. A mercantilização se referia à aquisição de terra através de compra financiada pelo projeto Banco da Terra. A descentralização era reportada sobre os atos do governo de transferência de atribuições federais para estados e municípios, desobrigando o INCRA de suas funções. Enquanto a terceirização da reforma agrária se referia às tratativas do governo FHC que tentava conferir atribuições de criação de assentamentos até para os grandes proprietários de terra.

Para compensar os cortes orçamentários, o governo buscou recursos junto aos órgãos financiadores internacionais, construindo projetos como o “Cédula da Terra”, que objetiva mercantilizar o processo da aquisição de terras, desvalorizando as ações de desapropriação por interesse social enquanto instrumento de obtenção de terra, reduzindo assim as atribuições e competências do Estado na execução da Reforma Agrária. Na mesma lógica, o processo de descentralização ou municipalização das ações de reforma agrária, que busca transferir as responsabilidades pela reforma agrária do governo federal para os governos estaduais e municipais, implantado da noite para o dia e de forma indiscriminada [...]. O governo pretende, ainda, implementar um processo de terceirização da Reforma agrária, onde caberá aos próprios latifundiários as ações que deveriam ser atribuição do Estado, medida que com certeza, implicará no aumento dos conflitos de terra no País. (CONTAG, 2001, p. 21- grifo nosso).

O 8º CNTTR que foi tão contundente na afirmação do instituto da desapropriação sobrelevou o processo de interação com o governo FHC e o Banco Mundial que resultou na extinção do Banco da Terra e a destinação de todos os recursos para o Programa Nacional de Crédito Fundiário. Esta nova política pública de aquisição de terra também por meio de compras mediadas por empréstimos bancários, contou com a inflexão ao MSTTR ao estabelecer interações de cooperação com o Estado no planejamento e execução desta política.

Além de pontuar a extinção do Programa Banco da Terra e “[...] a realização de seminários estaduais para aprofundar as discussões sobre o Programa de Crédito Fundiário e capacitar lideranças para a sua implementação” (CONTAG, 2001, p. 89), os



três parágrafos que tratam do novo programa não deixaram transparecer qual o lugar que a compra de terras ocuparia nos enquadramentos a partir dos resultados dessa interação com o Estado.

Embora a Era FHC seja nominada como aquela que elegeu a agricultura patronal/agronegócio como sua área de preferência no mundo rural, verificamos certa permeabilidade nas instituições que permitiram processos de interação, mesmo às custas da mobilização do repertório de confronto e de interação MSTTR com o Estado – ocupação de órgãos públicos, marchas, GTB – que serviram para a abertura diálogos com o governo, pois a relação do Estado com os MSs era de hostilidade aos movimentos sociais, o próprio MSTTR chamava a atenção para a institucionalidade autoritária (CONTAG, 1998) e os diálogos forçados por ações de confronto.

Consoante a percepção do MSTTR, a estratégia esboçada pelo governo de criminalização das ações políticas pela reforma agrária (CONTAG, 1998) era baseada no sentido de que estas feririam o estado democrático de direito. Na compreensão do MSTTR lá no 8º CNTTR, em 2001, a criminalização dos movimentos sociais escondia a fórmula de “[...] desmobilizar [...] desmoralizar [...] e desorganizar [...] tentando resolver os problemas sociais através de ações truculentas e policiaescas [...]” (CONTAG, 2001, p. 21).

Os discursos e as práticas do governo restaram interpretados pelo MSTTR como um aceno aos latifundiários que trouxeram a UDR de volta à cena política, repetindo o formato organizacional da década de 1980 quando os latifundiários reagiram contra o I Plano Nacional Reforma Agrária (IPNRA) da Nova República. Vejamos:

os latifundiários portam armas pesadas em frente às câmeras de TV e contratam pistoleiros. As medidas governamentais adotadas não são eficientes para promover o desmantelamento das milícias privadas e a publicação antecipada das ações policiais as transformam em simples marketing sem qualquer efeito concreto [...]. (CONTAG, 1998, p. 20).

Sobre a administração dos conflitos agrários o MSTTR entendia que o governo agia apenas quando havia algum conflito que tivesse repercussão pública, os assentamentos criados naquela conjuntura seriam fruto desse tensionamento. À vista disto, o governo não estaria buscando a resolução efetiva dos problemas porque os conflitos eram consequências da distribuição injusta da terra, o meio de produção mais importante para as partes em conflito.

Portanto, o diagnóstico sobre a questão agrária pela ótica do MSTTR se compõe de um conjunto de problemas que precisavam a ser resolvidos, principalmente a transformação da estrutura fundiária, avaliada como um dos obstáculos a emperrar a

expansão da agricultura familiar, assim como as incompletudes das políticas públicas, a postura antirreforma agrária e a falta de abertura para o diálogo por parte do governo.

### **5.1.3 Trabalho assalariado rural**

Os trabalhadores e trabalhadoras rurais assalariados aparecem nos CNTTRs como um grupamento importante na crítica ao projeto político neoliberal no campo. Os enquadramentos diagnósticos retrataram o aumento de trabalhadores temporários em prejuízo da mão-de-obra permanente, as injustiças exprimidas na violação de direitos trabalhistas e nas condições de trabalho oferecidas pelo patronato rural. Enfatiza os retrocessos, como o trabalho análogo à escravidão e o trabalho infantil na agricultura. E, notadamente, a negligência do Estado na mediação da relação capital e trabalho.

A privação do direito à organização destes trabalhadores e trabalhadoras compõe o conjunto de injustiças elencadas, em particular quando o patronato busca trabalhadores de diferentes regiões do país com o intuito de impor entreves para que não se articulem e se organizem para reivindicar direitos. Ademais, a mão-de-obra recrutada nessas condições era vista como sujeita a imposições relativas à moradia e alimentação, obrigatoriamente adquiridas dos próprios contratantes. Os apontamentos de injustiças davam conta também dos obstáculos no acesso a aposentadoria e licença médica em casos de acidentes de trabalho, devido à falta de registros formal desses trabalhadores (CONTAG, 1995).

A retirada do Estado da mediação e da regulamentação da relação capital e trabalho, bem como a reforma da previdência social no contexto da implementação de políticas neoliberalizantes foram caracterizadas pelo qualificativo de reformas que entraram na agenda política nacional numa conjuntura na qual o governo defendia a redução do chamado *custo Brasil*. As consequências dessas iniciativas do governo brasileiro eram avaliadas pela ótica dos efeitos deletérios sobre os aposentados e aposentadas rurais.

Desde o 6º CNTTR que o movimento vinha discutindo o aprofundamento da precarização do trabalho assalariado rural em consequência das decisões de neoliberal sobre classe trabalhadora, cujo debate teve continuidade no 7º *ator-evento*. Naquele contexto, final da década de 1990, o MSTTR avaliava que o trabalho temporário e a informalização atingiam 27,3% dos 5 milhões de assalariados rurais. O desemprego causado pela reestruturação da agricultura patronal em decorrência da adoção de novas tecnologias de produção e informatização no setor se somava ao cenário de injustiças. Além das dificuldades do acesso à previdência social, retratadas pelo registro do veto de

mais de um milhão de aposentadorias e pensões nos três anos anteriores a 1998 (CONTAG, 1998).

Os/as congressistas viam os efeitos deletérios nas condições de vida dos assalariados e assalariadas rurais em contextos de desvalorização do salário-mínimo. Isso porque os salários acordados nas convenções coletivas geralmente eram referenciados no salário-mínimo oficial. Eles/elas argumentavam que naquele contexto o salário-mínimo oficial equivalia apenas 18,32% do seu poder de compra em relação a julho de 1940 quando foi instituído, o que configurava uma injustiça. Nesse quadro, a situação das mulheres assalariadas era ainda mais precária e desigual em relação aos homens.

A maioria das convenções coletivas de trabalho no meio rural estabelece pisos salariais com percentuais um pouco acima do salário-mínimo (a maioria variando de 5% a 35%). Assim, uma política de valorização do salário-mínimo, para que ele cumpra com as suas funções constitucionalmente previstas, é essencial para a melhoria das condições de vida dos assalariados e assalariadas rurais. (CONTAG, 1998, p. 93).

A forma de inserção das mulheres no mercado de trabalho assalariado é ainda mais precária e desigual em relação à dos homens. (CONTAG, 2001, p. 113).

Por outro lado, a permanência dos registros acerca das negociações coletivas foi relacionada como ações políticas fundamentais do trabalho sindical, sendo interpretadas como espaços de negociação de direitos, embora estas ações tenham sofrido os efeitos da neoliberação das relações sociais do trabalho – flexibilização das leis trabalhistas, estruturação produtiva etc. Além disso, o patronato impunha mais uma camada injustiça quando não cumpriam os acordos negociados (CONTAG, 2001).

### ***5.1.3.1 As crianças do mundo do trabalho rural***

Na década de 1990 a exploração da mão de obra de crianças e adolescentes – trabalho infante infantil –, assim como o trabalho análogo à escravidão – ou escravidão contemporânea –, estiveram na pauta dos movimentos sociais e na agenda das instituições estatais. O MSTTR utilizou estrategicamente a Constituição Federal, Estatuto da Criança e Adolescente e as Convenções Internacionais das quais o Brasil é signatário, a exemplo da Convenção 130 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), para jogar luzes sobre esses dois problemas. Especificamente sobre o trabalho infantil, os registros do 7º CNTTR dão conta de uma conjunção de dados que evidenciavam a dimensão desse problema:

No Brasil, estima-se que 3 milhões de crianças, entre 10 e 14 anos, trabalham nas plantações de sisal, chá, cana-de-açúcar, fumo, laranja e outras. Essas crianças colhem produtos encharcados de pesticidas ou aplicam os produtos químicos. Geralmente se levantam cedo, descalças, com roupas inadequadas para o trabalho a que são submetidas e ficam expostas a condições climáticas adversas. (CONTAG, 1998, p. 97).

Consoante a avaliação do MSTTR, as crianças e adolescentes ficaram privadas do acesso à educação e ao lazer, sendo elas prejudicadas em seu pleno desenvolvimento físico e intelectual. Além destes problemas, os prejuízos à saúde causados pela utilização inadequada de agrotóxicos e masteio de fornos na produção de carvão vegetal eram descritos como parte do cotidiano de uma parte das crianças que viviam no mundo rural. Assim, no último CNTTR da Era FHC, em 2001, o trabalho infantil foi avaliado também pelo ângulo que via o Estado não cumprir sua função fiscalizadora e nem fazer cumprir a legislação de proteção integral dos direitos das crianças e adolescentes.

A fiscalização constitui-se em instrumento importante na erradicação do trabalho infantil e na proteção ao trabalho do adolescente [...]. Ela precisa ser eficiente e eficaz. É necessário que o Estado tenha vontade política para aplicar as prescrições legais, punindo todos aqueles que exploram a mão de obra infantil. (CONTAG, 2001, p. 155).

O trabalho infantil foi enquadrado como um problema a ser “erradicado” por intervenção de políticas públicas, a saber, da melhoria da renda das famílias, aperfeiçoamento dos programas de acesso a escola, fiscalização etc. Disto se depreende que os enquadramentos diagnósticos que apontavam as injustiças contra as crianças e adolescentes, um tema e problema novo na agenda sindical, motivaram o movimento tanto a realizar ações específicas internamente – por exemplo, a realização de encontros abordando estes enquadramentos – como proposições e reivindicações direcionadas à proteção deste grupamento antes pouco enxergado pelo próprio sindicalismo.

### ***5.1.3.2 Injustiças decorrentes do trabalho escravo***

Até meados da década de 1990 e início de 2000, as denúncias de trabalho escravo estavam bem mais associadas ao trabalho rural, diagnosticado como uma forma da agricultores patronais auferirem mais lucros. A caracterização desse tipo exploração começava pelo aliciamento da mão-de-obra e seguia a concatenação de práticas ilícitas que resultavam num nível de precarização e humilhação a ponto de ser categorizada como análoga à escravidão. Ou seja, condições de moradia em barracões insalubres controlados por milícias arquitetadas pelos patrões, endividamento forçado e falta de pagamento de salários, interdição do direito de ir e vir, estratégias de interdição do

direito à organização etc. O MSTTR compreendia/compreende que tal exploração tinha/tem a ver com uma cultura de violência, impunidade e a negligência do Estado. (CONTAG, 1998).

Para realizar esta prática nefasta, fazendeiros, diretamente, ou com a intermediação de gatos<sup>66</sup>, aliciam os trabalhadores com promessas de bom salário e emprego. Entretanto, nos locais de trabalho estes trabalhadores são mantidos em cárcere privado, alojados sem qualquer higiene e conforto, somando dívidas exorbitantes com o pagamento de comida, alojamento e ferramenta, além de terem apreendido seus documentos (CONTAG, 2001, p. 120).

A distorção do formato organizacional de cooperativas foi anotada no escopo da prática do crime. A criação de cooperativas de mão-de-obra pelos próprios patrões e seus prepostos serviam para a contratação de trabalho de forma precária, sem garantias trabalhistas, corroborada pela onda de flexibilização das regras e direitos trabalhistas que permeavam a sociedade a partir de iniciativas do governo FHC, do congresso nacional e do setor empresarial que alegavam, sob a égide da neoliberalização da economia, falta de competitividade por conta dos custos trabalhistas. Assim, os trabalhadores eram constrangidos à associação em cooperativas de trabalho, afiguradas a empresas terceirizadas, como se fossem trabalhadores inseridos num mercado no qual venderiam sua força de trabalho de maneira autônoma.

#### ***5.1.4 Políticas de equidades: de gênero, geração e étnico racial***

A referência à luta das mulheres ganhou força no *ator-evento* 7º CNTTR. Isso porque no congresso anterior, em 1995, o diagnóstico sobre a exclusão das mulheres, especificamente no MSTTR, ganhou ares de exclusão planejada, conforme a nota de repúdio acostada ao relatório do 6º CNTTR. A nota de repúdio à exclusão das mulheres do processo de discussão que definiu a formação da diretoria da CONTAG conforma um elemento importante do diagnóstico daquele tempo. A posição das mulheres no 6º CNTTR repercutiu no 7º CNTTR e nos demais congressos, assim como em todos os espaços decisórios. Isso se estendeu às políticas internas do movimento, aos diagnósticos e prognósticos, assim como às políticas públicas reivindicadas, convenções e acordos coletivos.

---

<sup>66</sup> Referente à pessoa que realiza a atividade de recrutamento e intermediação entre os trabalhadores e o patronato rural. O termo carrega um tom pejorativo pois se configura numa atividade que contribui para a manutenção da rede de ilegalidades que nutre o crime do trabalho escravo contemporâneo.

O trabalho das mulheres rurais e suas condições de vida são reconhecidos pelo próprio movimento como os mais precários, assim como o reconhecimento de jornadas de trabalho que associam trabalho na agricultura e trabalho doméstico. Estas referências caracterizadas como injustiças contra as mulheres trabalhadoras rurais embalaram o processo de organização interna das trabalhadoras rurais que culminaram num conjunto de inflexões e mudanças na organização do MSTTR.

A questão da saúde da mulher entrou no quadro dos congressos naquilo que diz respeito ao acesso ao atendimento específico diante das precariedades das condições de trabalho. Do mesmo modo, a privação dos direitos previdenciários por causa da informalidade imposta pelos contratantes. O compromisso do MSTTR de girar o foco da ação política para mulheres rurais, estejam elas no trabalho assalariado ou na agricultura familiar, resultou da organização interna das trabalhadoras rurais tencionando a formulação de políticas específicas, dentro e fora do movimento. Por exemplo, o 6º CNTTR sublinhou a necessidade de a ação sindical se voltar para o conhecimento da situação das mulheres no mercado de trabalho agrícola no qual foi anotado o seguinte direcionamento:

é fundamental iniciar um processo de informação sobre os direitos trabalhistas e previdenciários das trabalhadoras rurais. [...] Identificar as culturas que empregam predominantemente mulheres, bem como suas reais condições de trabalho. Essas informações subsidiariam o MSTR em suas ações e na definição de propostas de proteção especial ao trabalho da mulher. (CONTAG, 1995, p. 72).

Ainda no 6º CNTTR, no diagnóstico sobre a previdência social resultou evidente que as mulheres eram mais impactadas negativamente quando o Estado dificultava o acesso ao conjunto da categoria a esta política. Quando a autarquia federal executora exigia uma quantidade excessiva de documentos que criavam óbices para o acesso à aposentadoria as mulheres sofriam até as consequências de legislações pretéritas que as reconheciam apenas como sendo dependentes dos maridos e suas atividades profissionais registradas com o designativo de domésticas (CONTAG, 1995).

Nos congressos subsequentes, as narrações sobre a situação das mulheres prosseguiram com o modo característico de o MSTTR de realizar a tarefa diagnóstica, na qual as interpretações contextuais apontaram problemas, injustiças etc. causados pelos seus opositores, mas identificava questões estruturais injustas no próprio MSTTR, como as “[...] resistências [...] em fazer o debate crítico sobre a desigualdade entre mulheres e homens [...] emperrando a luta pelo fim da opressão de gênero [...]”. (CONTAG, 2001, p. 168). Enquanto sobre o Estado era dito que:

[...] os programas e projetos governamentais incorporam [...] uma visão conservadora da mulher trabalhadora rural, que é vista como mãe, esposa e doméstica e não como trabalhadora, sujeita e agente do desenvolvimento. (CONTAG, 2001, p. 168).

Por isso, as políticas públicas que deveriam ser reformuladas. Nesse sentido, o tema de relações sociais de gênero ganhou robustez nos enquadramentos do MSTTR pois, expressões como “[...] propor políticas que visem superar as formas de discriminação e opressão sexista na sociedade e em todas as instâncias do MSTTR.” (CONTAG, 2001, p.167) denotava a constatação de ausência de políticas públicas antissexistas.

A inserção do gênero feminino nos registros das entidades sindicais e nos eventos chamaram a atenção e renderam debates. Dizer que as instituições sindicais que compunham a estrutura verticalizada do sindicalismo rural não pertenciam somente às pessoas de gênero masculino representou uma ruptura com a invisibilidade das mulheres no MSTTR. Por exemplo, os nomes sindicato de trabalhadores e trabalhadoras rurais, congresso dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, representou o envio de mensagem aos/às partícipes do movimento e à sociedade, pois nomeou a presença das mulheres nestes lugares.

No 7º CNTTR, a exclusão das mulheres dos espaços decisórios voltou à pauta, acrescida da ideia de que seria necessário a adoção de cotas em todas as diretorias da rede de organizações que conformam o MSTTR, e nos eventos formativos, sendo tais garantias uma das condições para a construção do projeto político em debate naquele contexto. Ou seja,

Pensar um projeto de desenvolvimento alternativo e sustentável requer repensar as relações sociais constituídas e as suas estruturas organizativas. O sucesso deste projeto está condicionado pela legitimação e valorização social dos diversos sujeitos envolvidos, ou seja, mulheres, homens, jovens, crianças, idosos [...]. Para isso, é preciso dar visibilidade a todos, principalmente às mulheres e aos jovens. (CONTAG, 1998, p. 30).

Em 2001, quando já havia sido implantada a deliberação da cota de 30% de mulheres nas instâncias sindicais, a agenda diagnóstica acerca da situação das mulheres rurais foi ampliada no 8º CNTTR. No campo das políticas públicas, o congresso sublinhou os obstáculos impostos às mulheres no âmbito do crédito rural e da reforma agrária, pois a presença feminina ainda era diminuta nos resultados destas políticas. O diagnóstico era o seguinte:

Embora tenha aumentado o acesso das mulheres à terra, vale registrar que de todos beneficiados pela reforma agrária no Brasil, no período entre 1964 e 1996, apenas 12,6% são mulheres. De todo o público beneficiado pelo PRONAF, 88% são homens e apenas 7% são mulheres. A maior parte das mulheres assalariadas são de famílias sem-terra. Muitas se submetem a qualquer condição de trabalho, inclusive por carregar o sonho de um dia poder conquistar seu próprio pedaço de terra. Estes dados revelam, mais uma vez, que os critérios de acesso ao resultado social das políticas acabam privilegiando o homem, discriminando e excluindo as mulheres. (CONTAG, 2001, p. 168-169).

Portanto, as mulheres conseguiram, entre o 6º e 8º CNTTR, ampliar o escopo das pautas e das ações políticas do MSTTR, algumas situações, problemas, temas que não apareciam em congressos anteriores impactaram a relação MSTTR e Estado, começaram a ter visibilidade, principalmente a partir do 7º CNTTR, a exemplo de saúde reprodutiva, violência sexista, nomeação das mulheres nos cadastros de reforma agrária etc. Além disto, o MSTTR incorporou a transversalização da questão de gênero nas agendas de trabalho assalariado, previdência e assistência social, formação política e meio ambiente.

Finalmente, num contexto sociocultural de disputadas ao redor da noção de desenvolvimento rural, os enquadramentos diagnósticos do MSTTR visualizaram o Estado na Era FHC como um produtor de políticas públicas no qual se sobrelevava o macroprojeto político neoliberal (Dagnino, 2004; Dagnino, Rivera, Panfichi, 2006), representado no mundo rural pela agricultura patronal ou agronegócio. Embora seja registrada a conquista de novas institucionalidades e, conseqüentemente, novas políticas públicas direcionadas à agricultura familiar, resultantes de interações e ações de confronto, os congressos se converteram em lugares de reflexão, campos férteis de produção de conhecimentos sobre o mundo rural. Por isso que as ausências, falhas, incompletudes e descontinuidades das políticas públicas serviram de referência para a projeção daquilo que o MSTTR achava que deveria ser o chamado desenvolvimento rural sustentável e solidário.

## **5.2 Prognósticos da Era FHC**

Utilizamos o prognóstico, segunda tarefa fundamental da abordagem de *frames* para a captação das estratégias, planos de ação e proposições de políticas públicas do MSTTR que conformam os conteúdos do PADRSS. Pelas lentes dos prognósticos observamos que o movimento apontou um delineamento para o Estado e, conseqüentemente, um modo de planejar políticas e direcioná-las, tendo em vista transformá-las em instrumentos operacionais desse projeto político. Atentamos, nesse



sentido, que tal planejamento incluiu também a mobilização de repertórios de ação, interação Estado e sociedade, além do repertório organizacional, no processo contínuo de formulação e implementação do PADRSS. Embora as tensões tenham marcado este tempo analítico – Era FHC, podemos dizer que ele se constituiu no período mais importante da estruturação do PADRSS.

Nesse cenário, o projeto político do agronegócio/agricultura patronal se afigurou como o projeto antagônico ao projeto político do MSTTR, onde se formou um campo de disputas por recursos financeiros, disputa na burocracia estatal e, principalmente, disputa em torno da noção legítima de desenvolvimento. Isso ficou bem demarcado na avaliação da atuação do MSTTR quando no 6º CNTTR cunhou a sentença segundo a qual “[...] Hoje não basta apenas protestar. É preciso disputar espaços com outros projetos, apresentando alternativas de desenvolvimento para o país [...]”. (CONTAG,1995, p. 29).

Assim, disputar espaços implicou tanto em interações socioestatais – permeadas por negociações, formulação de propostas de políticas públicas e conflitos – como o acionamento de repertórios de confronto uma estratégia primordial na busca de resolução dos problemas elencados em diagnósticos.

Consideramos que o MSTTR encontrou no fluxo da redemocratização do país, as condições ideais – a oportunidade política – para a elucidação de problemas históricos e emergentes do mundo rural. A ideia de construção de um projeto político emergiu nessa estrutura de oportunidades políticas. Como bem ensinam Dagnino, Rivera e Panfichi (2006), em regimes democráticos é comum a emergência de múltiplos projetos políticos oriundos da sociedade civil, como é o caso do PADRSS. Estes autores asseguram que é possível se verificar projetos políticos díspares também no Estado, pois este, assim como a sociedade civil, não se constitui em um todo homogêneo.

Sem perder o foco da agricultura/agricultor familiar e assalariado/assalariada rural, os enquadramentos prognósticos atribuíram resolubilidades dos problemas do mundo rural em âmbito nacional, buscando articular a classe trabalhadora que experienciava os efeitos do projeto neoliberal, em nível nacional e internacional. Por exemplo, o 6º CNTTR levantou a bandeira da tributação dos mais ricos, os lucros e as heranças; bem como a organização sociedade para fiscalizar as ações do Estado. Estas políticas de justiça tributária, combinadas com as políticas educacional, agrícola, agrária, pesquisa, fortalecimento e ampliação do mercado promoveriam “[...] a democratização da riqueza do país e o acesso da maioria da população aos bens e serviços produzidos” (CONTAG, 1995, p. 31 - grifo nosso).

Destarte, é possível inferir que a ideia de projeto político do MSTTR não se limitava ao mundo rural, mas também não encontramos evidências de seu alargamento para resolver todas as injustiças sofridas pela classe trabalhadora. Contudo, reparamos que a atribuição de significado e o modo de pensar o desenvolvimento associado à noção de sustentabilidade e solidariedade, diferenciando-se do pensamento neoliberal, comunicava a intencionalidade de encontrar projetos capazes de confluir para mudanças sociais mais amplas. Nos pareceu que o MSTTR contava com a CUT para promover a aglutinação forças ao redor de um projeto político de mudança societal baseado na aliança entre trabalhadores urbano e do mundo rural, conforme podemos constatar nas registros do 7º CNTTR.

A discussão de suas diretrizes, propostas e lutas deve se dar de forma conjunta com o movimento sindical urbano - representado pela CUT - técnicos e intelectuais e os diversos movimentos e organizações da sociedade civil. A formulação deste projeto deve facilitar e coesão e a articulação dos diversos segmentos e espaços de representação da CONTAG e do conjunto do MSTTR, mas sem limitar-se apenas a sua base sindical. Ele articula e é articulado por uma estratégia democrática de desenvolvimento global que, além de garantir e inclusão social, possibilite e produção e a reprodução da qualidade de vida para o conjunto de sociedade [...]. A CONTAG se propõe, a partir de seu espaço de atuação, o setor rural, a organizar os trabalhadores e trabalhadoras para a luta, e disputar a hegemonia na sociedade, para chegar a transformações capazes de garantir melhores condições de vida e trabalho para todos, resgatando a cidadania nestes e em todos os espaços sociais. (CONTAG, 1995, p. 31 - grifo nosso.)

A intencionalidade de mudanças sociais mais amplas através da confluência de um projeto político liderado pela CUT esteve novamente em pauta no 7º CNTTR, vista na explanação sobre a unificação das lutas do mundo rural e o urbano, compreendida como um dos resultados da filiação da CONTAG à CUT:

A filiação da CONTAG à Central Única dos Trabalhadores – CUT, foi um passo decisivo, tomado pelas delegadas e delegados do 6º Congresso. Esta decisão partiu da compreensão de que a CUT e a Central que melhor responde às demandas e lutas do movimento sindical dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, abrindo, inclusive, importantes canais para a unificação das lutas comuns ao campo e à cidade. (CONTAG, 1998, p. 48 – grifo nosso).

Este entendimento restou sustentado no 8º CNTTR, no qual mais uma vez a CUT foi vista como a articuladora de uma arena na qual o mundo rural e o urbano se encontrariam para a construção de um projeto político amplo que abarcaria o PADRSS.

[...] A CUT é um espaço fundamental para a construção de políticas comuns para a sociedade. Assim, é nos espaços da CUT que os trabalhadores e trabalhadoras rurais e urbanos devem discutir um Projeto de

Desenvolvimento Sustentável, que se articule com o PADRS (CONTAG, 2001, p. 31).

Assim sendo, a noção de desenvolvimento sustentável que permeou os *atores evento* do MSTTR se estendia para além do mundo rural. Entretanto, o maior foco de seus enquadramentos prognósticos foi dirigido para a construção dos pilares do PADRSS. Este projeto político se amolda a um construto de alcance nacional, resultante da interpretação da realidade do país e, especificamente, do mundo rural, mediante o qual o MSTTR avistava o futuro, buscava gerenciar as mudanças sociais e mudanças em si mesmo. Vislumbrava/vislumbra “[...] o futuro do meio rural como espaço privilegiado para a produção e reprodução da qualidade de vida” (CONTAG, 2001, p. 153) podendo proporcionar “[...] o desenvolvimento pleno do ser humano, abarcando os aspectos sociais, econômicos, físicos e psicológicos” (CONTAG, 2001, p. 153).

O 6º CNTTR esboçou as premissas iniciais do projeto político do MSTTR. No relatório deste *ator-evento* o item “Um projeto Alternativo de desenvolvimento para o país (CONTAG, 1995, p. 30) resumizou a ideia de o MSTTR ter um instrumento de ação política de oposição ao projeto político neoliberal.

Os desdobramentos desta decisão resultaram na realização de eventos em todas as regiões do país para discutir as alternativas de desenvolvimento, realização de pesquisas – Projeto CUT/CONTAG<sup>67</sup> - ações educativas não formais, a exemplo do Programa de Desenvolvimento Local Sustentável (PDLS) etc. Nesse contexto, a tendência de substituir a categoria pequeno produtor e trabalhador rural por agricultura familiar ganhou mais relevo, chegando ao 7º CNTTR com informações que subsidiaram os contornos do PADRSS.

Já o 8º congresso ofereceu um conjunto ideias designadas de “Princípios gerais que norteiam a elaboração e a construção do PADRSS (CONTAG, 2001, p. 31), envolveu desde os pilares PADRSS, tais como, a reforma agrária, expansão da agricultura familiar, direitos dos assalariados rurais, políticas sociais, até questões mais amplas imanentes do macro projeto político democrático participativo (DAGNINO, 2004), a exemplo da expansão de uma cultura democratizante, expressa na democratização da gestão das políticas públicas e na contraposição ao neoliberalismo.

A dimensão construtivista do projeto designa, por sua vez, reformulações permanentes, em sintonia com as experiências, aprendizagens na ação política, nas relações com o Estado e a sociedade, na observância das potencialidades e

---

<sup>67</sup> Refere-se ao Projeto de Pesquisa Desenvolvimento e Sindicalismo Rural no Brasil. Sobre este projeto e sua importância na formulação do PADRSS discutiremos adiante.

condicionantes socioeconômicas locais e regionais, assim como a atenção aos formatos organizacionais. Conforme as anotações do 6º CNTTR:

a construção desse projeto deve ser permanente e estar centrada nas experiências concretas de lutas desenvolvidas pelos diferentes setores sociais e regiões, levando-se em consideração as diferenças regionais em termos de potencialidades produtivas, formas de organização e carências históricas das populações (CONTAG, 1995, p. 30).

Olhando para o mundo exterior e para o próprio do MSTTR, o 6º CNTTR, além de ter deliberado pela construção do PADRSS, indicou a necessidade de aprofundar a democracia sindical com “[...] métodos mais democráticos de trabalho, tanto reivindicativo, quanto propositivo [...]”. (CONTAG, 1995, p. 29). Tal processo deveria manter a autonomia de cada ente sindical e buscar a unidade ao redor de pontos programáticos, tendo em vista a recomposição dos laços de confiança dos agricultores familiares e trabalhadores rurais com as organizações sindicais.

O próprio *ator-evento* declarou que a criação do PADRSS representou um marco de ruptura definitiva com as políticas assistencialistas, assim como seria uma oportunidade de o MSTTR repensar o papel do Estado e como se relacionar com este ator, pois os direitos conquistados na Constituição de 1988 seriam as referências para, finalmente, os trabalhadores/trabalhadoras rurais e agricultores/agricultoras familiares alcançarem a cidadania (CONTAG, 1995). Diferentemente do projeto neoliberal, no PADRSS o Estado é chamado ao centro, é visto como ator decisivo, previsto a perseguir ao menos três objetivos basilares:

a) direcionar a economia para a construção de um modelo social, político e econômico, que assegure o desenvolvimento e o bem-estar da maioria da população garantindo a distribuição de renda e a realização da Reforma Agrária; b) implementar políticas públicas que assegurem educação, saúde, segurança e cultura para toda a população; c) desenvolver políticas de combate aos desníveis socioeconômicos regionais (CONTAG, 1995, p. 106).

O 8º CNTTR buscou aperfeiçoar as proposições e concepções do PADRSS delineadas no 6º CNTTR e sistematizadas no 7º CNTTR. O congresso de 1995 lançou as ideias que possibilitaram ao movimento sindical realizar ações, articulações, estudos, pesquisas que resultaram na sistematização do PADRSS, inclusive o movimento aprendeu que seu projeto político deve ser feito e refeito constantemente, em consonância com as realidades de cada tempo, avaliando as posições do projeto oponente. Nesse sentido, o 8º CNTTR apresentou, segundo a interpretação do MSTTR,

as balizas que diferenciam o projeto neoliberal e o PADRSS, as quais sistematizamos no quadro seguinte.

Tabela 1 - Posições que diferenciam os Projetos Neoliberal e PADRSS

PROJETO NEOLIBERAL	PADRSS
Centrado no mercado, especialmente o mercado financeiro	Centrado no ser humano
Concentrado de Terra e renda	Distributivo de terra e renda
AVANÇO DO DESEMPREGO	Valorização da agricultura através políticas agrícolas
Empobrecimento dos trabalhadores	Valorização da gestão participativa, especialmente através de conselhos de gestão de políticas públicas
Desigualdade de gênero e geração	Inclusão de todos gêneros e gerações
Recrudescimento da violência no campo e nas cidades	Geração de emprego e renda no campo e na cidade
Estado mínimo para a população, sendo instrumento de transferência de recursos para o setor privado	Centralidade do Estado na erradicação das desigualdades de gênero, geração e etnias
Exclusão dos agricultores e agriculturas do espaço rural	Solidariedade, cooperação e equidade
Flexibilização e extinção de direitos sociais	Organizações políticas e econômicas dos trabalhadores, fortes, atuantes, transparentes e eficientes (sindicatos, cooperativas, associações etc.)
Projetos exógenos	Interação com o meio ambiente, considerando as especificidades dos ecossistemas
Degradação do meio ambiente	Projeto construído coletivamente com parceiros e aliados

Fonte: Elaborada pelo autor baseada no Relatório do 8º CNTTR

Os pleitos eleitorais oficiais se sobressaem nos congressos enquanto perspectiva de futuro para o mundo rural através do PADRSS. O 7º congresso foi notório na admissão de que o movimento sindical pode e deve selar compromissos com candidatos ao poder legislativo e executivo que defendam seu projeto político. Ou seja, “[...] o MSTTR deve investir na eleição de candidatos que se comprometam com a defesa e implementação do Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável [...]”. (CONTAG, 1998, p. 34) e mais especificamente, candidaturas oriundas dos próprios quadros das organizações sindicais do MSTTR.

No 8º Congresso, novamente os pleitos eleitorais voltaram a ser objeto de definição da posição político eleitoral do MSTTR, seguindo o fio condutor da implementação do PADRSS. Nesse sentido, o movimento ressaltou as potencialidades das eleições, nos três níveis de governo, para a implementação deste projeto político:

Para assegurar a concretização do PADRS, é fundamental a intervenção qualificada do MSTR nos processos eleitorais municipais, estaduais e nacional. Para isso, faz-se necessário o MSTR potencializar e preparar candidaturas comprometidas com os interesses da classe trabalhadora para as eleições de 2002. (CONTAG, 2001, p. 19).

Em outro momento do 8º CNTTR a discussão era sobre o que precisava mudar para o projeto político do MSTTR lograr êxito. Novamente, a ação político eleitoral

ganhou relevo como adição à ação sindical. Portanto, a posição do movimento sindical quanto ao seu papel nas eleições é um dado relevante na elaboração dos prognósticos pensados para responder aos problemas do mundo rural. A participação nos pleitos eleitorais deixou de ser uma decisão individual dos/das sindicalistas e passou a configurar uma ação do movimento mediante a necessidade de implementação do projeto político PADRSS.

É fundamental perceber que, sem mudanças objetivas no plano político, o PADRS será apenas um projeto, um desejo. Para sua concretização é necessário articular a luta sindical com a luta política. Precisamos eleger vereadores, prefeitos, deputados estaduais e federais, senadores, governadores e presidente da república, sintonizados com o nosso projeto político (CONTAG, 2001, p. 29).

Reconhecer a instituição eleitoral partidária como uma entre as ações acessíveis à implementação do PADRSS complexifica ainda mais a política sindical empreendida pelo MSTTR, considerando a diversidade de tendências políticas de seus membros, assim como a multiplicidade de sindicalistas filiados a partidos nos quais se quer cabiam, por exemplo, a pautas da reforma agrária. No entanto, o que é mais relevante foi fazer constar no quadro prognóstico a utilização da institucionalidade eleitoral de acesso aos postos de decisão estatal.

### ***5.2.1 Expansão da agricultura familiar***

A expansão da agricultura familiar e a reforma agrária ampla e massiva, consoante o discurso do MSTTR, seriam complementadas por outro conjunto de políticas públicas para que a “vida melhor” (CONTAG, 1998) seja vivida pelos agricultores e agricultoras familiares, a saber, “[...] política agrícola diferenciada, políticas sociais e direitos trabalhistas se inserem [...] na construção de um projeto alternativo de desenvolvimento (CONTAG, 1998, p. 24 – grifo nosso). O registro a respeito do que o movimento considera “vida melhor”, ou desenvolvimento, está expresso na preocupação com a relação agricultura e meio ambiente, pela via da adoção de processos produtivos ancorados nos fundamentos da agroecologia e da soberania alimentar.

não é possível pensar em qualidade de vida, sem se preocupar com a qualidade do ambiente em que as pessoas vivem. É preciso também, pensar a soberania alimentar, padrões de desenvolvimento agrícola diversificados e sustentáveis a longo prazo, que restaurem as condições ecológicas de produção e respeitem o potencial de cada ecossistema, apoiando-se nas bases científicas do agroecologia. [...] é essencial qualificar o debate e o entendimento dos trabalhadores e trabalhadoras rurais sobre a relação entre meio ambiente, qualidade de vida e desenvolvimento, fortalecendo novas

relações entre os seres humanos e a natureza. (CONTAG, 1998, p. 25, grifo nosso)

No léxico dos prognósticos do MSTTR, política agrícola diferenciada é um designativo elaborado para dizer que os agricultores e agricultoras familiares guardam especificidades culturais e econômicas, diferem do agronegócio em diversos aspectos, razão pela qual as políticas públicas teriam que ser planejadas à luz de diagnósticos deste setor. Citando caso análogo, pode-se pensar em encargos financeiros creditícios mais baixos para agricultores familiares que aqueles contratados com o agronegócio. Para mais, política agrícola diferenciada compreende um conjunto de políticas subsetoriais das quais agricultores e agricultoras familiares poderão dispor de:

[...] garantia de preços, seguro agrícola, compra de produtos para os estoques governamentais [...], apoio ao cooperativismo e ao associativismo de produção e comercialização, apoio à criação de agroindústria geridas pelos agricultores familiares [...]; garantia de novas formas de regulamentação nas relações entre agricultores e agroindústria [...]. (CONTAG, 1995, p. 32).

Ao formular uma noção de política agrícola diferenciada para dar sustentação ao projeto político de desenvolvimento alternativo, o MSTTR desenhou essa diferenciação enquadrando certos sujeitos como agricultores familiares de maneira que contextos locais e regionais específicos foram agregados numa categorização mais ampla de denominação, representação política e acesso às políticas públicas. Esta categorização carregava consigo a necessidade de construção de novas institucionalidades ou capacidades estatais consoantes às especificidades do modo gerir e produzir das unidades familiares.

Assim, a categorização de produtor em regime familiar que abarcava um conjunto de atividades agrícolas e não agrícolas bastante amplo e formatos de relação com a terra, de modo a distingui-la do agronegócio ou agricultura patronal, tendo em vista o acesso às políticas públicas específicas e diferenciadas nascentes na década de 1990. Veremos mais adiante que essa categorização foi sendo atualizada em prognósticos subsequentes na proporção de novas oportunidades políticas e interações com o Estado. Vejamos, então, quem era o produtor em regime de economia familiar categorizado pelo MSTTR no 6º CNTTR:

É considerado produtor em regime de economia familiar no campo, para efeito de política agrícola e demais instrumentos de apoio ao desenvolvimento rural, os produtores que exploram parcela de terra na condição de: proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro, ocupante, pescador artesanal, extrativista, agregado, pequeno garimpeiro e comodatário, que atendam, simultaneamente, aos seguintes requisitos: utilização do trabalho

direto e pessoal do produtor e sua família, sem concurso do emprego permanente, sendo permitido o recurso eventual à ajuda de terceiros, quando a natureza sazonal da atividade agrícola exigir; que não detenha a qualquer título, área superior a quatro módulos fiscais, quantificados na legislação em vigor; que no mínimo, 80% da renda familiar do produtor seja originária da exploração agropecuária e/ou extrativa; que o produtor resida na propriedade ou aglomerado rural ou urbano próximo. (CONTAG, 1995, p. 53, grifo nosso).

O conceito de agricultura familiar, usado para pensar a política agrícola diferenciada que se encontra no bojo do PADRSS, tanto abordava as famílias individualmente, como reconhece os diversos formatos organizacionais que o setor construiu em localidades específicas. Sendo assim, os formatos organizacionais, como é o caso de cooperativas, associações, agroindústrias coletivas etc. são julgadas como estratégicas no acesso às políticas agrícolas diferenciadas. Os serviços públicos de pesquisa agropecuária e assessoria técnica também são iluminadas pelo foco da diferenciação (CONTAG, 1995).

Contudo, o 6º CNTTR, sob a noção de que o mundo rural se constitui de lugares onde se imbricam atividades econômicas, políticas e culturais, prescreveu que as atividades rurais não agrícolas como parte do escopo da profissão de agricultor/agricultura familiar. Ou seja, as atividades rurais não agrícolas importam muito para a noção de desenvolvimento rural e ruralidades, mas principalmente a inclusão destas atividades no planejamento de políticas públicas para “[...] fomentar o surgimento de pequenos negócios que deverão aproveitar preferencialmente os jovens [...]” (CONTAG, 1995, p. 60). Portanto, uma estratégia de inclusão da juventude.

O MSTTR lidava tanto com a proposta de investir nas unidades familiares estabelecidas, consolidadas ou precárias – com terra ou com pouca terra -, como com a expansão das unidades familiares através da reforma agrária. O efeito da expansão da agricultura familiar numa perspectiva desenvolvimentista vislumbrada pelo MSTTR corresponderia à interiorização do desenvolvimento econômico e social (CONTAG, 1995).

A expansão e fortalecimento da agricultura significa que os agricultores e agricultoras que possuem terra e trabalham em regime de economia familiar deverão receber incentivos através de políticas públicas para a incrementação da produção agrícola e, as famílias que não têm deverão ter acesso a este meio de produção com os respectivos instrumentos econômicos e sociais, sendo mais uma forma de fortalecer e expandir a agricultura familiar, o que compreenderia uma ruptura com a história de marginalização deste setor (CONTAG, 1998). Pois, segundo o MSTTR, “[...] a falta de



incentivos à agricultura familiar tem gerado a marginalidade de jovens trabalhadores e trabalhadoras rurais” (CONTAG, 1998, p. 26).

A opção pela agricultura familiar se justifica pela sua capacidade de geração de emprego [...] e renda a baixo custo de investimento. A sua capacidade de retenção da população fora dos grandes centros urbanos é fator fundamental na construção de alternativas de desenvolvimento. Sua capacidade de produzir alimentos a menor custo e, potencialmente, com menores danos ambientais, impulsiona o crescimento de todo o entorno socioeconômico local.

A relação entre produção no âmbito da agricultora familiar e meio ambiente foi discutida no 7º CNTTR, em 1998, em termos de reconhecimento das capacidades da agricultura familiar de produzir alimentos sem causar grandes impactos ao meio ambiente. No entanto, chama a atenção o fato de o movimento sindical declarar que o conhecimento sobre a relação agricultura familiar e meio ambiente deveria ser aprimorado com as aprendizagens advindas das experiências em curso em todas as regiões do país. Quer dizer, “[...] o MSTTR ainda não tem uma noção precisa da importância do componente ecológico para a sustentabilidade de seu projeto, mas já existem experiências e propostas em curso [...]” (CONTAG, 1998, p. 147).

O debate sobre essa temática havia sido pautado em 1995 no bojo da deliberação da criação do PADRSS, quando *ator-evento* 6º CNTTR discutiu a ideia de transição de modelos de desenvolvimento. Questões como agroecologia, preservação e o equilíbrio dos ecossistemas permearam os discursos sobre a orientação do processo produtivo em direção de um modelo de desenvolvimento rural sustentável. Nessa perspectiva de mudança, considerada de longo prazo, a pesquisa foi apontada como uma ferramenta que deveria ser demandada, tanto para construir novos conhecimentos, como para resgatar as experiências dos próprios agricultores e agriculturas através da interação com os pesquisadores/pesquisadoras.

Fazer com que as instituições de pesquisa ampliem seu horizonte, buscando também, realizar pesquisas de âmbito regional, com vistas à promoção do desenvolvimento rural integrado. Neste caso, o enfoque sistêmico é ainda mais importante devido à interação do setor agrícola com os demais setores da economia. Investir em pesquisa no campo agroecológico, considerando as experiências dos agricultores, buscando a indicação de formas alternativas de conservação do solo e garantindo a qualidade do meio ambiente e da natureza. (CONTAG, 1995, p. 57).

O quadro prognóstico ganhou novos elementos no 7º CNTTR com a incorporação do conceito de economia solidária combinado com os vetores tecnológicos e formatos

organizacionais baseados na cooperação enquanto o conjunto fatores que viabilizaria o chamado desenvolvimento da agricultura familiar. Foi explanado que

A agricultura familiar só se viabiliza a partir de uma economia solidária, combinada ao uso de novas tecnologias e diversificação dos meios tradicionais de produção. As formas coletivas de produção e comercialização se apresentam como uma alternativa concreta, através da prática de cooperação, associativismo e parceria. (CONTAG, 1998, P. 27).

Nos termos do PADRSS a agricultura familiar deve compor a política econômica do Estado, o PRONAF e os Fundos Constitucionais<sup>68</sup> deverão ser as fontes de recursos para o financiamento de projetos estruturantes de atividades agrícolas e não agrícolas. Estas ações funcionarão articuladas com os investimentos estatais em pesquisa, assessoria técnica e extensão rural, consonantes com o caráter multifuncional da agricultura familiar. Todavia, a ação sindical é também colocada como imprescindível no processo de articulação da organização da produção de alimentos e, mais uma vez, a soberania alimentar é sublinhada na conjunção das estratégias de desenvolvimento formuladas pelo MSTTR.

conjunto de iniciativas para o fortalecimento de agricultura familiar dependem muito da ação sindical, por exemplo, organização, comercialização e gestão da produção; diversificação agroecológica e planos de desenvolvimento local. Este conjunto de proposições deve estar articulado a uma política de produção de alimentos e soberania alimentar da população brasileira, como parte integrante da estratégia de desenvolvimento. (CONTAG, 1998, p. 27 – grifo nosso).

A atualização ou a construção de uma nova política de assistência técnica e extensão rural orientada para o atendimento da agricultura familiar, compatível com as novas institucionalidades criadas para atender as reivindicações do MSTTR e de outros movimentos sociais do mundo rural – MDA, Pronaf etc. - no 7º CNTTR, girou ao redor da busca de estratégias para a resolução do problema da obsolescência do formato de ATER predominante no país. Para tanto, MSTTR se associou às organizações de trabalhadores da chamada ATER e às associações das empresas estaduais de ATER para redesenhar um formato de serviço público sem custos diretos aos

---

<sup>68</sup> Os Fundos Constitucionais estão prescritos na Constituição Federal de 1988. A Carta Magna determina que 3% dos 47% dos recursos arrecadados relativos a imposto renda e proventos de qualquer natureza e do imposto sobre produtos industrializados (IPI) deverão ser aplicados em programas de financiamento do setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Daí as nomenclaturas de Fundos Constitucionais do Norte, Nordeste e Centro-Oeste, respectivamente, FCO, FNE e FCO. (BRASIL, 2005).

agricultores/agricultoras familiares. Nesta proposição, o Estado e a sociedade civil eram mutuamente responsáveis pela política pública em questão.

A proposição construída coletivamente tinha conexões com os eixos do PADRSS, como as ideias de reforma agrária massiva e fortalecimento da agricultura familiar. O Estado era visto como um ator importante no financiamento da política, porém sob a noção de público estatal e não estatal. Além destas premissas, a categorização de agricultor ou produtor familiar – ressaltada em linhas acima – aparecia destacada pelo termo de protagonistas, a quem a política deveria se destinar com exclusividade. Portanto,

Missão da ATER: Contribuir de forma participativa com o desenvolvimento rural sustentável, através de uma ampla e massiva Reforma Agrária e do Fortalecimento e valorização de Agricultura Familiar, por meio de processos educativos que assegurem a construção do pleno exercício da cidadania e a melhoria da qualidade de vida da sociedade. [...] A ATER Pública (estatal e não estatal) deverá ser um serviço público, gratuito, de elevada qualidade e destinado a atender, exclusivamente, as organizações que lhe justificam e viabilizam a existência, ou seja, da Agricultura Familiar e seus protagonistas - proprietários, trabalhadores, posseiros, extrativistas, parceiros, meeiros, arrendatários, colonos, rendeiros, ocupantes, pescadores artesanais, agregados, índios, acampados, ribeirinhos, caiçaras, etc..(CONTAG, 1998, p. 89 – grifo nosso).

Reparemos no excerto do 7º CNTTR que o construto do MSTTR e seus parceiros comporta uma noção de educação não formal, tendo em vista a desencadeamento de processos educativos que evidenciam a cidadania, o comprometimento com os pilares do projeto político PADRSS – reforma agrária ampla e massiva e o fortalecimento e expansão da agricultura familiar –, bem como o protagonismo das organizações daqueles que o próprio MSTTR denominou de público da ATER.

A política pública de assessoria técnica formulada naquele contexto, em parceria com outras organizações da sociedade civil, trouxe um léxico de termos que se amoldam ao projeto democrático participativo (DAGNINO, 2004), de onde deriva o PADRSS: prestação de serviços de forma participativa, processos educativos para a constituição e efetivo exercício cidadania e gratuidade dos serviços públicos que tem a ver com o reconhecimento da cidadania dos brasileiros do mundo rural. Além do protagonismo das organizações dos agricultores e agricultoras familiares, consonante com a ideia democracia participativa.

Ademais, o 7º e o 8º CNTTR elencaram outros conjuntos de estratégias que visavam a superação dos problemas gerados pela obsolescência da política de ATER, como: a realização de eventos para o aprofundamento do tema da gestão, articular o debate da ATER com a pesquisa agrícola e a implementação de um programa, por parte

do próprio MSTTR, de capacitação de dirigentes e técnicos – inclusive de órgãos estatais – e agricultores com o foco no crédito rural, direcionado aos municípios selecionados para implementação do Pronaf-Infraestrutura<sup>69</sup>.

A política pública de ATER, consoante os prognósticos do 7º e 8º CNTTR, juntamente com o Pronaf compunham uma estratégia de consolidação da agricultura familiar à medida que as linhas de crédito fossem direcionadas para os investimentos em projetos estruturantes das unidades de produção familiares. Para isso, os congressos preconizaram a criação de instrumentos de controle social. Contudo, o 7º CNTTR descreveu melhor estes instrumentos, nomeadamente, comissão nacional de avaliação, carta de aptidão para o acesso ao crédito emitida pelos STTRs e gestão por meio conselhos municipais.

Elaborar e apresentar ao governo federal a proposto de uma comissão nacional permanente de avaliação da implantação dos projetos de desenvolvimento municipal do PRONAF. Esta comissão deverá contar com a participação da CONTAG e de pesquisadores das universidades e ONGs. [...] que a carta de aptidão para o PRONAF seja emitida apenas pelos STRs. [...] que o PRONAF atue de forma descentralizada sob gestão dos conselhos locais/municipais, através de fundos rotativos municipais e outros. (CONTAG, 1998, p. 88).

Repertório organizacional (CLEMENS, 2010) importa muito na verificação dos prognósticos que integraram os conteúdos do PADRSS, seja escrito ou expressos nos discursos falados. Isso porque o MSTTR acionou diversos formatos organizacionais extra sindicais para a composição de uma estratégia nomeada de Organização produção. Este termo exprime os meios de incrementação do processo produtivo, agroindustrialização, comercialização, serviços de assessoria técnica e financiamento, sustentados por redes de cooperativas, associações, ONGs, OSCIPs, fundações etc. vinculados ao MSTTR.

Esta estratégia visava responder a dois problemas diagnosticados no 6º e 7º CNTTR. O primeiro se refere à invisibilidade da agricultura familiar no sistema oficial de cooperativismo, dominado pelos atores do agronegócio, no caso a OCB. O segundo problema tinha a ver com as dificuldades internas de o MSTTR fomentar a organização

---

<sup>69</sup> O denominado Pronaf Infraestrutura se refere a uma política pública no âmbito do PRONAF por meio da qual os municípios do país com os menores IDH recebiam recursos financeiros do governo federal para investimento em projetos de infraestrutura – por exemplo, açudes, agroindústrias, equipamentos de mecanização, abertura de poços, estradas, escolas agrícolas, centros de produção e comercialização de artesanatos etc. Esta linha de financiamento era executada pelas prefeituras municipais. A política preconizava a obrigação de elaboração de planos municipais de desenvolvimento rural e a criação de conselhos municipais de desenvolvimento rural bipartites – sociedade civil e governo – e a participação obrigatória de STTRs.

produtiva da agricultura familiar, correndo o risco de haver o esgotamento dos argumentos do MSTTR na articulação de políticas públicas. Com a ideia de organização produção o movimento teria uma rede extra sindical de organizações não só para falar sobre questões econômicas, mas capaz de executar as políticas, experimentar proposições, disputar recursos e espaços políticos.

O encaminhamento do 7º CNTTR guiava o movimento em direção aos investimentos em organizações cooperativas de crédito, na tentativa de superar os limites impostos pelos agentes financeiros oficiais operadores do PRONAF. Além disto, a superação da ausência de linhas de crédito para o financiamento de cotas-parte quando da organização do cooperativismo de produção e comercialização, particularmente, entre as mulheres e os jovens. (CONTAG, 1998).

Estes fatores levaram o 7º CNTTR a aprovar a constituição de uma espécie de braço econômico do MSTTR, por meio do qual a implementação das conquistas oriundas da força política do movimento encontraria encaminhamentos viáveis através de organizações que complementariam o trabalho sindical e criaria alternativas organizacionais concorrentes ao sistema OCB. Compreendia:

[...] Definir o modelo de organização da produção, transformação, comercialização, crédito etc., que melhor se ajusta às necessidades da agricultura familiar brasileira, levando em conta a diversidade regional e cultural, com atenção especial ao jovem rural, e que as mulheres participem em pé de igualdade com os homens nas cooperativas. (CONTAG, 2001, p. 66).

Convém pontuar que os formatos organizacionais voltados para a organização da produção rural familiar só foi aparecer devidamente estruturado no congresso de 2005. Isso porque o 8º CNTTR apenas apontou as diretrizes acerca da formulação do Sistema de Organização da Produção. Entre o 8º e o 9º CNTTR foi desencadeado o processo de cumprimento da deliberação com a realização dos debates nas bases do MSTTR, com outros movimentos sociais e com as instituições estatais, até a realização da 1ª Plenária Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, em 2003, quando foi encaminhada a criação do SISCOP. Discorreremos sobre este Sistema nos quadros diagnósticos e prognósticos da Era Lula Silva devidamente descrito no *ator-evento* de 2003.

### **5.2.2 Reforma agrária**

A reforma agrária ampla e massiva aparece nos prognósticos como uma das bases do projeto político PADRSS, é concebida como uma política pública de caráter

econômico porque a sua implementação deve gerar empregos e abastecer o mercado interno de alimentos. Além do caráter econômico, o 6º CNTTR sublinhou as ideias de cidadania e inclusão, pois a política de reforma agrária poderia [...] promover o desenvolvimento democrático da agricultura e o resgate da cidadania de milhões de camponeses que, expulsos da terra, se viram excluídos do processo produtivo (CONTAG, 1995, p. 36).

Por conseguinte, os enquadramentos prognósticos sobre a reforma agrária nos três congressos realizados na Era FHC podem ser explanados mediante a figuração de dois grandes núcleos: 1) sobre as múltiplas possibilidades de vias de acesso à terra – as leis, programas, projetos e as reivindicações/proposições; 2) os desenhos relativos à consolidação da política de reforma agrária, compreendidos como às condições objetivas de estruturação produtiva e social, financiamentos, assessoria técnica articulada à pesquisa, educação do campo etc.

Sistematizamos sete vias de acesso à terra discutidas nos *atores-evento* realizados na Era FHC. Contudo, o instituto da desapropriação era considerado a via mais importante, pelo seu caráter instrumental – por se constituir de um conjunto de expedientes, condicionantes e regramentos jurídicos – e simbólico, pois a desapropriação recompensa o proprietário com título da dívida agrária e lhe demonstra que o direito de propriedade não é absoluto.

A implementação de um amplo programa de Reforma Agrária, exigirá o aperfeiçoamento na legislação atual, especialmente para assegurar procedimentos que efetivamente punam a existência do latifúndio e das propriedades que não cumpram sua função social. [...] A Legislação terá ainda que avançar, estabelecendo um limite máximo para o tamanho da propriedade rural no Brasil e para permitir, que também o latifúndio produtivo seja destinado à Reforma Agrária. (CONTAG, 2001, p. 74, grifo nosso).

Portanto, desapropriar implicava na punição do latifúndio produtivo e improdutivo. Na Era FHC a interpretação do MSTTR era que o governo se posicionava ao lado dos latifundiários. Lembremos que nos enquadramentos diagnósticos, principalmente no 8º CNTTR, a criação de programas de acesso à terra através de compras indiscriminadas – por exemplo, Programa Cédula da Terra – era interpretada como a um ataque do governo ao instituto da desapropriação. Esse instrumento, emanado do Estatuto da Terra, em 1964, visava desestimular os latifúndios e os minifúndios porque estes tipos de apropriação não cumprem nenhuma função social, razão pela qual deveriam ser eliminados para corrigir as disfunções na estrutura fundiária do país.

Tabela 2 - Vias de acesso à terra propostas pelo MSTTR na Era FHC

Vias de acesso	Condições/critérios
A desapropriação por interesse social	a) terras ociosas ou que não cumpram sua função social; b) imóveis com área superior a 5 módulos fiscais respeitando as diferenças regionais de proprietário que não desenvolva atividade em regime de economia familiar; c) situadas em áreas de conflito de terras; d) ocupadas por trabalhadores rurais; e) apropriadas indevida e ilegalmente por processos de grilagem e fraudes cartoriais; f) de pessoas físicas ou jurídicas (inclusive de usinas), insolventes ou em débito com a União/Estado; g) propriedades financiadas com recursos do FINOR e que não cumpriram as cláusulas contratuais; h) propriedades de pessoas condenadas por corrupção.
Arrecadação das terras públicas	a) devolutas federais, estaduais e municipais; b) em áreas de litígio; c) griladas; d) situadas nas margens de rios, lagos, açudes etc.; e) cedidas a empresas e ainda não utilizadas; f) apropriadas por empresas públicas, fundações, órgãos públicos etc. (Por exemplo: Petrobrás, Vale do Rio Doce, Rede Ferroviária).
Demarcação das terras indígenas	Respeitando as suas culturas; b) indenizando os eventuais posseiros quando se tratar de agricultores familiares, a fim de assegurar o reassentamento imediato em regiões próximas.
Regularização de territórios quilombolas	A aplicação do artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988, com a demarcação e titulação definitiva das terras aos remanescentes das comunidades dos quilombos.
Reservas Extrativistas	a) Demarcação e regularização jurídica de todas as reservas extrativistas; b) criação de reservas extrativistas nas áreas em que os trabalhadores apontem para esta modalidade de acesso à terra.
Expropriação de terras de autores dos crimes de trabalho escravo e plantio ilegal de plantas psicotrópicas	A desapropriação, sem indenização: a) das <u>áreas onde existe trabalho escravo</u> e, b) cultivo ilegal de plantas psicotrópicas.
Compra através de financiamento bancário	a) Compra de imóveis rurais que não sejam passíveis de desapropriação nos termos do ordenamento jurídico em vigor; b) não incluam entre os critérios acima mencionados; c) Formulação e implementação do Programa Nacional de Crédito Fundiário.

Fonte: Elaborada do autor com base nos relatórios do 6º, 7º e 8º CNTTR

A performance ocupação de terra constou inscrita no 7º e 8º CNTTR como uma ação potencializadora dos processos de desapropriação, sendo uma inovação no repertório de ação do MSTTR. A eficácia desta performance foi demonstrada no 7º CNTTR para, por assim dizer, justificar sua importância na resolução do problema do acesso à terra. A título de exemplo, em 1998 o MSTTR coordenou um contingente de 40 mil famílias em 315 ocupações, deste conjunto 60% das áreas ocupadas foram transformadas em assentamentos (CONTAG, 1998). Em contraposição - por meio da MP 2.027-38 em maio de 2000 - o governo de FHC proibiu o INCRA de realizar vistorias de terras ocupadas. Embora a avaliação do MSTTR enfatizasse que a ofensiva

do governo tenha causado o enfraquecimento das ocupações de terra como estratégia de pressão, o 8º CNTTR manteve a performance ocupação no repertório do movimento.

reafirma a importância das ocupações de terras [...] como instrumento essencial à agilização e concretização das desapropriações [...] e dos demais processos inerentes à obtenção de terras e do desenvolvimento dos assentamentos (CONTAG, 1998, p. 73).

O segundo núcleo do quadro prognóstico relativo à reforma agrária ampla e massiva, conforme dissemos em linhas acima, diz respeito à consolidação da reforma agrária, retratada pela expressão desenvolvimento dos assentamentos ou projetos de assentamento. Estas expressões não são encontradas enfaticamente nos documentos do MSTTR anteriores à década de 1980. Isso porque foi a partir desta década que tal categorização – relativa a territórios de vivência e produção – emergiu no cenário da questão agrária brasileira (LEITE, 2012), certamente sob influência do I PNRA, de 1985.

Conseqüentemente, não encontramos também consolidação dos assentamentos, desenvolvimento sustentável dos assentamentos. Contudo, estamos falando de um tempo – década de 1990 – no qual a reforma agrária voltou a constar na disputa da agenda nacional. Assim, no quadro prognóstico, a noção de consolidação da reforma agrária corresponde fundamentalmente a uma estratégia de alargamento do espaço sociopolítico e econômica da agricultura familiar, consonante com o projeto político do MSTTR, a saber:

Os projetos de assentamento são fundamentais para a consolidação do processo de reforma agrária, dentro de uma estratégia de promoção da agricultura familiar, que assegure ao núcleo familiar renda e condições de vida e trabalho dignas, adaptando-se à dinâmica econômica, com preservação do meio-ambiente, garantia de crédito, assistência técnica, comercialização, infraestrutura, tecnologia apropriada e sustentável, educação massiva etc., na perspectiva da autogestão e da sustentabilidade (CONTAG, 1995, p. 40).

A noção de consolidação dos assentamentos enquanto uma estratégia de assegurar a sustentabilidade da reforma agrária, assente no 7º CNTTR, corresponde a quase um tipo ideal – no sentido de uma construção mental acerca da realidade – tem em vista que os agricultores e agricultoras familiares farão uma travessia da inteira exclusão e se tornarão sujeitos de direitos graças à interveniência de uma conjunção políticas públicas.

uma combinação de diferentes fatores como meios de produção disponíveis, créditos, investimentos em pesquisa, níveis de educação e formação profissional, planejamento, condições de comercialização mercado disponível



e acessível, moradias adequadas e acesso ao lazer. Para isso são necessárias pesquisas sobre tecnologia de produção não agressivas ao meio ambiente e adaptadas à Agricultura Familiar que garantam o crescimento equilibrado, diversificado, adaptado aos diversos ecossistemas e às condições sociais de produção nas áreas de assentamento (CONTAG, 1998, p. 77).

Percebemos que as múltiplas possibilidades de acesso à terra engendraram novos formatos de organização de assentamentos. As alternativas formuladas como possibilidades de mudanças sociais através da reforma agrária têm a ver com as condicionantes que lhes permitiram a conquista da terra, o que corresponderia ao planejamento de formatos de assentamentos diferenciados. Por exemplo, “[...] considerar a questão ambiental na implementação do Reforma Agrária, levando em consideração as especificidades de cada ecossistema, como “[...] os assentamentos extrativistas na Amazonia” (CONTAG, 1998, p. 156).

No 8º CNTTR ficou desenhado um quadro no qual a questão da reforma agrária, através do “[...] planejamento, organização social e participação (CONTAG, 2001, p. 73) cumpriria a tarefa de inclusão social. Planejamento democrático, participativo e transparente, ancorado na sustentabilidade ambiental e econômica contemplaria um Programa Nacional e um Fundo Nacional de Reforma agrária, ambos gerenciados sob o processo interacional Estado e MSs (CONTAG, 1998). Assim, os assentamentos deveriam lograr o status de projetos consolidados no prazo de cinco anos, quando todas as políticas deveriam ter sido implementadas nestes territórios.

No contexto das discussões sobre PADRSS o MSTTR recolocou a questão segundo a qual a reforma agrária seria um vetor relevante de superação de problemas econômicos e sociais, assim como incorporou a noção de superação dos problemas ambientais. Além disso, o 8º CNTTR discutiu a ideia de desconcentração do desenvolvimento, pois a reforma agrária serviria para interiorizá-lo sob o efeito da expansão da agricultura familiar.

“[...] a reforma agrária terá que ser implementada [...] como uma medida estratégica para assegurar a expansão e o fortalecimento da agricultura familiar, visto que esta, além de ser a principal fronteira entre a sociedade e a natureza, é a mais importante base econômica, política e social para fomentar a interiorização do desenvolvimento (CONTAG, 2001, p. 73 – grifo nosso).

Esse processo de interiorização do desenvolvimento tem a ver a abrangência da política de reforma agrária a qual deveria alcançar uma gama de categorias de trabalhadores e trabalhadoras com diversas modalidades de vínculos com a terra, e aqueles/aquelas que perderam o vínculo e queiram retornar ao mundo do trabalho rural.

É que o movimento denominou desde o 6º CNTTR de “beneficiários da reforma agrária”, como se pode ver no excerto abaixo:

Serão beneficiados pela reforma agrária, os trabalhadores rurais e suas famílias, tais como assalariados permanentes ou temporários, parceiros, arrendatários, posseiros, pequenos proprietários minifundiários e outros trabalhadores rurais sem-terra, especialmente as mulheres e os jovens, filhos de pequenos agricultores. São ainda considerados como beneficiários os trabalhadores rurais que estejam nas cidades e que desejem voltar à atividade agrícola (CONTAG, 1995, p. 39).

A reforma agrária que o MSTTR preconizava, em 1995, para ter consonância com seu projeto político PADRSS, ousava modificar radicalmente a estrutura fundiária brasileira tendo em vista o alcance de direitos de primeira, segunda e terceira geração, quase no fim do século XX : a) a cidadania das populações rurais; b) promover equidade econômica, justiça social, eficiência e autossustentabilidade; c) modificar a estrutura fundiária; d) criar empregos; d) fortalecer a democracia participativa através da introdução de novas relações entre Estado e a sociedade, por meio da participação das organizações da sociedade civil; e) promover a segurança alimentar; f) democratizar o acesso a água; g) erradicar a violência oriunda da disputa pela terra e, g) estimular novos formatos organizacionais (CONTAG, 1995).

Ora, sendo a participação um objetivo relevante inscrito no quadro prognóstico de reforma agrária exatamente nas três esferas de governos – união, estados e municípios -, a estratégia do MSTTR evidenciou seu trajeto por dentro das instituições estatais, particularmente nas ações de planejamento e execução das ações de reforma agrária, considerando que as etapas nas quais planejava se inserir são aquelas previstas no ordenamento jurídico da administração pública. Notemos:

a) formulação de planos anuais e plurianuais, nacional e regionais; b) elaboração orçamentária dos recursos que deverão ser alocados pelos três níveis de governo, bem como no acompanhamento de sua execução; c) programação anual das desapropriações; d) programação anual e execução das vistorias e avaliações; e) programação, elaboração e execução dos projetos de assentamentos (CONTAG, 1995, p. 38).

No que concerne à educação formal nos assentamentos, o MSTTR planejou a ocupação de espaços no PRONERA, embora já estivesse de algum modo atuando dentro deste programa participando de comissões estatuais constituídas nas superintendências do INCRA, juntamente com o MST e as universidades públicas. Todavia, planejou avançar na articulação com profissionais da área de educação tendo em vista a formulação de uma política educacional para o campo, pois o PRONERA

guardava a especificidade de atuar apenas nos assentamentos de reforma agrária. Ou seja, os ganhos cognitivos da interação com os órgãos estatais apontavam para uma direção mais ampla, para além dos assentamentos.

As evidências da intencionalidade de o MSTTR promover encaixes (LAVALLE ET. AL, 2019) nas frestas das instituições estatais restaram inscritas no relatório do *ator- evento 6º CNTTR*, o que nos conduz a elencá-la entre as ideias constitutivas do PADRSS. Nessa especificidade, para o alcance da reforma agrária imaginada pelo MSTTR é difícil pensar outra categoria analítica que não seja a das interações socioestatais.

Portanto, a visão de futuro possível da consolidação da reforma agrária era por intermédio dos resultados da conjunção de políticas públicas implementadas nos assentamentos. A articulação entre as políticas e a interação com as organizações dos agricultores e agricultoras assentadas que atravessou todo o quadro prognóstico, de novo, corrobora com a ideia segundo a qual o projeto político PADRSS é um instrumento do MSTTR para arquitetar encaixes de suas proposições por intermédio de interações com o Estado.

### ***5.2.3 Trabalho assalariado rural***

A resolução dos problemas identificados entre os trabalhadores e trabalhadoras rurais assalariados passaria pela conjunção de ações que o MSTTR deveria levar a efeito no curso de implementação do PADRSS. Inclui-se aí a formulação e a negociação de uma política salarial capaz de recuperar perdas e proteção contra a inflação, a negociação de critérios para aferição de produtividade e a participação nos lucros das empresas rurais mediante a sua inclusão nas campanhas salariais.

A melhoria das condições de trabalho dos trabalhadores e trabalhadoras rurais assalariados/assalariadas configurava a terceira base do PADRSS. O 6º CNTTR apontou que a negociação coletiva era um instrumento para garantir direitos e, conseqüentemente, melhoria das condições de vida e trabalho, a saber, “[...] melhores salários, respeito aos direitos trabalhistas, moradia, estabilidade no emprego etc. [...]”. (CONTAG, 1995, p. 32). No entanto, são considerados possíveis beneficiários da política de reforma agrária, conforme a noção de expansão da agricultura familiar do PADRSS.

Serão beneficiários da reforma agrária os trabalhadores rurais e suas famílias, tais como como assalariados permanentes e temporários, parceiros, arrendatários, posseiros, pequenos proprietários minifundistas e outros

trabalhadores rurais sem-terra, especialmente as mulheres e os jovens, filhos de pequenos agricultores. - Grifo nosso (CONTAG, 1995, p. 39).

O 7º CNTTR apresentou um conjunto de seis ações destinadas à superação dos problemas sob os quais os assalariados e assalariadas rurais se encontravam imersos: i) qualificar os instrumentos de ajustamento das condições de trabalho, por exemplo, as negociações coletivas de trabalho; ii) defesa e garantia dos direitos individuais e coletivos; iii) criação de alternativas ao desemprego de assalariados e assalariadas rurais; iv) erradicação do trabalho escravo e infantil e a terceirização; v) regulamentação do trabalho sazonal; e, vi) recuperação do poder de compra do salário mínimo. Este conjunto ações se amoldariam ao fluxo de implementação do PADRSS, nunca terminado, sempre em movimento, geralmente representado pelo verbo lutar. (CONTAG, 1998).

Segundo a perspectiva do MSTTR, os assalariados rurais se configuravam como potenciais beneficiários da reforma agrária, dando-nos a entender que o trabalho assalariado resultaria, dentre outros fatores, da abrangência diminuta das políticas públicas de reforma agrária, razão pela qual o termo reforma agrário, na linguagem do movimento sindical, profere-se adjetivado: “reforma agrária ampla e massiva”. Portanto, eis uma deliberação do 7º CNTTR sobre esta assertiva:

Lutar pela reforma agrária, que assegure terra para os assalariados e assalariados rurais, sobretudo os desempregados, com uma política agrícola que estimule a produção familiar. (CONTAG, 1995, p. 93).

O MSTTR vislumbrava também a implantação de sistemas de educação básica e formação profissional dos assalariados/assalariadas rurais, o estrito cumprimento da legislação trabalhista e acesso às políticas de habitação. Porém, a questão da recuperação do poder de compra do salário-mínimo, era considerada uma estratégia importante de melhoria das condições de vida dos assalariados e assalariadas rurais, a qual dependia da formação de alianças com outras organizações da classe trabalhadora. Isso porque os efeitos da valorização do salário-mínimo teriam potencial para incidir na melhoria da qualidade de vida desses trabalhadores/trabalhadoras porque acordos e convenções coletivas negociados com o patronato rural eram referenciados no salário-mínimo.

O trabalho infantil também era uma questão abordada no âmbito do projeto político de desenvolvimento rural. O ponto de partida dos debates foram os marcos legais conquistados no processo constituinte de 1987-1988 e o Estatuto da Criança e do

Adolescente. Para a superação deste problema o MSTTR apontou dois caminhos. O primeiro diz respeito ao chamamento do Estado para a formulação e implementação de políticas públicas voltadas para as famílias das crianças e adolescentes que eram submetidas ao trabalho infante juvenil na agricultura. O outro caminho passava por dentro do movimento sindical, é relativo à sua ação política especificamente voltada para o combate ao trabalho infante juvenil por meio de ações políticas nas esferas da estrutura sindical, desde as delegacias sindicais até a confederação.

Conforme vimos nos quadros de reforma agrária, uma das proposições para garantir o acesso à terra constava a expropriação de imóveis nos quais fosse registrado o crime de trabalho escravo, assim como não permitir o acesso dos proprietários aos subsídios governamentais. Do lado do próprio movimento, restou planejado no 7º CNTTR a realização de campanhas de enfrentamento ao cooperativismo de trabalho quando fosse destinado à contratação de mão-de-obra assalariada rural.

Portanto, nesta especificidade do prognóstico vemos o caráter bifrontal do MSTTR. Mediante sua face corporativista, quando ele próprio joga luz sobre os instrumentos legais de negociação com o capital e o Estado, por exemplo, o acionamento dos instrumentos jurídicos trabalhistas e os acordos e convenções coletivas de trabalho negociados na arena tripartite. Nos demais prognósticos o movimento mais se aproxima das ações coletivas que as TMS costumam mostrar.

#### ***5.2.4 Políticas de equidades: gênero, geração e étnico racial***

Consideramos que as políticas de equidades que atravessam os prognósticos setoriais expressos nos *atores-evento* conformam um dos pilares de sustentação do projeto político do MSTTR, porque são descritas como essenciais na construção da alternativa de desenvolvimento rural pela qual o movimento diz querer se guiar. Contudo, de maneira inovadora o MSTTR buscou, simultaneamente, remover os óbices impostos aos grupamentos sub-representados internamente e construir proposições de alcance mais amplo, particularmente direcionadas ao Estado.

A partir do 7º CNTTR se observa mudanças culturais importantes no MSTTR. Ainda que sob tensão, as questões relativas às equidades de gênero, geração e etnia lograram visibilidade na configuração do projeto político. Por causa do conjunto de orientações, determinações internas e proposições de políticas públicas, atribuímos-lhes o caráter de pilar do PADRSS, nomeamos de *pilar das equidades*. Isso porque captamos nas interpretações desenhadas nos quadros prognósticos que a noção de alternativa de desenvolvimento do MSTTR abarcou tanto as políticas internas de inclusão das

mulheres, idosos e juventude rural, como as proposições e concepções de políticas públicas de desenvolvimento rural imprescindíveis para a existência do PADRSS.

A inclusão de uma abordagem de gênero é fundamental no projeto, introduzindo uma nova concepção nas relações entre homens e mulheres. Estas relações devem possibilitar a participação efetiva das mulheres na tomada de decisões e construção de políticas alternativas de desenvolvimento. [...] Da mesma forma é fundamental o reconhecimento dos jovens e idosos como atores sociais e produtivos. [...] é preciso combater todos as raízes da exclusão social para que possamos, de fato, avançar na construção de uma nova sociedade. Para tanto, é necessário criar políticas específicas [...] e garantir espaços de participação, promovendo assim a construção das bases culturais de um novo tipo de desenvolvimento (CONTAG, 1998, p. 30, grifo nosso).

Conquanto, ainda que os documentos do MSTTR façam inúmeras citações dos termos raça e etnia – as vezes juntas e muitas vezes separadamente –, estas questões não foram aprofundadas no sentido de construção de políticas objetivamente exequíveis. Eles são apenas mencionados nos discursos falados e escritos compondo o léxico do projeto político PADRSS, bem diferente da questão de gênero. Tomemos como exemplo o efeito da deliberação do 6º CNTTR: “[...] Lutar contra todas as formas de discriminação e preconceitos, seja de raça; gênero, credo ou idade, como essencial para o desenvolvimento pleno de uma sociedade justa e democrática” (CONTAG, 1995, p. 110). Esta deliberação resultou em mudanças e inflexões concretas quanto à busca da equidade de gênero, caso exemplar da política de cotas de 30% de mulheres na direção nacional do MSTTR.

Mais adiante, no 2º CNETTR, realizado em 1999, decidiu estender a cota de 30% de mulheres para todas as organizações e respectivas instâncias deliberativas e consultivas do MSTTR. Além de garantir que 50% das vagas dos eventos educativos ou formativos, fossem ocupadas por mulheres. À juventude rural, a cota compreendeu 20% em todas as diretorias. Contudo, quanto à raça e etnia não encontramos nenhum registro de inclusão por via deste tipo de política.

O 8º CNTTR ratificou os termos relativos à transversalidade de gênero, geração e etnia emanados do 7º CNTTR, chamando a atenção para a formulação de políticas específicas ancoradas na participação efetiva dos segmentos sub-representados nas instâncias diretivas do próprio movimento, sendo uma condição fundamental para o MSTTR avançar na democracia interna, mas também criar as condições para dialogar com a sociedade e os espaços de formulação de políticas públicas.

É imprescindível para que a perspectiva da equidade de gênero, geração, raça e etnia seja incorporada à ação sindical e ao nosso projeto de sociedade.

Somente assim poderemos elaborar políticas que atendam às necessidades específicas desses segmentos enquanto parte da classe trabalhadora rural, fortalecendo a luta pelo fim da desigualdade e discriminação de gênero, de idade, de raça e etnia em nossa sociedade. (CONTAG, 2001, p. 40).

O 8º CNTTR, que ocorreu um ano após a 1ª Marcha das Margaridas, a maior mobilização de mulheres realizada até o ano de 2000, reconheceu que “[...] O investimento na formação política das mulheres é uma condição necessária para melhorar a sua intervenção do MSTTR nos espaços de formulação de políticas públicas. (CONTAG, 1998, p. 168).

Além do processo educativo, este *ator-evento* foi muito importante no desenho da transversalização de gênero, tendo efeito na democracia sindical. Assim como assertivo no desenho de políticas públicas para as mulheres trabalhadoras rurais. O 8º CNTTR formulou dois conjuntos de projetos, programas, ferramentas jurídicas e políticas: um atinente à democracia sindical e outro concernente às ações que dependem de interações com o Estado.

O conjunto atinente à democracia sindical corresponde às ações, programas, projetos etc. direcionadas para a reorganização estrutural e cultural do MSTTR, consideradas fundamentais para a continuidade da construção do projeto político PADRSS e à instrumentalização do movimento sindical para lidar com o Estado nas reivindicações de políticas públicas.

Tabela 3 - Ações para inclusão das mulheres no MSTTR

Terreno	Plano
<b>Democracia Sindical</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Aprofundar os estudos, pesquisas e debates em torno da violência doméstica e sexual praticadas por membros das famílias de trabalhadores e trabalhadoras rurais desencadeando ações de combate a esta prática.</li> <li>▪ Emissão de declarações por parte dos STTRs comprovando o exercício profissional de trabalhadoras para que estas corrijam seus documentos, nos quais são registradas como “domésticas” e “do lar”.</li> <li>▪ Capacitação das mulheres que atuam nos conselhos fiscais das organizações do MSTTR.</li> <li>▪ Manutenção de creches durante a realização de eventos para que as mulheres possam participar.</li> <li>▪ Fortalecer os Comitês de Combate à Mortalidade Materna nas áreas rurais.</li> <li>▪ Realizar seminários e encontros com o tema “aborto”, enquanto problema de saúde pública, para promover debates sobre essa realidade no MSTTR.</li> <li>▪ Articular-se com a organizações da sociedade civil visando contribuir no debate das reformas dos Códigos Civil e Penal e a revogação do Estatuto da Mulher Casada, Lei nº 4.121/62.</li> </ul>

Fonte: Elaboração do autor baseado no Relatório do 8º CNTTR

A conjunção de deliberações que dependem da provocação do Estado para a transformação de proposições em políticas públicas, sistematizamos na chave das interações socioestatais, pois já sabemos que o MSTTR tem a determinação de ser um

ator político que busca – seja via pressão política ou cooperação – abrir espaços nas estruturas estatais para participar das etapas inerentes às políticas públicas. Esta chave aglutina desde a revogação ou manutenção de leis até a realização campanhas, programas e convênios. Nos termos do próprio MSTTR: “[...] Estado atuando na eliminação das desigualdades econômicas, sociais, de gênero e etnia” (CONTAG, 2001, p. 30).

Tabela 4 – Proposições e ações de políticas por meio de interações socioestatais

Terreno	Proposições e Ações
<p><b>Interações com o Estado</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Realização de uma Campanha Nacional de Documentação das trabalhadoras rurais em parceria com o governo federal, estados e municípios e registro profissional das trabalhadoras rurais nos respectivos documentos, bem como nos cadastros de assentados da reforma agrária.</li> <li>▪ Lutar pela atualização e regulamentação da legislação (civil, penal, agraria etc.) para garantir a equiparação dos direitos entre homens e mulheres, conforme reza a Constituição Federal.</li> <li>▪ Acionar o governo federal para que o cadastramento e a titulação da propriedade da terra sejam expedidos em nome do casal e não mais exclusivamente em nome homem, ou da mulher quando solteira ou viúva.</li> <li>▪ Programa de capacitação de lideranças sindicais e técnicos que atuam nas áreas de assentamento, promovido pelo MSTTR em parceria com o Ministério do Desenvolvimento Agrário, em temas como: relações sociais de gênero, desenvolvimento sustentável, gestão da propriedade, visando potencializar e valorizar o trabalho das mulheres nas áreas de assentamento e agricultura familiar.</li> <li>▪ Pronaf Gênero e Pronaf Jovem: criar no PRONAF uma linha especial dirigida a grupos de mulheres e jovens com taxas de juros menores e maior rebate.</li> <li>▪ Manutenção da aposentadoria diferencia para as mulheres trabalhadoras rurais aos 55 anos de idade.</li> <li>▪ Projeto de Formação em Gênero, Saúde Reprodutiva e Meio Ambiente Negociar: conveniar com o Ministério da Saúde para capacitar multiplicadores nos temas de saúde reprodutiva e sexual.</li> <li>▪ Criação de Delegacias da Mulher e serviços municipais de apoio às mulheres vítimas de violências.</li> <li>▪ Criação e manutenção de uma Rede Nacional de Centros de Atendimento integrado às mulheres em situação de violência doméstica, cobrindo as zonas rurais, e contando com profissionais especializados e capacitados para o atendimento jurídico, psicológico e social das mulheres e suas crianças.</li> </ul>

Fonte: Relatório do 8º CNTTR

É perceptível que o sucesso da 1ª Marcha das Margaridas, realizada em 2000, com a participação de aproximadamente 20 mil mulheres, teve grande influência no desenho do prognóstico elaborado no 8º CNTTR. Pode-se dizer que neste *ator-evento* as mulheres deram passos importantes para o reconhecimento das trabalhadoras rurais no âmbito da estrutura sindical rural e nas esferas estatais. Elas emergiram com uma pauta específica, garantiram espaços importantes na gestão do movimento através das cotas nas diretorias e nos processos educativos não formais e garantiram políticas públicas específicas para as trabalhadoras rurais, a saber, o programa nacional da



documentação da trabalhadora rural, Pronaf Mulher e assistência técnica e extensão rural.

### ***5.2.5 Políticas sociais no campo***

Políticas Sociais no campo é uma expressão proferida pelo MSTTR para designar um conjunto de políticas públicas que compõem a complementaridade à melhoria das condições de vida trabalhadores rurais e agricultores/agricultoras familiares, a saber, políticas públicas de educação, saúde, lazer, previdência social e assistência social. No PADRSS as políticas sociais funcionariam articuladas com as políticas públicas de reforma agrária e política agrícola, sem quais este projeto político não se sustentaria como projeto que criado para o ser o instrumento de mudança social no mundo rural.

Embora o MSTTR faça uma longa discussão sobre políticas sociais e seguridade social no 6º CNTTR, a esta área não é conferido o status de um pilar de sustentação do projeto político, bem diferente das políticas de reforma agrária, agricultura familiar e assalariados/assalariadas rurais, que são expressamente citadas como pilares que assegurarão a construção de um novo modelo de desenvolvimento. A partir do 7º CNTTR a ideia de “[...] formulação de políticas sociais para o campo (CONTAG, 1998, p. 37) nos conduziu a atribuí-la o status de um pilar de sustentação do PADRSS pois foi dito que o desenvolvimento do meio rural depende destas políticas, vejamos:

O MSTR entende que não há desenvolvimento no meio rural sem educação, saúde, garantias previdenciárias, salários dignos, erradicação do trabalho infantil e escravo, respeito à autodeterminação dos povos indígenas e preservação do meio ambiente. As lutas dos trabalhadores e trabalhadoras pela terra, política agrícola diferenciada, políticas sociais e direitos trabalhistas se inserem, portanto, na construção de um projeto alternativo de desenvolvimento baseado na expansão e fortalecimento da agricultura em regime de economia familiar. (CONTAG, 1998, p. 24 – grifo nosso).

Em outro momento o *ator-evento* manifesta a relevância das políticas sociais afirmando-a tão importante quanto a pesquisa agropecuária, a assistência técnica e extensão rural, haja a vista a centralidade destas políticas na estruturação do projeto político de desenvolvimento. Portanto,

As políticas sociais desempenham um papel fundamental na construção de alternativas de desenvolvimento para o campo. A educação, saúde, lazer, previdência e assistência social, a formação profissional, a pesquisa e a assistência técnica são elementos estruturais de qualquer proposta de desenvolvimento (CONTAG, 1998, p. 29 – grifo nosso).

Atento à velocidade dos avanços tecnológicos, o MSTTR entendeu que a educação não pode se posicionar alheia à maneira de como os agricultores trabalham, de modo que a interação entre o ensino regular, formação profissional e redes de extensão rural sejam potencializadoras da perspectiva desenvolvimentista do PADRSS, incluindo “[...] a valorização das tradições e bens culturais da população” (CONTAG, 1998, p. 29), ou seja, a visão alcança perspectivas econômicas, sociais e culturais.

A política de saúde que o PADRSS preconiza está fundamentada na implementação do SUS em toda sua integralidade. No entanto, adequações deverão garantir maior assistência no mundo rural com a atenção a doenças oriundas do trabalho agrícola, inclusive aquelas causadas pelo uso de agrotóxicos. Este foco na universalização da saúde por meio do SUS levou o MSTTR a especificar a estratégia de fortalecer a participação dos/das sindicalistas nos Conselhos Municipais de Saúde pois neste espaço de gestão poderiam lutar para que o Sistema Único de Saúde chegasse ao mundo rural.

A política de saúde debatida com o recorte de gênero foi um adcionamento à agenda política do MSTTR emanada do 7º CNTTR, graças ao enfoque que as mulheres atribuíram ao tema, pois as especificidades da saúde do homem e saúde da mulher foram colocadas por elas. Vejamos que o MSTTR começou a tocar em questões culturais que envolvem a saúde do homem e ao mesmo tempo destaca as necessidades das mulheres e, de novo, pontuando a interação com o Estado.

Atuar nos Conselhos de Saúde no sentido de estes elaborarem e implementarem políticas de proteção à saúde da mulher, incorporando a perspectiva de gênero, especialmente no que se refere a direitos reprodutivos, prevenção de doenças sexualmente transmissíveis, prevenção do câncer de colo de útero e mamas, a saúde na fase do climatério e a assistência psicológica. [...]. Estimular a implantação de políticas voltadas à saúde do homem, em especial a prevenção ao câncer de próstata. (CONTAG, 1998, p. 14)

A previdência social é uma política histórica das pautas do MSTTR, continuou quando na formulação do PADRSS, pois a categoria profissional de trabalhadores e trabalhadoras rurais foi incluída tardiamente no regime previdenciário brasileiro. Somente a partir de 1971 que ela conheceu alguma política previdenciária. Porém, no processo constituinte de 1987-1988 a categoria foi incluída no regime geral da previdência. A regulamentação do texto constitucional ocorreu somente na primeira metade da década de 1990, e compõe o conjunto de legados recorrentemente acionado nos discursos do MSTTR. Assim, a consolidação dos direitos previdenciários se ajusta aos prognósticos que visam as mudanças sociais do mundo rural.

No tocante à assistência social, o 7º CNTTR apresentou três ações potencializadoras o desenvolvimento rural: a) a implantação da LOAS; b) um programa renda mínima; c) a participação do MSTTR nos conselhos municipais de assistência social com sindicalistas devidamente treinados para propor e exercer o controle social das políticas. Chama a atenção que a proposição do programa de renda mínima não aparece direcionado exclusivamente para o mundo rural, mas para todos os brasileiros que necessitarem. Conforme destacado alhures, os termos do PADRSS dão a entender que a intencionalidade de mudança social do ator autor não se limita ao mundo rural. (CONTAG, 1998).

O 8º congresso ampliou o escopo da estratégia de Políticas Sociais do PADRSS, assim como percebeu que os conselhos de gestão destas políticas deveriam ser transformados em campos de elaboração e negociações, mas também campos de lutas, de enfrentamento da onda de neoliberalização das políticas. Ou seja, espaços interacionais de cooperação e confronto.

Os conselhos são fundamentais para o embate entre o projeto neoliberal e o PADRS. Enquanto o primeiro pretende a retirada do estado e a entrega ao mercado de políticas essenciais como educação e saúde, o PADRS defende as políticas públicas voltadas para os interesses dos trabalhadores e trabalhadoras como instrumento essencial para a construção de uma sociedade igualitária, solidária e justa, especialmente em um País com uma dívida social acumulada ao longo de sua história. (CONTAG, 2001, p. 37 – grifo nosso).

Ainda se tratando de ampliação do alcance das políticas pensadas segundo a perspectiva de mundo rural expresso no processo de construção do PADRSS, a educação do campo voltada para o ensino formal deixou de ser reivindicada apenas para o combate ao analfabetismo, mas arquitetada em etapas, ciclos etc. que incluíram as situações das diferentes ruralidades, considerando as gerações de crianças, jovens e adultos:

É preciso construir um sistema educacional integrado para o meio rural, com calendário, conteúdo e atividades que atendam à realidade rural, e que assegure a educação infantil (pré-escolar e alfabetização), educação de jovens e adultos (alfabetização e suplência), ensino fundamental (1ª a 8ª série), ensino médio (2º grau), ensino superior (3º grau) e ensino profissional de qualidade. Este sistema deverá estar voltado para atender às necessidades de formação escolar e profissional da população rural, devendo também serem criados instrumentos eficazes de fiscalização e acompanhamento deste Sistema integrado de Educação voltado para o meio rural. (CONTAG, p. 37, grifo nosso).

Portanto, a noção de políticas sociais no campo expressa pelos congressos do MSTTR na Era FHC focalizaram a implantação de políticas públicas asseguradas na Constituição de Federal de 1988 sob o preceito de universalização, nomeadamente, educação, saúde, assistência social e previdência social. O processo de construção e implementação do PADRSS incorporou exatamente a noção de universalização destas políticas para, mediante processos de interação socioestatais, assegurar os direitos assentados na legislação, mediante a criação de novas políticas e projetos mais adequados às realidades do mundo rural, cito exemplos: Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo<sup>70</sup> e o Projeto Formação de Multiplicadores em Gênero, Saúde, Direitos Sexuais e Reprodutivos<sup>71</sup>.

### **5.2.6 A educação político-sindical e socialização do PADRSS**

O *ator-evento* 7º CNTTR legou à educação não formal – ou formação na nominação êmica – e à comunicação, a função de enraizamento do projeto político PADRSS dentro e fora do MSTTR. Assim, a socialização do projeto político resultaria da imbricação do processo educativo com os repertórios de ação política e interação socioestatais, implicados concomitantemente na ordem construtivista do PADRSS e no “[...] enfrentamento ao projeto neoliberal, suas consequências e seus gestores [...]”. (CONTAG, 1998, p. 31).

---

<sup>70</sup> Estabelecem um conjunto de princípios que visam integrar a escola ao ambiente no qual está assentada. Trata da organização curricular, das responsabilidades do poder público, da educação profissional, da formação dos professores, da gestão das escolas etc. Além de o MSTTR ter participado ativamente da formulação das Diretrizes, atuou na articulação de sua aprovação no Conselho Nacional de Educação, realizou um amplo processo de capacitação de professores e gestores de escolas municipais e sindicalistas tendo em vista a implementação desta legislação.

<sup>71</sup> Objeto de um convênio celebrado entre o Ministério da Saúde e a CONTAG, este projeto se configurou num laboratório de políticas públicas guiado pelo protagonismo das mulheres trabalhadoras rurais. Dentre seus objetivos constavam: “a) Articular, mobilizar e organizar a população do campo em torno dos direitos à saúde, em defesa dos princípios do SUS e do fortalecimento do Controle Social; b) Fortalecer o Movimento Sindical de Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais como protagonista nos processos e espaços de formulação de Diretrizes e Estratégias de Saúde para a População do Campo; c) Construir, sistematizar e capacitar em metodologias participativas, de modo a incorporar a territorialidade e a igualdade de gênero, geração, raça e etnia nas políticas de saúde da população do campo. Disponível em: <https://www.google.com/search?q=PROJETO+FORMA%C3%87%C3%83O+DE+MULTIPLICADORAS%2FES+EM+G%C3%8ANERO%2C+SA%C3%9ADE%2C+DIREITOS+SEXUAIS+E+REPRODUTIVOS&oq=PROJETO+FORMA%C3%87%C3%83O+DE+MULTIPLICADORAS%2FES+EM+G%C3%8ANERO%2C+SA%C3%9ADE%2C+DIREITOS+SEXUAIS+E+REPRODUTIVOS&aqs=chrome..69i57.1680j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8>.

[http://www.contag.org.br/imagens/f385Relatorio\\_sintese\\_avaliativa\\_e\\_projetiva\\_do\\_projeto\\_Saude.doc](http://www.contag.org.br/imagens/f385Relatorio_sintese_avaliativa_e_projetiva_do_projeto_Saude.doc)  
Acesso em: 06 de junho de 2022.

Ambos precisam ser estruturados de forma a potencializar a ação política. A formação tem um caráter político e pedagógico, sendo sua função articular, construir e socializar conhecimentos que possam contribuir para a ação sindical, a comunicação articula o diálogo e a troca de informação, como forma de afirmar e socializar o projeto político do MSTR. O papel da formação e comunicação é qualificar a ação sindical enquanto agente transformador da realidade, dialogando e colaborando com o processo de formulação e implementação do Projeto Alternativo. Para isso, é preciso que a formação e a comunicação ajudem os trabalhadores e trabalhadoras a perceber a importância da utopia, esperança e sonho para o êxito da ação política, como ligação entre tudo o que já foi construído e o que se quer construir (CONTAG, 1998, p. 127 – grifo nosso).

Nesse rumo, o congresso planejou cinco conjuntos de estratégias visando a circularidade de construção, implementação e reconstrução do PADRSS. O primeiro conjunto de estratégias corresponde aos repertórios de ação e interação socioestatal. Ou seja, as ações coordenadas com vistas a pressionar o Estado e os atores que empregavam mão-de-obra assalariada rural, a saber, Grito da Terra Brasil, campanhas salariais, ocupações de terra, pressão sobre os órgãos públicos etc. e, por outro lado, apresentação de propostas exequíveis em ciclos de negociação com o Estado. O segundo conjunto compõe-se ações educativas: programa de formação político-sindical; capacitação para o desenvolvimento local – compreendendo o conhecimento em planejamento do desenvolvimento local e regional -, e formação profissional.

O terceiro conjunto de estratégias se dirigia à reorganização da estrutura sindical visando lograr maior organicidade do MSTTR e a CUT, assim como avançar na democratização e transparência do próprio movimento. Ademais, a ideia de que o PADRSS deveria ir além da estrutura sindical contaguiana derivou a estratégia de articulação de uma política de alianças com movimentos sociais e sindicais, ONGs etc., mediada pela CUT.

No contexto do 7º CNTTR as ações educativas correspondiam ao campo no qual o MSTTR buscava o aprimoramento de sua capacidade de formulação, a renovação de seu discurso e de sua prática. Para isto, combinava ao menos quatro dimensões: a dimensão processual, dimensão metodológica, a dimensão dialógica entre ética e prática transformadora e a dimensão referenciada na avaliação.

A dimensão processual tem a ver a dinâmica de incorporação paulatina e continuada dos agricultores/agricultoras familiares e assalariados/assalariadas rurais nas ações educativas. A construção coletiva do processo educativo, corroborado pelos conhecimentos, demandas, desejos e potencialidades dos sujeitos envolvidos, desde a tomada de decisão acerca dos conteúdos e as formas de execução, caracterizava a dimensão metodológica. Esta dimensão cumpriria o objetivo de “[...] estabelecer um

processo de cooperação ativo entre os participantes, desenhando de forma progressiva, consensos táticos e estratégicos [...]” (CONTAG, 1998, p. 127).

A dimensão dialógica entre ética e as práticas transformadoras do processo educativo diz respeito ao cumprimento dos objetivos das ações do movimento sindical naquilo que concerne ao compromisso com as mudanças sociais atinentes a perseguir a erradicação das formas de exploração e dominação das pessoas. Por último, a dimensão referenciada na avaliação da prática, quer dizer que o processo educativo deveria ser retroalimentado pela autoavaliação dos educandos, mas se estende a avaliar de que maneira o processo educativo incide sobre a extensão do movimento sindical contaguiano (CONTAG, 1998).

Portanto, esse trajeto da educação político-sindical indicava que os/as congressistas deliberaram sobre a aquisição de competências e habilidades, uma vez que o congresso foi precedido de diversos em cursos, pesquisas, seminários, oficinas etc. voltados para a construção e implementação do PADRSS. Por exemplo, a execução do PDLs dispôs de um conjunto de habilidades e conhecimentos relativos às tecnologias sociais de planejamento do desenvolvimento local e regional. A definição do enfoque do processo educativo expresso no relatório do 7º CNTTR indica um caminho pelo qual a educação político-sindical do movimento deveria seguir:

- A) análise da realidade [...];
- B) identificação das necessidades de mudanças;
- C) determinação e a fundamentação dos objetivos;
- D) seleção de objetivos estratégicos e operacionais;
- F) formulação de indicadores e normas de avaliação;
- G) definição de tarefas, competências e responsabilidades;
- H) condução da execução de um projeto (CONTAG, 1998, p. 130).

Portanto, o processo educativo e a comunicação imbricam-se com de repertórios de ação e interação. Percebemos que o MSTTR deixou transparecer em seus congressos que o projeto político PADRSS era construído em contextos de ação e reflexão, expresso pela ideia de diálogo entre a prática educativa voltada para a mudança social. Por isso, educação política-sindical importa muito para este movimento, à vista disso percebemos que em cada *ator-evento* o movimento sindical foi aperfeiçoando a estratégia educativa deixando iluminada a intencionalidade e a dimensão societal reafirmada nas ideias de finitude da exploração e dominação, autonomia, cooperação.

Finalmente, nos eixos selecionados dos enquadramentos diagnósticos que o MSTTR definiu fronteiras de interesses bem distintas quando apontou os problemas, causas e responsabilidades, sublinhou a dupla relevância do Estado, como um ator

político que serve para asseverar os problemas e, ao mesmo tempo, sendo chamado a orientar sua atenção para o caráter desenvolvimentista do MSTTR.

Conquanto, os enquadramentos diagnósticos e prognósticos não se constituíram em interpretações desinteressadas. Ao contrário, as interpretações se ajustaram à visão de mundo do ator coletivo. Suas perspectivas de desenvolvimento rural comunicadas por meio de esquemas interpretativos buscaram relacionar os trabalhadores rurais, agricultores e agricultoras familiares a determinadas conjunturas, motivá-los à adesão ao projeto político, conseqüentemente, à luta pela sua implementação.

## 6. PROJETO POLÍTICO EM MOVIMENTO: PADRSS NA ERA LULA DA SILVA

Esta seção explana sobre a continuidade da tessitura, ou reconstrução e implementação do PADRSS no período de 2003 a 2010. Conforme afirmamos alhures, para efeitos heurísticos, conceituamos este tempo político de Era de Lula da Silva. Nesta avenida temporal ocorreram dois congressos (9º e 10º CNTTR). Verificamos que o MSTTR registrou conquistas importantes em seus diagnósticos neste período. Entretanto, reconheceu que políticas consideradas estratégicas para a consolidação do PADRSS não foram levadas a efeito, como a reforma agrária ampla e massiva, tendo como consequência a continuidade da estrutura fundiária concentradora de terra.

O MSTTR percebeu na eleição de Lula da Silva uma oportunidade política para avançar na construção e implementação de seu projeto político, embora tenha reconhecido que alguns pressupostos neoliberais da Era FHC não foram abandonados integralmente. O apoio explícito à candidatura de Lula, assim como o lançamento de candidaturas de sindicalistas rurais e o apoio a candidatos/candidatas comprometidos com o projeto político do MSTTR compunham as estratégias de transformação das proposições do PADRSS em políticas públicas. Porém, o 9º CNTTR sublinhou a falta de cumprimento do compromisso com as propostas do projeto político. Vejamos:

A eleição de Luís Inácio Lula da Silva, com o apoio político do MSTTR, representou um importante passo para construção de um projeto de desenvolvimento sustentável, pois o MSTTR participou da elaboração do programa de governo, assegurando o compromisso do candidato com os principais pontos do PADRSS. [...]. Entretanto, o governo Lula não tem conseguido implementar suas propostas, mesmo tendo recebido o apoio maciço dos trabalhadores e trabalhadoras. (CONTAG, 2005, p. 13, grifo nosso).

Nos quadros diagnósticos da Era Lula, ao invés da nomeação direta dos problemas, estes foram entreamados pelas atenuações acerca dos esforços empreendidos para superá-los. À vista disso, o MSTTR se mostrou um ator político ativo nos espaços estatais antigos e em novos ambientes instituídos pelo governo de Lula da Silva.

Podemos dizer que o MSTTR sedimentou um modo próprio de interpretar a realidade, marcando os problemas externos e os problemas do próprio movimento. Noutros termos, ao mesmo tempo que aponta os problemas atinentes ao contexto no qual a luta sindical se situa, repara os óbices oriundos da estrutura e na cultura política do próprio MSTTR.



Os efeitos políticos e simbólicos da vitória de Lula da Silva no certame eleitoral de 2002 foram sentidos no território nacional, mas também foram interpretados como um episódio importante no cenário internacional, isto é, “[...] pelas esperanças políticas que despertou, com a vitória de um projeto popular em um País importante e pela mudança operada na política externa brasileira” (CONTAG, 2005, p. 10). Seguindo a mesma linha interpretativa, a avaliação do contexto regional emanada do 10º CNTTR era que a América Latina estava seguindo o exemplo do Brasil ao eleger presidentes que propuseram alternativas ao neoliberalismo (CONTAG, 2009).

Com a eleição de governos mais identificados com os movimentos sociais, o MERCOSUL vem melhorando os espaços de participação social nas discussões das políticas de integração e comércio adotadas pelo bloco. É o caso, por exemplo, da criação da Reunião Especializada da Agricultura Familiar – REAF um órgão consultivo e propositivo de políticas públicas para a agricultura familiar, no qual a CONTAG vem atuando de maneira destacada, com a participação das mulheres e da juventude rural. (CONTAG, 2009, p. 13).

As expectativas do MSTTR encontravam sentido na crença de que a política externa do governo Lula da Silva defenderia os produtos nacionais, o combate à fome e buscaria condições mais vantajosas nas negociações internacionais para os países “em desenvolvimento”. Além disso, na avaliação do MSTTR, o governo estava conseguindo redimensionar a integração do país ao Mercosul de maneira diferente dos governos anteriores, cujo diferencial se concretizava pela inclusão do MSTTR nas articulações internacionais (CONTAG, 2005), através da REAF. Em razão dessa inserção na política externa o MSTTR se inseriu num formato organizacional de abrangência internacional, a CONPROFAM<sup>72</sup>.

Um dos grandes diferenciais na política externa atual do Brasil é a aposta do governo Lula em que as articulações internacionais sejam acompanhadas por articulações da sociedade civil nestes países. A CONTAG tem participado de maneira decisiva dessas iniciativas, como é o caso da CONPROFAM, no Mercosul. (CONTAG, 2005, p. 11).

Com isso, começamos a perceber que o MSTTR destacou em seu diagnóstico a abertura de poros mais extensos nas paredes estatais, que permitiram maior circulação do MSTTR, chegando a inovar com a inauguração de novos espaços interacionais, como neste caso exemplar da política externa, com o assento da CONTAG nas negociações comerciais no Mercosul.

---

<sup>72</sup> A Confederação de Organizações de Produtores Familiares do Mercosul Ampliado é constituída de organizações nacionais dos países membros do Mercosul. Representa os interesses das organizações associadas, dos agricultores familiares, camponeses e indígenas. Atualmente a CONPROFAM é presidida pelo vice-presidente da CONTAG.

O MSTTR interpretava a dinâmica do cenário internacional naquilo que concerne aos arranjos mercadológicos como mais um desafio a ser superado pois, a depender da análise da conjuntura, seria necessário criar estratégias que fossem ao encontro do PADRSS, dado que o neoliberalismo, apesar dos fracassos, ainda influenciava as políticas econômicas e sociais, por exemplo, “[...] o permanente investimento em políticas financeiras, em detrimento das políticas sociais, e os constantes ataques às políticas públicas desenvolvidas pelo Estado (CONTAG, 2009, p. 12).

Mesmo sob a Era Lula da Silva e os registros de fracassos das políticas neoliberais em vários países, a exemplo da Argentina e Brasil, o MSTTR percebia a persistência da ideologia neoliberal, seja na limitação de políticas públicas reparadoras dos problemas causados pelas políticas neoliberais pretéritas, ou pela insistência de que o mercado repararia seus próprios danos. Portanto, ao mesmo tempo que o MSTTR cooperava, criticava a continuidade dos pressupostos neoliberais que permeavam o governo aliado:

A percepção cada vez mais clara de que o neoliberalismo está longe de conseguir assegurar o crescimento econômico dos países, mesmo dos desenvolvidos, e o abandono de muitas de suas teses não significou, porém, o seu fim. Ao contrário, grande parte do ideário neoliberal continua forte o suficiente para continuar limitando a adoção de políticas necessárias para a correção dos graves problemas sociais por ele provocados nos países subdesenvolvidos e em desenvolvimento. A mitificação do “mercado” como representação da vontade coletiva da sociedade continua de pé. (CONTAG, 2005, p. 10, grifo nosso).

Quando da realização do 10º CNTTR, em 2009, o MSTTR voltou a reconhecer que a Era Lula da Silva teria continuado a política econômica da Era FHC, pois enxergava os pressupostos neoliberais no governo que ajudou a eleger, porém acrescentou uma atenuante ao discurso crítico ao sublinhar o que considerou resultados positivos, reparamos:

Embora se tenha resultados positivos na economia, uma das críticas feitas ao governo Lula é a manutenção e ampliação da política econômica iniciada no governo de Fernando Henrique Cardoso, fundamentada num sistema de metas de inflação, taxas de câmbio flutuantes e superávit primário, e a fixação de altas taxas de juros que acabam por atrair entrada de capital estrangeiro especulativo em detrimento do produtivo, rendendo lucros fabulosos ao sistema financeiro (CONTAG, 2009, p. 16 - grifo nosso).

Entremeada no diagnóstico econômico, a questão ambiental foi tangenciada pelas interpelações acerca do uso de organismos geneticamente modificados na agricultura. Expressava-se como um dos aspectos da neoliberalização da economia. Nessa conjuntura, o MSTTR via com preocupação a criação de precedentes para a limitação do acesso dos agricultores familiares às sementes devido ao monopólio e à política de preços que poderia emergir dessa abertura de caminhos “[...] para a apropriação de todas as

sementes pelas grandes empresas multinacionais, que estarão aptas a cobrar pela utilização de seus produtos [...]” (CONTAG, 2005, p. 12). Por outro lado, as incertezas quanto aos danos ambientais e à saúde humana também ficaram evidenciadas nas interpretações emanadas do 9º CNTTR. Como em outros temas, o acionamento do conhecimento científico na composição do diagnóstico dizia o seguinte:

estudos científicos têm demonstrado que as culturas transgênicas têm impacto negativo no meio ambiente, além da insegurança com relação aos efeitos nos seres humanos, que levaram importantes mercados a rotularem estes produtos, preferindo a soja oriunda de países que não utilizam os transgênicos. (CONTAG, 2005, p. 12).

A despeito das contradições do governo aliado, o MSTTR considerava a eleição de Lula da Silva, assim como o “[...] aumento do número de parlamentares vinculados aos partidos de esquerda e centro esquerda [...] uma importante vitória de um projeto democrático e popular” (CONTAG, 2005, p. 13). Nesse novo quadro político, a preservação do MDA como um ministério exclusivamente voltado para a formulação e implementação de políticas para a agricultura familiar era analisada como uma conquista, mas contrastava com o controle da política de cooperativismo pelos atores do projeto político oponente ao PADRSS. Estamos falando da simbiose OCB e agronegócio na constituição de um poder que controlava as capacidades estatais voltadas para o cooperativismo no território nacional, semelhante à Era FHC. Todavia, o MSTTR era cômico de que fazia parte de uma coalização política muito ampla e contraditória, conforme podemos verificar nesta explanação do 9º CNTTR:

Apesar dos avanços das candidaturas comprometidas com esse projeto a maioria dos governadores e do Congresso Nacional continua comprometida com a manutenção do modelo de desenvolvimento excludente. Do mesmo modo, a ampla composição eleitoral refletiu-se na composição do governo, que incluiu quase todos os setores da sociedade, como os representantes da agroindústria e da OCB. [...] (CONTAG, 2005, p. 13-14).

Sendo assim, o MSTTR no 9º CNTTR manteve o formato de interpretar e/ou disputar a interpretação da realidade, pontuando nos diagnósticos os desafios a si mesmo e, às vezes o chamamento aos movimentos congêneres, como foi o caso de ter visto que precisaria empreender ações para garantir o equilíbrio de forças dentro da coalização política que compreendia o governo na Era Lula Silva, o que significava:

a necessidade de os movimentos sociais e sindicais alcançarem uma maior penetração na sociedade, nas instituições de representação e do Estado, condição para alcançarmos um equilíbrio de forças que possibilite mudanças profundas e necessárias para o país (CONTAG, 2005, p. 14).

Prova disso se encontra na avaliação emanada do 9º CNTTR na qual é ressaltada a participação dos movimentos sociais na formulação das políticas públicas, sendo sublinhada a participação da CONTAG nos conselhos nacionais – Desenvolvimento Econômico e Social, Saúde, Direitos da Mulher e Meio Ambiente, por exemplo. Além disso, a realização de doze conferências nacionais visando o aperfeiçoamento e criação de novas políticas públicas (CONTAG, 20015) foram anotadas na conta do alargamento de espaços para os movimentos sociais no governo de Lula da Silva. Cinco anos mais tarde, no 10º CNTTR o diagnóstico dos resultados econômicos foi devidamente corroborado com os dados oficiais do IBGE, num esforço comparativo entre as Eras FHC e Lula da Silva. Vejamos:

Dados recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE – demonstram que o Brasil vem retomando seu crescimento econômico. A economia brasileira vinha há muito tempo marcada pela instabilidade, onde se alternavam períodos de crescimento com outros de estagnação. No final do Governo Fernando Henrique Cardoso a economia registrava uma média de crescimento de 2,15%, que foi elevada para a média de 3,35% no Governo Lula, com destaque para o ano de 2007, quando o Brasil cresceu 5,7%. (CONTAG, 2009, p. 15).

Ainda em perspectiva comparativa, o 10º CNTTR destacou a queda dos indicadores de exclusão econômica e o crescimento da classe média e demais fatores que indicavam um novo ciclo econômico com características diferentes das experiências pretéritas vivenciadas pelo país, especialmente pela simultaneidade de indicadores econômicos positivos e inclusão social retratada no recuo do fenômeno da pobreza material.

Um fato histórico para o Brasil constatado por instituições de pesquisa, como a Fundação Getúlio Vargas e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, é que a pobreza diminuiu. Os indicadores apontam para uma redução na quantidade de excluídos, que em termos percentuais passou de aproximadamente 42% da população em 2002, para 32% no ano de 2008. A classe média brasileira cresceu de forma surpreendente, alcançando o índice de 51,89%. Para a FGV, estes dados apontam para um impacto da expansão dos empregos com carteira assinada. Em sua avaliação o IPEA foi além interpretando que a diminuição da pobreza é fruto da expansão da economia, da promoção de programas sociais e de uma série de políticas mais focadas nos pobres, além do aumento do salário-mínimo (CONTAG, 2010, p. 17).

Assim, MSTTR assentou em seu diagnóstico o novo ciclo de prosperidade e o recuo da exclusão econômica, mas não deixou de anotar que tal processo continuava a alimentar o fenômeno da acumulação capitalista, desta feita centrada no capitalismo financeiro, retratado na “[...] elevação da concentração da renda e um expressivo crescimento dos lucros do capital [...]” (CONTAG, 2009, p. 17).

Vimos alhures que no diagnóstico da Era FHC o processo de privatização era visto como uma das marcas mais nítidas da neoliberalização da economia. O MSTTR formou um entendimento diferente sobre esta questão na Era Lula da Silva, pois era observada pelo prisma da desaceleração da venda das empresas estatais e a descontinuação da reforma da previdência, interpretados como “[...] inversão de prioridades [...]” (CONTAG, 2009, p.17).

A disputa de projetos políticos dentro da coalização do governo Lula foi levada ao diagnóstico do 10º CNTTR. O MSTTR avaliou que mesmo quando emergiu do processo eleitoral um crescimento exponencial de setores políticos – no congresso nacional e nos governos estaduais – supostamente alinhados ao projeto de sociedade que se amoldava ao projeto democrático participativo (Dagnino, 2004), o governo deu mais atenção ao seguimento ligado ao projeto neoliberal, a exemplo do capitalismo financeiro e do agronegócio. Em razão disso, o MSTTR discutiu a necessidade de “[...] continuar sendo independente do governo, defendendo os interesses dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, exigindo resultados e divulgando as conquistas da categoria”. (CONTAG, 2009, p.19). À vista disso, afirmava que tal posição visava alargar o espaço do projeto democrático participativo, em especial o PADRSS:

Mesmo com este crescimento da esquerda, o governo atual, principalmente a partir do segundo mandato, vem representando muito mais os interesses dos empresários e do setor financeiro do que os dos trabalhadores e trabalhadoras. As entidades de classe e as centrais sindicais seguem tencionando para que o governo avance nas políticas públicas que levem qualidade de vida e trabalho para a população. Por outro lado, os empresários e os setores que representam o grande capital também exercem pressão em sentido contrário, interessados apenas em fazer prevalecer os seus interesses econômicos. Portanto é preciso aumentar a pressão na disputa de nosso projeto – PADRSS (CONTAG, 2009, p. 18).

O MSTTR registrou que o modelo de desenvolvimento rural baseado na expansão do agronegócio lograva o privilégio de obter aproximadamente 80% dos recursos financeiros destinados à agricultura, ou seja, “[...] Enquanto o PRONAF conta com 13 bilhões para o financiamento da agricultura familiar, a agricultura patronal teve um aporte de recursos na ordem de 65 bilhões” (CONTAG, 2009, p. 20). Para contestar essa orientação da política pública de financiamento da agricultura, o MSTTR jogava luzes sobre as potencialidades econômicas da agricultura familiar, mais uma vez ancorado nos dados do INCRA e da FAO, por meio dos quais diagnosticava a relevância da agricultura familiar para a vida econômica e social do país porque este setor seria o responsável pela produção de alimentos para o consumo interno:

Segundo dados do Projeto de Cooperação Técnica INCRA/FAO, a agricultura familiar representa 85,2% do total dos estabelecimentos, que ocupam 24,8% da área total e são responsáveis por 38% do Valor Bruto da Produção Agropecuária Nacional. Isto significa dizer que 52% da pecuária de leite, 58% dos suínos, 40% das aves e ovos, 72% da cebola, 97% do fumo, 49% do milho, 67% do feijão, 84% da mandioca, 32% da soja, 31% do arroz, 58% da banana, 27% da laranja, 25% do café e 47% da uva são produzidos nos estabelecimentos da agricultura familiar. Estes dados são significativos e confirmam a importância da agricultura familiar na economia brasileira. [...] a agricultura familiar é responsável por produtos para o mercado interno e externo. Portanto, os órgãos de pesquisa pública devem priorizar estudos voltados à Agricultura Familiar no Brasil, pois sua expressão é evidente e inquestionável. (CONTAG, 2009, p. 18).

Conforme sublinhamos alhures, para cada problema identificado na conjuntura o MSTTR aplicava atenuantes ou reconhecimentos de que na Era Lula da Silva a ampla coalização ao redor do governo era um “[...] um espaço de disputa de propostas e políticas entre os setores populares e os setores conservadores [...].” (CONTAG, 2005, p. 15). Desse modo, apesar da amplitude da coalização e das disputas de projetos políticos e contradições intrínsecas a ela, ao existiam aberturas para interações de cooperação Estado e MSTTR, provavelmente a razão de as atenuações permearem os quadros interpretativos da Era Lula Silva.

Diferentemente das interpretações sobre a Era FHC, o MSTTR traçou diagnósticos que demonstraram inicialmente a ausência de políticas diferenciadas para a agricultura familiar. Mais tarde, com a criação de políticas públicas e capacidades estatais, tais como PRONAF e MDA, os quadros foram adquirindo tons fortes de críticas, conflitos e propostas de consertação, sob os resvalos das disputas entre projetos políticos emergentes, do neoliberalismo – o agronegócio -, e o PADRSS oriundo do macroprojeto democrático participativo (DAGNINO, RIVERA E PANFICHI, 2006). Enquanto nos diagnósticos da Era Lula da Silva as disputas entre os projetos políticos que permeavam o Estado eram explicitamente demonstradas, porém ao mesmo tempo que o MSTTR esboçava as críticas ao governo, estas eram atenuadas pela ideia segunda a qual a coalização ampla demais impunha certas contradições do governo.

Portanto, o MSTTR tinha uma leitura perspicaz da Era Lula da Silva, pois enxergava as contradições expressas na atenção aos movimentos sociais, com o acolhimento de parte de suas demandas, criação de ambientes de diálogos e cooperação, ao mesmo tempo em que contribuía para a expansão de setores como o agronegócio e o capitalismo financeiro.

### 6.1 Expansão da agricultura familiar

Quando o primeiro mandato de Lula da Silva completava dois anos coincidiu com a realização do 9º CNTTR. Neste *ator-evento* o MSTTR dá continuidade ao debate sobre disputa de projetos políticos que permeavam o Estado e a sociedade. Foi mostrado um conjunto de atores que comporiam um setor ruralista, representado pela bancada de deputados e senadores no Congresso Nacional, a CNA, MAPA, intelectuais, economistas e setores da mídia (CONTAG, 2005), noutros termos os defensores do modelo de desenvolvimento rural neoliberal ancorado no agronegócio.

Por outro lado, o MSTTR enxergou a necessidade de o modelo alternativo baseado na agricultura familiar “[...] resgatar a importância da comercialização de seus produtos [...], na perspectiva da economia solidária” (CONTAG, 2005, p. 29 - grifo nosso). Assim, além de chamar a atenção para as potencialidades econômicas da agricultura familiar – marco importante na formulação dos quadros interpretativos – deu ênfase às dimensões cultural, ambiental, os formatos organizacionais associativos, assim como começou a se apropriar do conceito de segurança alimentar.

agricultura familiar incorpora um valor social, econômico, cultural e ambiental, porque garante a segurança alimentar das famílias, abastece o mercado interno, tem viabilidade econômica para ser competitiva, amplia as oportunidades de geração de renda e de ocupações produtivas, se estabelece através de formas cooperativas e associativas do trabalho, deve estar associada à produção agroecológica e na convivência equilibrada com o meio ambiente. (CONTAG, 2005, p. 28, grifo nosso).

A desconstrução do agronegócio como modelo redentor do campo (CONTAG, 2005) foi um traço interessante do quadro diagnóstico de política agrícola, pois o MSTTR captou da realidade os significados que os atores do setor ruralista vinham atribuindo ao termo *agronegócio*, pois mais do que a tradução direta de *agribusiness* para *negócios da agricultura*, o MSTTR observou uma perspectiva desenvolvimentista, compreendida como:

um modelo de desenvolvimento para o campo baseado na grande propriedade, na produção de monoculturas para o mercado externo, utilização de agrotóxicos e de organismos geneticamente modificados, além de tecnologias que dispensam o uso de mão-de-obra. Tudo isso em nome do lucro e da produtividade, sem considerar as implicações sociais e ambientais que este modelo acarreta para esta e para as futuras gerações (CONTAG, 2005, p. 29).

Para além da caracterização do agronegócio, o MSTTR deu continuidade à demonstração de modelos de desenvolvimento em disputa, os quais apareciam mais

nítidos naquele contexto, particularmente no interior da coalização política do governo aliado. Nesse sentido, baseado nas noções de sustentabilidade ambiental, eficácia na geração de ocupações produtivas afirmava que “[...] o discurso da autossuficiência e eficácia do agronegócio não tem sustentação. [...]” (CONTAG, 2005, p. 29).

O congresso de 2005 analisou que a agricultura familiar abarcava conjuntos de agricultores e agricultoras com diferentes características econômicas, formas de acesso a financiamentos diferenciados, diversidade de meios tecnológicos e relações com a terra, razão pela qual julgou necessária a continuidade de abordagens específicas e formatos de políticas públicas correspondentes a cada conjunto. Nessa rota, o MSTTR reivindicava um olhar atento para a multifuncionalidade da agricultura familiar por parte das instituições financeiras, dos planejadores e dos serviços de assistência técnica, para coadunar com leitura do 9º CNTTR a respeito das condições necessárias para a consolidação da agricultura familiar como um setor econômico de desenvolvimento do país (CONTAG, 2005), a saber:

A reconversão da produção na agricultura familiar é uma realidade premente, principalmente frente os novos paradigmas da produção e acesso a mercados de forma sustentável e solidária – agroecologia, mercado justo, mercado solidário; as muitas fontes de renda rurais não-agrícolas devem merecer especial atenção a fim de não descaracterizar este público (CONTAG, 2005, p. 93 – grifos nossos).

O debate sobre funcionalidade da agricultura familiar teve continuidade no 10º CNTTR, desta vez sob o enfoque da necessidade de iluminar esta característica para mostrar o trabalho dos diversos membros das famílias. Tal entendimento era corroborado com a ideia de que a multifuncionalidade tinha a ver com valores sociais e culturais da população rural, de onde as perspectivas de desenvolvimento rural eram desafiadas a tirarem lições sobre a reversão dos padrões tecnológicos insustentáveis e sobre a incorporação de sistemas produtivos agroecológicos (CONTAG, 2009).

Dentre os grandes desafios que o MSTTR enxergava para a consolidação da agricultura familiar na política desenvolvimentista do país encontrava-se a implementação das políticas públicas conquistadas ao longo de dez anos do Pronaf. Isso compreendia a inclusão de cerca de quatro milhões de famílias (CONTAG, 2005) da agricultura familiar que historicamente estiveram à margem das políticas públicas da área agrícola.

A desintegração das políticas, problema anotado nos quadros da Era FHC, ameaçava a eficiência das políticas que compunham o repertório legados do MSTTR no âmbito da política agrícola (CONTAG, 2005). A falta de uma lei abalizadora que



integrasse os diversos programas, assim como uma política de desenvolvimento da agricultura familiar, era interpretada como insegurança e incerteza acerca da continuidade dos programas de apoio à agricultura familiar, especialmente o Pronaf, que era considerado um programa de referência da política agrícola diferenciada. A situação orçamentária restou elencada entre os fatores que denotavam a instabilidade da política pública:

Atualmente todos os principais normativos são determinados por meio de resoluções do Banco Central do Brasil. O orçamento anual depende da vontade política dos governantes, não havendo uma fonte segura de recursos. Atualmente, estes recursos são reunidos de várias fontes, sendo o FAT a principal, o que dificulta a distribuição e aplicação em tempo hábil e o planejamento para investimentos em infraestruturas produtivas [...], além de encarecer o crédito disponibilizado. (CONTAG, 2005, p. 95-96, grifos nossos).

Consoante a interpretação do *ator-evento* 10º CNTTR, outro desafio para a consolidação da agricultura familiar se encontrava no monitoramento das políticas que formavam o repertório de legados do MSTTR, cujo objetivo final seria a segurança e soberania alimentar (CONTAG, 2009). Nesse sentido, as avaliações davam conta que as reivindicações garantiram políticas importantes, tais como, PGPAF, a expansão Pronaf, a política de ATER, estímulo ao cooperativismo etc. mas havia necessidade de atualizações, ajustes e correções de rumos. Relativo ao acesso ao crédito rural, o diagnóstico naquele contexto, era de que o MSTTR experimentava um monitoramento do Pronaf através da emissão de declarações de aptidão, fruto da interação cooperativa com o MDA (CONTAG, 2009).

A avaliação da implementação da política crédito rural no âmbito do Pronaf, ocorreu através da comparação do último plano safra da Era FHC – 2000/2001 – e o primeiro da Era Lula da Silva, 2003/2004. O MSTTR compreendeu que, por um lado houve um crescimento exponencial de recursos financeiros e de agricultores que tomaram empréstimos na Era Lula Silva, e de outro, anotou a insuficiência das políticas complementares ao crédito, a exemplo da falta da universalização dos serviços de ATER, que se constituía num óbice para o avanço do acesso ao crédito oriundo PRONAF. O cenário foi descrito assim:

o desempenho do PRONAF Crédito entre os Planos de Safra 2000/2001 e 2003/2004, constata-se uma significativa evolução do programa tanto no número de tomadores quanto no correspondente ao volume de recursos, passando de 893 mil contratos com R\$ 2,7 bilhões para 1,4 milhões de contratos e R\$ 4,5 bilhões, ou seja, um crescimento de 66%. Ao todo nesses quatro anos, foram realizados mais de 4 milhões de contratos resultando em mais de R\$ 11 bilhões de recursos disponibilizados. [...] porém as atuais estruturas do governo, agentes financeiros, ATER, não correspondem às

necessidades para os agricultores e agricultoras terem acesso ao crédito.  
(CONTAG, 2005, p. 98, grifo nosso).

Estamos vendo neste quadro que o MSTTR apresentou o Pronaf como uma política de referência porque ele deu concretude à noção de política agrícola diferenciada para a agricultura familiar, por isso recebeu significação no repertório de legados, sendo constantemente acionado como uma das conquistas mais importantes do MSTTR. Por esse ângulo, do 6º ao 10º CNTTR os diagnósticos mostraram a expansão do Pronaf em termos de volume de recursos e quantidade de agricultores e agricultoras familiares que tiveram acesso ao crédito.

Entretanto, o 10º CNTTR notou a ausência da dimensão agroecológica no crédito rural do Pronaf, assim como nas políticas complementares, pois deveriam “[...] privilegiar os sistemas produtivos baseados na agro biodiversidade [...] contemplando as dimensões social e econômica [...] nas práticas dos sujeitos” (CONTAG, 2009, p. 67).

Essa perspectiva inovadora começou a ganhar vigor a partir do 9º CNTTR, quando os diagnósticos, principalmente no campo da política agrícola, começaram a dar muita ênfase às políticas de segurança alimentar, soberania alimentar e agroecologia, demonstrando que a agricultura familiar teria as potencialidades capazes de contribuir para a produção de alimentos em qualidade e quantidade, podendo ajudar numa política de soberania alimentar do país. Para tanto, o Estado era chamado a atuar em diálogo com os atores da sociedade civil, pois “[...] é responsabilidade dos Estados Nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil [...]” (CONTAG, 2005, p. 101).

Quando da realização do 9º CNTTR, em 2005, a Política Nacional de ATER, debatida durante sete anos, se encontrava institucionalizada. Naquele contexto o MSTTR criticou o governo porque achava a quantidade de recursos financeiro insuficiente para o alcance da universalização dos serviços. Já no 10º CNTTR o diagnóstico da política pública de ATER enfatizou prioritariamente a criação de novos formatos organizacionais conexos ao MSTTR que complementariam os serviços das redes estatais. O movimento falava da construção do Sistema SISCOP de Assistência Técnica e Extensão Rural (SISATER), constituído de organizações da sociedade civil (CONTAG, 2009).

Ao registrar as limitações encontradas para a instalação de serviços públicos de ATER não estatais, como foi o caso do SISATER, o MSTTR evidenciou também as incompletudes e descontinuidades na implementação da PNATER, as quais teriam efeitos sobre o formato organizacional em rede escolhido pelo MSTTR, a saber, a

indefinição do marco regulatório concernente ao repasse de verbas públicas para a prestação de serviços pelas redes de ATER públicas não estatais e a sobreposição de programas de ATER na mesma estrutura ministerial, no próprio MDA e no INCRA. Vejamos:

[...] o Marco Referencial da ATER que ainda não foi definido, sendo que a legislação vigente dificulta o repasse e utilização de recursos públicos para a ATER, o que compromete a qualificação da prestação de serviços devido à sua descontinuidade; e a existência de dois programas de assistência técnica, com órgãos gestores, públicos e orçamentos distintos (ATER – SAF/MDA e ATES – INCRA). (CONTAG, 2009, p. 105).

A desintegração, a sobreposição, as descontinuidades e as incompletudes na implantação da PNATER colidiam à ideia emanada do 9º CNTTR, segundo a qual os serviços de ATER se constituíam num importante instrumento de consolidação da agricultura familiar no cenário econômico nacional e, conseqüentemente, na implementação do projeto político PADRSS (CONTAG, 2009). Isso porque a ATER era considerada um vetor de organização da produção, razão pela qual a PNATER deveria “[...] se estabelecer de forma sistêmica, articulando recursos humanos e financeiros [...] parcerias eficazes e solidárias [...] respeitando-se a pluralidade e as diversidades sociais, [...] o enfoque de gênero [...]” (CONTAG, 2009, p. 105).

A política de cooperativismo e associativismo na Era FHC foi diagnosticada como uma área dominada pelos atores do agronegócio que controlavam a OCB e o MAPA. Em virtude deste controle se interpôs uma disputa pela transferência do órgão estatal de apoio ao cooperativismo do MAPA para o MDA. Já na Era Lula da Silva, o 9º CNTTR deu ênfase às iniciativas dos movimentos sociais de construir formatos associativos alternativos, emancipatórios, destinados ao enfrentamento do domínio da OCB, casos exemplares da Unicafe e SISCOP:

Recentemente, com a colaboração e participação da CONTAG e das Federações, foi criada a Unicafe (União Nacional das Cooperativas da Agricultura Familiar e Economia Solidária), uma pré-entidade que organizará a fundação, em 2005, de uma organização nacional representativa do cooperativismo deste setor. Isto parte da compreensão de que o SISCOP terá que, necessariamente, se articular com outras cooperativas rurais e, em uma segunda etapa, com as cooperativas do setor urbano para poder fazer frente ao sistema OCB, que efetivamente só faz a representação dos interesses dos grandes produtores (CONTAG, 2005, p. 33).

Naquele contexto, o MSTTR já havia se convencido de que a construção de formatos organizacionais alternativos à OCB passava pela articulação tanto com as cooperativas já existentes no mundo rural, como pela cooperação com o mundo urbano. Internamente, o MSTTR previa a organização de um sistema próprio, um meio de

promover mudanças e consolidar a agricultura familiar como eixo estratégico do desenvolvimento rural sustentável e solidário.

Ademais, com a tendência de o governo federal atender as reivindicações apresentadas nas negociações no âmbito do Grito da Terra Brasil e Marcha das Margaridas, as avaliações do MSTTR davam conta da necessidade de articulação de estruturas locais e territoriais capazes de, simultaneamente, participar da execução de algumas políticas e monitorar outras. Podemos perceber essa perspectiva na avaliação do MSTTR no 9º CNTTR sobre o programa de habitação rural:

é preciso assegurar que os projetos técnicos, os materiais, as técnicas de construção e a mão-de-obra a ser utilizada na construção possam baratear os custos das obras sem o comprometimento da qualidade das mesmas (*sic*). Uma das alternativas para que isto aconteça é incentivar e fortalecer a organização dos trabalhadores e trabalhadoras rurais em associativismo ou cooperativismo [...] (CONTAG, 2005, p. 160-161).

Por outro lado, as “[...] fragilidades organizativas [...]” (CONTAG, 2005, p. 225) não enfrentadas do próprio movimento, foram enumeradas entre os obstáculos que impediam a organização de “[...] empreendimentos econômicos e sociais (cooperativas e associações) capazes de garantir a inserção vantajosa dos produtos no mercado [...]”. (CONTAG, 2005, p. 225). Para tanto, o MSTTR, em processo de autoavaliação identificou a necessidade de “[...] ampliar e flexibilizar sua estratégia organizativa de modo a facilitar a articulação e inclusão das iniciativas existentes nas unidades territoriais [...]” (CONTAG, 2005, p. 225). Nesse sentido, o 10º CNTTR reconheceu que há diversos formatos organizacionais no mundo rural com os quais o MSTTR poderia caminhar em direção à consolidação da agricultura familiar (CONTAG, 2009).

Ademais, o 10º assentou no diagnóstico da política agrícola a implantação do SISCOP, mostrou a configuração deste formato organizacional deliberado nos congressos de 1998 e 2001, assim como asseverou a ideia de autonomia das organizações da produção da agricultura familiar.

O MSTTR vem desenvolvendo e implementando o Sistema CONTAG de Organização da Produção – SISCOP, que busca articular os principais ramos do processo produtivo: crédito (Creditag – Cooperativas de Crédito Rural da Agricultura Familiar de Economia Solidária), assistência técnica (Sisater – Sistema SISCOP de Assistência Técnica e Extensão Rural), as cadeias produtivas e a comercialização da produção. Esse sistema busca fortalecer os processos autônomos sustentáveis e solidários e articula com outras organizações cooperativas o fortalecimento da agricultura familiar. (CONTAG, 2009, p. 69, grifo nosso).

A essa altura do processo organizativo o MSTTR contava com um cadastro de aproximadamente mil iniciativas e formatos organizacionais que foram nomeadas de organizações da agricultura familiar e economia solidária, dentre as quais, 500 associações e 193 cooperativas (CONTAG, 2009). A prioridade do MSTTR, naquele cenário de avanço de disponibilidade de recursos por intermédio do PRONAF e de continuidade dos obstáculos impostos pelos agentes financeiros, era de avançar na organização do cooperativismo de crédito e assistência técnica.

A tendência de o governo federal acolher as proposições e abrir pontos de acessos nas instituições estatais, exigiu de o MSTTR apresentar suas estratégias de atuação diante dos desafios de assegurar a continuidade e aperfeiçoamento das políticas conquistadas, enfrentar os opositores na disputa de recursos e ideias, e ainda fazer o controle social das políticas.

Em suma, o que o MSTTR denominava em seus documentos, especialmente nos relatórios dos congressos, de política agrícola<sup>73</sup>, política agrícola diferenciada e já nos últimos congressos apenas agricultura familiar, era a conjunção de políticas públicas – crédito rural, seguro agrícola, ATER, pesquisa agropecuária, cooperativismo e associativismo, habitação rural, comercialização etc. – as quais deveriam ser planejadas e implementadas de maneira integrada para o alcance da mudança social que o movimento nomeia de desenvolvimento rural sustentável e solidário

## **6.2 Reforma agrária**

Embora o governo de Lula da Silva tenha reconhecido no 2º PNRA, em 2003, as potencialidades da política de reforma agrária para o desenvolvimento rural sustentável, associado aos objetivos de “[...] distribuição de renda e construção de uma nação soberana [...], a segurança alimentar [...], preservar as tradições culturais e ambientais [...]” (BRASIL, 2003 *apud* CONTAG, 2005, p. 74), restou evidente no último *ator-evento* realizado na Era Lula da Silva, em 2009, que a questão da reforma agrária não recebeu a atenção necessária para o desmantelamento da estrutura fundiária, considerada pelo MSTTR o principal óbice para o desenraizamento das desigualdades econômicas historicamente diagnosticadas no mundo rural brasileiro.

Entretanto, distintivamente da Era FHC, não vimos nos quadros diagnósticos desta área o tratamento hostil aos MSs, encontramos diagnósticos apontando continuidades de problemas causados tanto pelo ator Estado, como pelo ator

---

<sup>73</sup> Desde o 8º CNTTR o MSTTR vem nomeando esse termo como Política Agrícola e Fortalecimento da Agricultura Familiar e, a partir do 9º CNTTR apenas Agricultura Familiar.

agronegócio. Achemos reconhecimento de inovações nas políticas públicas, valorização dos espaços de diálogos e conquistas enumeradas no repertório de legados do MSTTR.

O MSTTR considerava o campo político constituído no governo de Lula da Silva mais avançado que os governos de FHC e Collor, nos quais não cabiam se quer a disputa de projetos políticos. Assim:

o governo Lula como um espaço de disputa de propostas e políticas entre os setores populares e os setores conservadores. Isto em si já representa um grande avanço, na medida em que nos governos anteriores, como Collor e FHC, os setores populares estavam alijados dos principais debates e decisões, do qual só participavam os grandes empresários. (CONTAG, 2005, p. 15).

Acerca da continuidade dos obstáculos à utilização do instituto da desapropriação na Era Lula da Silva, o 9º e 10º CNTTR avaliaram que tais óbices decorriam da própria decisão do Estado de não definir ou atualizar os indicadores de medição da produtividade rural<sup>74</sup>, por meio dos quais os órgãos do Estado julgariam o cumprimento da função social da propriedade rural.

A Medida Provisória 2.183<sup>75</sup> editada na Era FHC configurava o segundo obstáculo, acionado pelos atores do agronegócio/latifundiários, “[...] contra as desapropriações das terras [...] impede o Estado de desempenhar o seu papel fiscalizador e punidor das propriedades que não cumpram a sua função social (CONTAG, 2005, p. 76).

Lembremos que o diagnóstico da Era FHC constou permeado pela ideia de resistência do governo à utilização do instituto da desapropriação, tanto que o MSTTR interpretou que a criação dos programas de acesso à terra por meio de compras – Cédula da Terra e Banco da Terra – e a edição da Medida Provisória 2.183 foram iniciativas voltadas para enfraquecer a desapropriação de terras que não cumpriam a função social. Quanto ao governo Lula da Silva, a utilização da medida provisória em questão era interpretada como um entrave interposto pelos latifundiários do agronegócio para obstruir as desapropriações de terras improdutivas.

Na Era Lula Silva a questão de acesso à terra mediada pela compra foi analisada basicamente mediante à implementação do PNCF, o qual foi incorporado ao 2º PNRA. Vimos nos quadros do 8º CNTTR que este programa foi criado no governo FHC, em 2001, quando foram extintos os Programas Cédula e Banco da Terra, fruto de

---

<sup>74</sup> Referente aos parâmetros, índices e indicadores que formam o conceito de produtividade que define se a terra é produtiva ou não conforme o dispositivo constitucional.

<sup>75</sup> Conforme assinalamos nos quadros diagnósticos da Era FHC, a referida medida provisória proíbe a vistoria de imóveis para fins de desapropriação.

negociações entre o MSTTR e o governo federal. Convém ressaltar que o PNCF se diferenciava dos programas anteriores, dentre outros aspectos, relativamente no que concerne ao critério de financiamento exclusivamente destinado à compra de imóveis que não fossem passíveis de desapropriação. O MSTTR assumia o papel de integrante da formulação e execução do referido projeto, sendo enunciado como uma conquista no seu repertório de legados:

O Projeto de Crédito Fundiário é resultado de uma reivindicação antiga do MSTTR, que em seu 8º CNTTR, propôs ao governo federal a criação de um programa complementar à desapropriação [...] e estar (sic) aliado à estratégia de fortalecimento da agricultura familiar [...]. Para garantir a participação qualificada do MSTTR neste programa, a CONTAG decidiu por fazer uma parceria com o governo, através do Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA/SRA/IICA. (CONTAG, 2005, p. 80 - grifos nossos).

Neste *ator-evento*, tanto foi diagnosticada a conquista do PNCF, como restaram evidentes as interações do MSTTR com o Estado, que resultou na transformação dos programas Cédula e Banco da Terra em um novo programa que contou com a gestão compartilhada desde a Era FHC, começando pela esfera federal até os sindicatos dos municípios atingidos pelo PNCF, tendo continuado na Era Lula da Silva. Conforme podemos constatar nas análises avaliativas do 8º CNTTR:

A participação do MSTTR tem conseguido dar uma grande contribuição no PCF - Projeto de Crédito Fundiário, quando divulga o programa, mobiliza o público e organiza a demanda, além do acompanhamento que vem sendo feito recentemente, através dos(as) assessores(as) diretores (as), das FETAG's envolvidas no programa (CONTAG, 2005, p. 80 – grifos nossos).

No 9º CNTTR ficou registrado um conjunto de dificuldades vivenciadas no decurso da implementação do PNCF, a saber, falta de infraestrutura nas unidades estaduais do programa, inflação dos preços no mercado de terra, falta de integração dos órgãos estatais etc.; chegando ao 10º CNTTR com problemas semelhantes, acrescidos dos altos índices de inadimplência entre as famílias que compraram imóveis com o financiamento dos programas Cédula e Banco da Terra que resvalavam sobre o novo programa. Além disto, o MSTTR defendia mais aportes de recursos a fim de que desse atenção aos trabalhadores e trabalhadoras rurais assalariados, devido ao crescimento do desemprego no agronegócio (CONTAG, 2009).

Apesar dos problemas enumerados, o MSTTR encontrava aspectos relevantes no programa a ponto de continuar o ciclo de cooperação com o Estado. Baseado em dados oriundos de um estudo da própria CONTAG, realizado na Região Nordeste do Brasil, os resultados concernentes a melhorias nos quesitos habitação, acesso à assessoria técnica

e, por assim dizer, na emancipação política e econômica dos agricultores e agricultoras (CONTAG, 2005) mereceu atenção do movimento para continuar cooperando na implementação do programa:

Um estudo realizado pela CONTAG em todos os estados do Nordeste, em algumas áreas beneficiadas pelo PCF, constatou, que em atendimento aos objetivos e princípios do programa, é possível afirmar que a condição social de classe e de moradia das famílias mudaram para melhor, em 95% das áreas visitadas. Isto ocorre, principalmente nos assentamentos onde se registra a assessoria técnica e onde a demandas foi organizada pelo MSTTR, para o PNCF, na linha de combate a pobreza rural. [...]. A melhoria de vida, no que se relaciona à propriedade da terra também é visível. Homens e mulheres, jovens e adultos, deixaram de ser “escravos” do proprietário, tendo o poder de escolher e decidir o que, como e quanto significativamente produzir. (CONTAG, 2005, p. 82).

Quanto à situação dos assentamentos criados através de desapropriações, sob a gestão do INCRA, o 9º CNTTR identificou a continuidade dos problemas a partir da avaliação da implementação do 2º PNRA, mas também procurou apontar aspectos relativos à eficácia desse tipo de acesso à terra. A eficácia da política de assentamento foi avaliada considerando as limitações impostas aos agricultores e agricultoras que viviam nestas áreas. Contudo, citando os resultados de uma pesquisa realizada pelo CPDA/UFRRJ, o MSTTR sublinhou resultados na empregabilidade da mão de obra rural, melhorias na renda familiar e no padrão de consumo; bem como na habitação, na oferta de alimentos nas regiões etc. (CONTAG, 2005).

a implantação dos assentamentos atuou como fator gerador de postos de trabalho, não apenas nos assentamentos, mas também em atividades não agrícolas geradas por eles. O acesso à terra permitiu maior estabilidade e rearranjos nas estratégias de reprodução familiar. Resultou, de modo geral, em melhoria dos rendimentos e das condições de vida e no padrão de consumo, não só de gêneros alimentícios, mas na habitação e na posse de bens duráveis [...]. Os assentamentos contribuíram para a elevação dos produtos tradicionais da agricultura nas regiões, especialmente os destinados à alimentação da família. (CONTAG, 2005. p. 72-73 - grifos nossos).

Por outro lado, o MSTTR assinalou no congresso de 2005, que “[...] os primeiros meses de governo foram marcados pelo pouco desempenho do INCRA [...]” (CONTAG, 2005, p. 75) embora no 2º PNRA a sustentabilidade ambiental, segurança alimentar, acesso a direitos etc. quisessem indicar outro caminho, mas o principal executor do plano, o INCRA, era avaliado como “[...] desaparelhado, viciado, lento e preso à burocracia [...]” (CONTAG, 2005, p. 76). Tais problemas disfunções representavam a continuidade de problemas vistos na Era FHC.



O 10º CNTTR também anotou um conjunto de atribuídos à autarquia, o qual pode ser assim sintetizado: “[...] a ação do INCRA não responde às demandas no ritmo e a qualidade exigidas. O INCRA não disponibiliza assessoria para dar suporte ao atendimento aos trabalhadores e trabalhadoras rurais [...]” (CONTAG, 2010, p. 20).

Problemas de ordem política (CONTAG, 2005) também constituíram obstáculos para a execução da reforma agrária, tal como o MSTTR destacou, a “[...] não inclusão da Reforma Agrária como uma das prioridades na agenda política nacional, em consequência da composição política do governo Lula [...]” (CONTAG, 2005, p. 75). Nesse cenário de disputa entre projetos que vislumbravam o que e como deveria ser o mundo rural, o MSTTR interpretou que além das forças do agronegócio com uma bancada representativa no Congresso Nacional e o domínio do MAPA, a imprensa se posicionava de modo a fazer a sociedade crer no modelo agrícola do agronegócio e a reforma agrária como política compensatória. (CONTAG, 2005).

Portanto, pudemos girar o foco da luz para os pontos que se sobressaíram na interpretação da Era Lula Silva na especificidade da reforma agrária. Antes, porém, faz-se imprescindível sublinhar a habilidade do MSTTR na avaliação das políticas públicas neste ciclo político. Percebemos a mesclagem entre críticas, identificação dos óbices interpostos pelos atores do agronegócio e obstáculos oriundos do próprio Estado. Isso posto, a título de síntese, destacamos alguns pontos que permearam o eixo da reforma agrária. O MSTTR reconheceu que a reforma agrária não recebeu a atenção do governo Lula da Silva a ponto de torná-la uma política importante no escopo da política de desenvolvimento do país, mesmo com a formulação e implementação do II PNRA.

O fato de na Era Lula da Silva a abertura de diálogos ter substituído a hostilização dos movimentos sociais registrada da Era FHC, nos levou a entender que aí pode residir as causas de tantas atenuantes em relação ao governo Lula da Silva, mesmo numa política como a reforma agrária que o próprio MSTTR reconheceu que não chegou a se constituir numa área de atenção do governo. Com isso, suscitamos que, embora o MSTTR realizasse ações políticas de confronto, a exemplo de ocupações de terra, interrupção de tráfegos em rodovias etc., elas não serviram só para pressionar o governo, mas também para o fortalecimento do MSTTR dentro da coalizão sustentadora do governo, e para se diferenciar do agronegócio em termos de projetos políticos distintos.

Ao avaliar a implementação PNCF, o MSTTR trouxe à luz um processo interação socioestatal cooperativo advindo da experiência de compartilhamento da gestão de uma política pública criada mediante suas críticas aos programas Cédula e Banco da Terra.

Conforme vimos alhures, num excerto do 9º CNTTR, o MSTTR participava de todas as etapas de implementação do programa, desde a seleção dos beneficiários, indicação de equipes técnicas, capacitação dos agricultores e agricultoras e no monitoramento pós-aquisição dos imóveis, através de conselhos, câmaras técnicas e estudos específicos.

### **6.3 Trabalho assalariado rural**

No decurso das interpretações acerca da realidade dos assalariados e assalariadas rurais se sobressaíram os repertórios de ação destinados à garantia dos direitos desta parcela de trabalhadores/trabalhadoras, tais como: as campanhas salariais, as negociações coletivas de trabalho, a participação nos fóruns tripartites. Com isso, foi possível enxergar a face do MSTTR pelas abordagens corporativistas e neocorporativistas. Por exemplo, composição da Comissão Permanente Nacional Rural (CPNR), um fórum de negociação tripartite destinado à formulação e implementação da norma regulamentadora nº 31 que trata da saúde e segurança no trabalho rural.

Qual o lugar dos assalariados e assalariadas rurais no projeto político do MSTTR? Esta questão permeou todos os *atores-evento* do MSTTR, porém o 9º CNTTR foi o que mais buscou respondê-la. Isso porque esta parcela do movimento sindical dizia que faltava “engatar o vagão dos assalariados ao trem do projeto” (E6), numa referência à necessidade de dar visibilidade ao protagonismo dos assalariados na construção do PADRSS, uma vez que se tratava de um contingente significativo de trabalhadores e trabalhadoras rurais. Nesse sentido, o 9º CNTTR destacou tanto a quantidade como à qualidade das condições de trabalho à qual milhares de assalariados/assalariadas rurais se encontravam submetidos:

Não podemos falar em desenvolvimento rural sustentável sem levar em consideração os 5 milhões de assalariados e assalariadas rurais que constituem a parte mais explorada e marginalizada”. [...] Destes [...] existem 2 milhões de postos de trabalho fixo, em que o trabalho é por tempo indeterminado. 1,5 milhão trabalha pelo menos uma vez por ano de 4 a 8 meses, no período de safra [...] e 1,5 milhão em culturas de curta duração [...] neste caso grande parte de trabalhadores (as) não carteira de trabalho assinada. (CONTAG, 2005, p. 37, grifo nosso).

As redefinições do trabalho sob o neoliberalismo foram sublinhadas como as causas da precarização do emprego e do trabalho, conseqüentemente, a exclusão social da classe trabalhadora. Especificamente no mundo rural, os atores do agronegócio foram apontados como os responsáveis pela exploração dos trabalhadores/trabalhadoras rurais assalariados/assalariadas, consoante o diagnóstico do 10º CNTTR tais problemas

seriam consequências próprias do modelo de desenvolvimento adotado por eles (CONTAG, 2009). Portanto,

Com a globalização e as estratégias neoliberais registraram-se transformações em grande escala, redefiniram-se a dinâmica do mercado de trabalho, da gestão das empresas, das condições de vida e trabalho dos trabalhadores e trabalhadoras. A precariedade e a vulnerabilidade do emprego e do trabalho também são responsáveis pela exclusão social. O agronegócio se reproduz nesta lógica, utilizando um modelo degradante de desenvolvimento, onde o mesmo atua, porém, reproduz o discurso do desenvolvimento sustentável. (CONTAG, 2009, P. 71-72 – grifos nossos).

O MSTTR considerou no 9º e 10º CNTTR que as negociações e convenções coletivas de trabalho foram os instrumentos de defesa dos direitos dos trabalhadores/trabalhadoras rurais fundamentais para a criação de normas regulamentadoras, pois tanto na forma como no conteúdo era possível enumerar conquistas, pois estavam avançando para além do piso salarial e incorporando direitos relativos à segurança no trabalho, saúde, alimentação etc.

Destacam-se diversas conquistas e avanços como os processos das campanhas salariais, negociações coletivas de trabalho, ampliação de convenções e acordos coletivos, estabelecidos, pressão por fiscalização efetiva na área rural, criação e atuação do Grupo Móvel de Fiscalização, participação do MSTTR no Planejamento para a ação fiscal no campo. Elaboração e cumprimento da Norma Regulamentadora – 31 (saúde e segurança no trabalho)<sup>76</sup>, o combate à superexploração do trabalho por produção, a campanha pela redução da jornada de trabalho sem redução do salário, entre outros. (CONTAG, 2009, p. 72)

O relatório do 9º CNTTR mostrou a trajetória de construção da Norma Regulamentadora nº 31, sendo uma norma específica para a área rural visando cuidar da segurança no trabalho e a saúde dos trabalhadores/trabalhadoras rurais. A referida norma foi negociada na arena tripartite formada pelas representações dos trabalhadores/trabalhadoras, governo e o patronato rural (CONTAG, 2005). Por assim dizer, nos termos que as categorias explicativas do corporativismo preconizam. Entre rupturas e retornos dentro da comissão tripartite, as negociações atravessaram o período de 2001 a 2005.

Mais adiante, no 10º CNTTR, o referido dispositivo se encontrava no diagnóstico que enumerava o conjunto de ações e políticas que o MSTTR contabilizava como suas conquistas, além de outras oriundas das pressões exercidas sobre o governo e relativas a

---

<sup>76</sup> A norma mencionada, publicada através da portaria do MTE nº 86, de 03 de março de 2005, sofreu alterações em 2001 e 2003, tem por objetivo “[...] estabelecer os preceitos a serem observados na organização e no ambiente de trabalho, de forma a tornar compatível o planejamento e o desenvolvimento das atividades da agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e aquicultura com a segurança e saúde e meio ambiente do trabalho. [...]”. (BRASIL, 2005).

processos de negociação com o patronato rural. A Norma Regulamentadora foi destacada como um instrumento de prevenção à precarização do trabalho.

Entretanto, o MSTTR identificou a continuidade das práticas de sujeição dos trabalhadores e precarização trabalho, dentre as quais a criação de cooperativas de mão-de-obra com o objetivo de descaracterizar os vínculos empregatícios, e com isso a perda do poder de barganha nos contratados através das organizações dos trabalhadores (CONTAG, 2005).

Do mesmo modo que observamos nos diagnósticos da Era FHC, a persistência da injustiça de privação do direito à organização através da tática de contratação de trabalhadores/trabalhadoras oriundos de regiões diferentes com o objetivo de interditar a formação de vínculos entre os trabalhadores/trabalhadoras e lhes impor obstáculos à reivindicação de direitos, também foram registradas na Era Lula da Silva.

A conjuntura econômica na qual o desemprego no mercado de trabalho rural alcançava patamares elevados foi percebida no 9º CNTTR, em 2005, como um cenário propício ao crescimento de contratações informais e, conseqüentemente, precarização e supressão de direitos trabalhistas e previdenciários. A dimensão deste problema pode ser muito bem representada pelo relato da reivindicação pautada no Grito da Terra Brasil 2004, discutida no *ator-vento* mencionado. Reparemos:

Existem 3 milhões e 200 mil trabalhadores com vínculo empregatício sem carteira assinada na área rural. Em 2004 a meta de fiscalização do governo atual é o registro de 220 mil trabalhadores. No Grito da Terra Brasil 2004 a reivindicação da pauta dos assalariados (as) rurais para a meta de fiscalização no campo é o registro de 1.490.000 trabalhadores no ano de 2005 [...]. (CONTAG, 2005, p. 125-126).

Para o MSTTR a falta de fiscalização por parte do Estado configurava uma causa importante da imensa quantidade de trabalhadores/trabalhadoras rurais empregados submetidos a relações de trabalho informal. Do mesmo modo, a contínua afronta aos direitos humanos e às leis trabalhistas representadas pela persistência do trabalho análogo à escravidão mereceu caracterização do 10º CNTTR com os seguintes marcadores:

Dentre as infrações mais comuns do trabalho escravo contemporâneo estão a servidão por dívida (cobrança de despesas com comida e transporte), o cerceamento da liberdade, o não pagamento de salários, as jornadas exaustivas, a não utilização de equipamentos de proteção individual (EPIs), condições degradantes dos alojamentos, da alimentação e transporte. Os aliciadores de mão-de-obra, conhecidos como “gatos” têm usado diversas artimanhas para burlar a fiscalização. (CONTAG, 2009, p. 123 – grifos nossos).

Embora o MSTTR enumere nos seus quadros diagnósticos as conquistas junto ao governo federal, em termos de fiscalização e esforços para fazer funcionar os fóruns tripartites, a Comissão Permanente Nacional Rural (CPNR) e o Grupo de Trabalho Tripartite Rural (GTTR) que teriam a finalidade garantir melhores condições de trabalho aos assalariados/assalariadas rurais, o trabalho análogo à escravidão atravessou as agendas de discussões do 9º e 10º CNTTR. Entretanto, a criação do cadastro de empregadores que utilizavam trabalho escravo – chamada de lista suja do trabalho escravo – se constituiu num importante instrumento de combate a esse crime.

Os quadros diagnósticos sobre o trabalho assalariado rural expostos nos dois *atores-evento* realizados na Era Lula Silva, em 2005 e 2009, foram marcados pela continuidade de problemas identificados na Era FHC, a saber, a informalidade na contratação de mão-de-obra, descumprimento das leis trabalhistas, desemprego causado pelas mudanças nas formas de produzir e gerenciar o agronegócio segundo os preceitos neoliberais. Mas, a política de valorização do salário mínimo da Era Lula da Silva se afigurava como uma mudança do lodo governamental que gerava certos efeitos positivos na renda dos assalariados e assalariadas rurais.

Portanto, nos quadros situacionais do trabalho assalariado rural, o MSTTR criticava tanto o Estado, como o patronato rural, relacionando os problemas que, neste caso seriam resolvidos por meio de negociação neocorporativista, a exemplo das negociações da Norma Regulamentadora nº 31 formulada na arena tripartite constituída pelas representações da agricultura patronal – representada pela CNA, assalariados/assalariadas rurais – representados pela CONTAG, e o governo federal representado pela MTE.

#### ***6.4 Políticas de equidades: gênero, geração e étnico racial***

Os quadros diagnósticos que versam sobre as equidades de gênero, geração e etnia continuaram sendo elaborados na simultaneidade entre a autocrítica do MSTTR e o olhar para a realidade externa, principalmente às políticas públicas. Constou das temáticas de gênero, juventude, idosos ou pessoas da terceira idade. Convém ressaltar que o MSTTR não possui formulações, nem ações específicas relativas à equidade étnicorraciais internamente, mas vem fazendo referências às comunidades indígenas e quilombolas em seus documentos.

Diferentemente dos demais quadros, este de gênero, geração e étnico racial é o que mais o MSTTR se dedicou a entremear formulações para tornar a estrutura sindical

do próprio movimento mais equânime, com as formulações direcionadas ao Estado e à sociedade. Tal modo específico de ler a realidade e projetar as mudanças sociais não pode ser negligenciado. Observamos o MSTTR, ao reconhecer os problemas formulou políticas para superar as desigualdades internamente. Por outro lado, buscava a identificação dos problemas, obstáculos e atores que produziram e reproduziram as desigualdades na sociedade e no Estado, especialmente no âmbito das políticas públicas.

A partir de 9º CNTTR o MSTTR começou a fazer referência à noção de sujeitos políticos do campo para comunicar a importância da participação de todos os segmentos no protagonismo do projeto político PADRSS, que se pretende emancipatório. O 10º CNTTR avaliou que a incorporação do conceito de agricultura familiar em substituição ao conceito de pequeno produtor, foi um acerto que possibilitou ao movimento enxergar diversos sujeitos políticos em ação no mundo rural (CONTAG, 2010). Assim, com a denominação agricultura familiar o MSTTR pintou um quadro no qual apareceram profissões, relações de trabalho, relações com a terra, identidades, gêneros, gerações etc. Caso exemplar deste excerto do 10º CNTTR:

A concepção de agricultura familiar [...] reconhece o campo em sua pluriatividade, abrangendo um conjunto diverso de ações e relações de trabalho que envolve os diversos sujeitos políticos. São homens e mulheres, jovens e pessoas da terceira idade, trabalhadores e trabalhadoras rurais, sejam eles (elas) agricultores e agricultoras familiares, assalariados e assalariadas rurais, assentados e assentadas, acampados e acampados da reforma agrária, sem-terra, ribeirinhos quilombolas, comodatário, arrendatário, posseiros, pecuaristas familiares, meeiros e extrativistas, do campo e da floresta. (CONTAG, 2009, p. 41).

Através da noção de sujeitos políticos o MSTTR quis chamar a atenção para a diversidade de pessoas que estavam imersas não só no trabalho agrícola, mas também enfatizar dimensões sociais, políticas e culturais que traduzem um mundo rural complexo, atravessado por conflitos e contradições (CONTAG, 2010). Segundo sua autoavaliação, o reconhecimento da diversidade e a busca do protagonismo dos sujeitos se refletiram na estrutura do MSTTR e nas ações políticas:

Como consequência do protagonismo dos sujeitos políticos do campo, a constituição das Coordenações Nacionais e Estaduais de Mulheres Trabalhadoras Rurais, de Jovens Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais e mais recentemente, a criação da Coordenação Nacional da 3ª Idade e idosos, representa grande avanço na estrutura organizativa do MSTTR. São elementos que têm contribuído com a consolidação de ações coletivas cada vez mais organizadas e participativas, cujo protagonismo social e político desencadeiam um novo quadro de relações no MSTTR, o que comprova que a consolidação do PADRSS exige outra maneira de pensar e fazer mobilização, organização e políticas públicas no campo. (CONTAG, 2009, p. 43 – grifos nossos).

O 9º e 10ª CNTTR foram *atores-evento* nos quais a trajetória da organização das mulheres dentro do MSTTR passou por análises avaliativas, encontramos relatos dos problemas, assim como as conquistas de espaços políticos dentro e fora do MSTTR. Observamos que a ampliação da participação das mulheres na estrutura sindical proporcionou ganhos cognitivos e políticos importantes, por exemplo, a introdução do debate de que a construção do desenvolvimento abarca as estratégias de combate às desigualdades de gênero, caso contrário, estaria o movimento falseando seu próprio projeto político, pois não seria um “[...] desenvolvimento verdadeiramente sustentável e solidário [...]” (CONTAG, 2009, p. 46), cuja sentença nos fez perceber que as equidades de gênero, geração e etnia constituem um pilar do PADRSS. Vejamos:

Vários temas ganharam força política e caráter permanente na agenda sindical das trabalhadoras rurais como o combate a todas as formas de violência contra as mulheres e a participação em todas as instâncias do MSTTR com a garantia do cumprimento da cota de no mínimo 30% de mulheres nos cargos de direção. O ideal de paridade na participação de mulheres e homens nas instâncias do MSTTR, em todos os espaços e atividades, persiste como meta essencial para a construção da igualdade e do desenvolvimento verdadeiramente sustentável e solidário. (CONTAG, 2009, p. 46 – grifos nossos).

As desigualdades sobre as quais as mulheres trabalhadoras rurais estavam submetidas eram interpretadas como resultantes de construções culturais que organizavam as estruturas das instituições, a saber, o modelo de família patriarcal e a divisão sexual do trabalho. Estas construções alcançavam as mulheres rurais situadas nas unidades de produção familiares, dentre outros fatores, com a desvalorização trabalho feminino, atribuindo-lhe o status de ajuda à atividade produtiva. A atribuição de trabalho doméstico às atividades desenvolvidas pelas mulheres na unidade de produção familiar resultou em danos sociais e prejuízos econômicos, pois negligenciava a profissão de trabalhadora rural ou agricultura familiar e, conseqüentemente, a denegação dos direitos relativos à previdência social (CONTAG, 2005), conforme podemos verificar nos registros do 9º CNTTR:

[...] A ideologia patriarcal se sustenta na ideia de que o homem representa a família em todos os assuntos externos e é o administrador da propriedade familiar. Já a divisão sexual do trabalho fundamenta a ideia do homem ser socialmente reconhecido como agricultor e a mulher como doméstica ou “ajudante”. Essa visão discriminatória [...] não valoriza e não reconhece a quantidade de tempo que as mulheres dedicam às atividades agrícolas e não-agrícolas produtivas. Muito menos atribuem um valor econômico ao trabalho doméstico, fundamental para viabilizar a agricultura familiar, não fazendo a inter-relação entre o trabalho doméstico, o cuidado com os filhos e a reprodução e manutenção da força de trabalho na agricultura familiar. Com

prejuízo para o acesso aos benefícios da Previdência Social (CONTAG, 2005, p. 24).

A avaliação do 10º CNTTR sublinha que a abordagem de gênero permitiu ao MSTTR reconhecer as desigualdades vivenciadas pelas mulheres no ambiente interno e na sociedade, avançando no diagnóstico sobre as desigualdades de geração e étnico-raciais (CONTAG, 2009). Desse processo de análise interna, como vimos alhures, emergiram novos atores políticos ou, na linguagem do MSTTR, sujeitos políticos do campo, quais sejam “[...] as mulheres, a juventude, homens e mulheres da terceira idade, em toda a sua diversidade” (CONTAG, 2009, p. 202).

Esses processos de conquista de espaços na estrutura sindical, aprofundaram a democracia sindical, incorporaram novos temas e problemas à agenda de políticas públicas reivindicadas pelo MSTTR, como, o combate às formas de violência contra as mulheres, especificação de temas na política de saúde – prevenção do câncer de mama e uterino, saúde reprodutiva, DST/AIDS etc. – e afiguraram ganhos cognitivos que as mulheres levaram para os espaços de formulação e implementação de políticas públicas, seja em âmbito nacional e/ou internacional. Por exemplo, a preparação das conferências de políticas para mulheres e a Reunião Especializada da Agricultura Familiar do Mercosul (CONTAG, 2005, p. 169), assim como outros ambientes estatais e não estatais de elaboração e controle social de políticas públicas nos quais as trabalhadoras rurais e agricultoras familiares do MSTTR se encontravam representadas, conforme o quadro abaixo.

Quadro 4 - Espaços estatais e não estatais de formulação e monitoramento de políticas públicas

Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
Comitê Gestor do Programa Nacional da Documentação da Trabalhadora Rural
Comitê Gestor do Programa Nacional de Apoio as Organizações Produtivas de Mulheres Rurais
GT de Mulheres da ANA – Articulação Nacional de Agroecologia
Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
Fórum Nacional de Elaboração de Políticas para o Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres do Campo e da Floresta
Reunião Especializada da Agricultura Familiar do Mercosul: GT’s: Gênero, Reforma Agrária e de Comércio.

Fonte: Elaboração do autor com base no Relatório do 10º CNTTR

Ao articular parcerias e alianças com outras organizações de mulheres, do Brasil e do exterior, assim como a ampliação do escopo da mobilização da Marcha das



Margaridas, ficaram anotadas nos *atores-evento* como demonstrações concretas da capacidade organizativa e mobilizadora das mulheres do MSTTR, mas também de abertura de acessos nas esferas estatais, o que requereria, na perspectiva das próprias mulheres no 9º CNTTR, “[...] a intensificação dos investimentos em capacitação e formação política” (CONTAG, 2005, p. 170).

Os registros de avanços nos diagnósticos geralmente foram acompanhados de ressalvas bastante significativas de que “[...] persistem elementos restritivos à construção da igualdade de gênero, seja no âmbito sindical, seja em outras esferas da sociedade [...]” (CONTAG, 2005, p. 171). Naquilo que concerne às políticas públicas, cita-se as limitações no âmbito do financiamento das atividades agrícolas reivindicado pelas mulheres. A limitação do financiamento do Pronaf-Mulher a apenas uma safra e a exclusão das mulheres que viviam nos assentamentos de reforma agrária ilustram as avaliações dispostas no relatório 9º CNTTR.

Outro fator limitante do acesso ao Pronaf Mulher era a falta de acolhimento, em pleno 2005, de planos de financiamento de projetos de mulheres solteiras, razão pela qual o MSTTR afirmava que “[...] o PRONAF Mulher precisa ser implantado, ampliado e qualificado, abrangendo também as mulheres solteiras” (CONTAG, 2005, p. 175 – grifos nossos).

O Programa Nacional de Documentação da Mulher da Trabalhadora Rural, resultante do plano de ação política do 8º CNTTR, realizado em 2001, levado à pauta da Marcha das Margaridas de 2003, encontrava-se em operação quando da realização 9º CNTTR, sendo destacado neste *ator-evento* como um legado do MSTTR que deveria ser ampliado, pois não atendia toda a demanda e não chegava aos acampamentos onde as pessoas estavam lutando pela reforma agrária.

O MSTTR utilizou a noção de geração para promover – e continua promovendo – reflexões sobre a situação de jovens e pessoas idosas. A juventude rural, a exemplo do que as mulheres fizeram, agregou inovações e vigor à agenda do MSTTR, com temas, problemas e processos organizativos, por exemplo: sucessão rural, masculinização do campo, impulsionamento da educação do campo e eventos específicos da juventude.

Baseado no critério etário, o MSTTR classificava como jovens rurais o grupamento constituído de pessoas de 16 a 32 anos, e lutava para que as políticas públicas levassem o referido critério em consideração. Internamente este recorte etário foi adotado para efeito do cumprimento da cota de 20% de jovens nas direções das organizações sindicais, em atividades formativas etc.

Como se estivesse comunicando a desnaturalização da categoria juventude rural, o MSTTR justificava a utilização do critério etário dizendo que não se trata de “[...] escolha aleatória, ela é justificada pelo aumento da expectativa de vida da população rural” (CONTAG, 2009, p. 193). Mesmo assim, os dados do IBGE<sup>77</sup> e da UNESCO<sup>78</sup> foram utilizados no 9º e 10º CNTTR para destacar a vulnerabilidade deste segmento, uma vez que encontrava submetido à pobreza, ao analfabetismo e à violência, principalmente os jovens negros. Vejamos:

[...] Dos 34 milhões de jovens de 15 a 24 anos 26,4% viviam em famílias com renda per capita entre ½ (meio) e 1 salário-mínimo. [...] Dos 1,2 milhão de jovens analfabetos [...] 70% viviam no Nordeste e 43% viviam em áreas Rurais. Sendo que desse total de jovens analfabetos [...] 73% eram negros. [...]. Segundo dados do Mapa da Violência III, da UNESCO (2002), a taxa de mortalidade por homicídios de jovens de 15 a 24 anos no Brasil era a terceira maior do mundo (CONTAG, 2005, P. 182).

A situação de vulnerabilidade da juventude no país foi tematizada no 9º CNTTR na perspectiva de tratar de um problema que extrapola o mundo rural, a percepção dos/das jovens do MSTTR era de que “[...] outras forças sociais e políticas se unam para elaborem propostas que busquem superar os problemas que atinge a juventude do campo e da cidade” (CONTAG, 2005, p. 183). Nesse sentido, após a realização de uma pesquisa no âmbito do projeto “Juventude Rural – protagonista do desenvolvimento local sustentável”, os/as jovens do MSTTR emitiram uma carta aos governos estaduais e federal reivindicando políticas para a juventude (CONTAG, 2005).

No contexto do 9º CNTTR, a Comissão Nacional de Jovens Trabalhadores(as) Rurais do MSTTR havia formado uma rede de capacitação de jovens rurais que contava com 3.600 participantes. O projeto nomeado de Jovem Saber realizava cursos à distância tendo como eixo central o PADRSS. quando da realização 10º CNTTR essa rede contava com 27 mil integrantes em 820 sindicatos, de todos os estados do país. O enraizamento do PADRSS por meio da educação da juventude rural foi narrado no 10º CNTTR como um entre os ganhos cognitivos e políticos da implementação do projeto Jovem Saber:

[...] o PADRSS vem ganhando mais força nas comunidades rurais e qualificando a intervenção da juventude nos espaços políticos dos STTRs, Conselhos, Associações e Unidades familiares (CONTAG, 2009, p. 195).

---

<sup>77</sup> Trata-se de alguns dados do Censo Demográfico de 2000.

<sup>78</sup> Referente ao Mapa da Violência III publicado em 2002.

O êxodo da juventude rural era um dos principais problemas diagnosticado nos congressos. As causas foram atribuídas tanto à falta de políticas públicas específicas para este segmento da agricultura familiar, a saber, “[...] a ausência de políticas sociais voltadas para a educação, saúde, geração de renda [...]” (CONTAG, 2005, P. 191), como a causas culturais, a exemplo do modelo de família patriarcal na qual a centralização da “[...] gestão da produção e da renda, que historicamente estão nas mãos do pai. Sendo uma filha, essa dificuldade é agravada pelo preconceito que são vítimas as mulheres” (CONTAG, 2005, p. 191).

Esses diagnósticos levaram a juventude a pautar a chamada “[...] sucessão da juventude na agricultura familiar [...]” (CONTAG, 2005, p. 191; CONTAG, 2009, p. 42) como um dos problemas prioritários a ser encarado pelo MSTTR no processo de construção e implementação do PADRSS, cujo rebatimentos se encontrarão nas políticas de acesso à terra e reconcentração fundiária. Segundo os diagnósticos dos *atores-evento* de 2005 e 2009, os processos sucessórios têm sido caracterizados pela transição do controle da unidade de produção familiar para os filhos de sexo masculino, visando a continuidade da família patriarcal. Enquanto as mulheres continuamente migravam para as áreas urbanas. O resultado disso foi retratado assim:

uma situação dramática, pois a saída da juventude com predominância de mulheres jovens leva conseqüentemente, à masculinização do campo, à diminuição das taxas de natalidade (nascimentos) e o envelhecimento das pessoas na agricultura familiar. Com este quadro, fica mais fácil para a agricultura patronal adquirir as propriedades do seu entorno a preços baixíssimos, ampliando ainda mais a concentração fundiária no país. (CONTAG, 2005, P. 19 - grifos nossos).

Estes diagnósticas permearam a proposição de aperfeiçoamento do PNCF. Neste programa o MSTTR logrou a conquista de criação, em 2004, de uma linha de crédito específica para o financiamento da compra de terra destinada à juventude rural, considerando a faixa etária de 18 a 24 anos. Esta linha crédito foi nomeada de Nossa Primeira Terra. Não obstante, a sua participação na implementação deste programa, a faixa etária adotada pelo MSTTR para classificar juventude rural não foi levada à distinção de jovens elegíveis ao Programa Nossa Primeira Terra. Além disto, a burocratização no acesso ao crédito era uma das disfunções do PNCF registrada no 9º CNTTR.

A falta e/ou incompletudes de políticas de educação, esporte e lazer, obstáculos no acesso ao Pronaf Jovem etc. foram relatadas nos congressos no plano dos debates da juventude, razão pela qual criaram uma performance específica de onde poderão se

expressar, o Festival da Juventude Rural. Esta nova performance, acrescentada ao repertório de ação do MSTTR, se constituiu num espaço político de expressão da juventude rural, no qual este segmento formula proposições para o próprio movimento e para as políticas públicas, ratificados nos *atores-evento*.

Ainda sobre a utilização da noção de geração, convém pontuar que, pessoas da terceira idade e idosos rurais compõem o léxico de termos utilizados pelo MSTTR para traçar diagnósticos acerca dos problemas que são vivenciados pelas pessoas que estão envelhecendo. O envelhecimento da população e êxodo da juventude descritos nos quadros diagnósticos da juventude rural indicaram as dificuldades de manutenção das unidades familiares de produção, mas isso não se configurou numa exclusão deste segmento da política, ao contrário, os registros mostraram que o MSTTR buscou potencializar a participação dos idosos/idosas no movimento e nas interações com o Estado e a sociedade.

O MSTTR tomou para si a implantação do Estatuto do Idoso, o qual se tornou uma referência para a formulação de diagnósticos acerca da situação das pessoas da terceira idade e idosos rurais. A ausência das políticas preconizadas na Lei se constituía num problema a ser sanado, sendo objeto de discussão no 10º CNTTR, no qual foi dito que era “[...] preciso tornar realidade o que está escrito, com a efetivação das políticas que viabilizem o que foi determinado pelo Estatuto” (CONTAG, 2009, p. 203).

A estratégia de se apropriar de um dispositivo criado por diversos atores se estendeu à sua atuação nas instituições de controle social, como Conselho Nacional do Idoso (CNDI). Este conselho foi convertido em um canal importante de interação com Estado, pois serviu para tirar o idoso e a idosa rural da invisibilidade, considerando que as políticas públicas são permeadas pela ideia de pessoa idosa como um ser universal, sem contar com as especificidades do mundo rural (CONTAG, 2009).

No âmbito da organização interna o *ator-evento* 9º CNTTR deliberou pela criação de uma diretoria específica no MSTTR, para cuidar da participação deste segmento no MSTTR e coordenar a formulação de proposições específicas nos espaços institucionais de políticas públicas, em consonância com o projeto político PADRSS. Por outro lado, o MSTTR enxergou um cenário de disputa no qual formatos organizacionais de diferentes tipos buscavam a representação deste segmento, por exemplo: sindicato dos aposentados e associações de aposentados.

Diferentemente dos demais quadros, os desenhos de quadros diagnósticos das equidades de gênero, geração e étnico-raciais arrolaram os problemas, avaliaram as políticas públicas, identificaram os atores envolvidos a partir da visão do movimento

sindical. Entretanto, o MSTTR inovou ao inserir seus próprios problemas, desafios e tensões internas nos quadros diagnósticos como uma condição necessária para avançar pedagogicamente na simultaneidade de formulação e implementação do PADRSS. Assim, o reconhecimento de que a estrutura sindical rural se encontrava imersa numa cultura patriarcal e machista que excluía as mulheres, os/as jovens e as pessoas idosas das instâncias de poder do MSTTR, ilustra bem este modo particular de formular quadros diagnósticos da realidade que o ator coletivo se propõe a transformar.

### ***6.5 Políticas Sociais no campo***

O que o MSTTR designou de Políticas Sociais no Campo, nos *atores-eventos* de 2005 e 2009, o conjunto de políticas públicas consideradas fundamentais na composição de um mundo rural idealmente desenvolvido sob a perspectiva da sustentabilidade e da solidariedade, no escopo da complementaridade aos demais pilares do projeto político PADRSS, a saber: previdência social, assistência social, educação, saúde, habitação e saneamento básico, proteção infante juvenil.

Nem sempre foi assim, ao longo da trajetória do MSTTR as políticas foram sendo incorporadas às pautas do movimento, especialmente quando da ampliação da participação das mulheres e jovens. Distanciando-se da prática sindical assistencialista, o MSTTR se tornou um defensor das políticas que ele mesmo esboçou, reivindicou e conseguiu institucionalizá-las, como também defendeu as políticas oriundas da luta compartilhada com outros movimentos sociais e sindicais, parlamentares e aquelas de iniciativa dos governos. Portanto, o sistema de proteção social público e universal era considerado um fator de desenvolvimento nos diagnósticos do MSTTR:

A luta pela universalização dos direitos sociais e por um Sistema de Proteção Social tem sido fundamental, para se construir um padrão de desenvolvimento que seja sustentável, com distribuição de renda e cidadania plena. (CONTAG, 2009, p. 75).

Neste campo das Políticas Sociais o MSTTR nutria boas expectativas com chegada de Lula da Silva ao governo federal. Exemplarmente sobre a área de educação o MSTTR acreditava que, “[...] com a posse do Governo Lula, surgiram novas perspectivas no sentido de que as políticas educacionais para o campo podem tomar um novo rumo.” (CONTAG, 2005, p. 151). Isso porque desde o GTB de 2003 o MSTTR fazia uma leitura segundo a qual o governo “[...] demonstrou muita sensibilidade e interesse em construir parceria com a CONTAG e outras entidades [...]” (CONTAG, 2005, p. 151). Por exemplo, a criação de uma coordenação no MEC para cuidar da

educação do campo foi negociado no primeiro GTB da Era Lula da Silva, sendo um dos primeiros encaixes institucionais (Carlos, 2019; Dowbor, 2019; Lavallo et. al, 2019) na chamada área de políticas sociais no campo.

Quando das formulações iniciais do PADRSS, particularmente nos congressos de 1998 e 2001, a política de educação, formal e não formal, foi logo colocada no centro dos debates. Naquele contexto, o diagnóstico oriundo da pesquisa CUT/CONTAG, da qual falamos alhures, sugeria tanto o investimento em educação formal básica, como em educação política e profissional integradas à pesquisa, assistência técnica e extensão (CONTAG, 2005). Por esse fio condutor, os diagnósticos acerca da educação foram formulados nos congressos considerando a educação um componente relevante do projeto político. Nesse sentido, o 9º CNTTR reforçou a imprescindibilidade da educação à noção de desenvolvimento sustentável do MSTTR:

inconcebível querer implementar um processo de desenvolvimento sustentável no campo sem que a educação ocupe um papel estratégico neste processo, de forma a ampliar o grau de escolaridade e de profissionalização dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. Passou-se, então a articular uma proposta visando unificar as iniciativas da formação sindical, da capacitação técnica e da escolarização, na construção do Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável. (CONTAG, 2005, p. 151).

O MSTTR utilizou no 9º Congresso a expressão vivência educativa (CONTAG, 2005) para explicar que naquele contexto havia a implementação de seus próprios programas de educação política, tais como, Programa de Formação de Dirigentes e Técnicos em Desenvolvimento Local Sustentável (PDLs), seminários regionais para troca de experiências sobre Educação do Campo, Fórum sobre Educação e Desenvolvimento Sustentável. Ademais, embora pontuando as incompletudes, dificuldades e obstáculos, o MSTTR se encontrava imerso nos processos de interações cooperativas com o Estado mediante a gestão de políticas de educação. A título de exemplo, Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA) e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).

A ênfase na educação do campo, no sentido de que o mundo rural guarda especificidades a ser acolhidas pela política de educação, foi bastante significativa nas décadas de 1990 e 2000. Isso ficou bem nítido no destaque que o MSTTR imprimiu à sua parceria com um conjunto ONG's experientes em educação que resultou na aprovação da Diretrizes Operacionais para a Educação Básica nas Escolas do Campo, aprovada pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), em 2002 (CONTAG, 2005). As diretrizes foram amplamente divulgadas pelo MSTTR nos anos subsequentes, inclusive

com a realização de eventos, capacitação de professores e a produção de materiais didáticos.

No 10º CNTTR, o MSTTR avaliou que o mundo rural brasileiro era marcado pela ausência de políticas públicas e, particularmente, políticas de educação. Assim, amparando-se nos dados da PNAD chamou a atenção para persistência dos elevados indicadores de analfabetismo sobre a população rural, quase quatro vezes maior que no meio urbano. Além do baixo índice de jovens estudando no ensino médio e superior (CONTAG, 2010):

Segundo a PNAD, em 2004, 29, 8% da população adulta da zona rural permaneciam analfabetas, enquanto na zona urbana essa taxa era de 8,7%, demonstrando ainda a fragilidade da educação na área rural. [...] PNAD 2006 apenas 25,6 dos jovens do campo frequentavam o ensino médio e apenas 4% dos jovens rurais frequentam o ensino superior. (CONTAG, 2009, P. 150).

Portando, a linha de demarcação dos quadros diagnósticos relativos à educação do campo no 10º CNTTR prosseguiu na crença de que estava em curso uma nova dinâmica de formulação de políticas públicas, considerando que no governo de Lula da Silva havia mais pontos de acesso nas instituições estatais. O MSTTR contabilizou no seu repertório de legados a criação de uma coordenação para cuidar da educação do campo. A participação ativa na realização de duas conferências nacionais de educação do campo foi ressaltada como um indicador de maior abertura para interações com o Estado.

A ausência de políticas de saneamento básico e construção de moradias, assim como os bolsões de pobreza nas áreas rurais foram enumerados entre os problemas que adoeciam as pessoas e agravavam o acesso à saúde (CONTAG, 2005). Embora o MSTTR tenha sublinhado a relevância de o Ministério da Saúde ter criado, em 2004, o “Grupo da Terra”, constituído de diversos movimentos sociais, para instituir uma Política Pública de Saúde da População do Campo, defendia a integração das unidades subnacionais às discussões deste grupo pois tal política só atingiria seus objetivos “[...] se os estados e municípios assumirem sua parte [...]” (CONTAG, 2005, p. 43) como executores das políticas nos locais onde as pessoas residem.

Chamou a nossa atenção que o desenho da política de saúde oriunda do “Grupo da Terra” não tenha ganhado um espaço maior na avaliação de políticas públicas do 10º CNTTR, apenas foi mencionou o seguinte:

Na área da saúde, a construção da Política Nacional para os Povos do Campo e da Floresta – embora não totalmente concretizada - representa um

reconhecimento não só das necessidades, mas também da importância de assegurar políticas específicas para o campo. (CONTAG, 2009, p.138)

As incompletudes na implementação do SUS percorreram praticamente todos os congressos do MSTTR após a promulgação da CF de 1988. O 10º CNTTR assinalou que na trajetória de 20 anos do SUS a realidade brasileira conheceu a disputa entre dois projetos de saúde. Um projeto que reconhecia o Estado como provedor do direito à saúde de todos os cidadãos e cidadãs, com o qual o projeto político do MSTTR teria aderência. E o segundo, moldado pelas linhas do mercado.

Passadas duas décadas, ainda hoje existem dois projetos distintos em disputa: o Projeto de Reforma Sanitária/SUS e o Projeto de Saúde articulado ao mercado. O primeiro coloca o Estado como principal provedor das políticas de saúde e reconhece, através do princípio da universalidade e equidade, o direito à saúde de todos/as cidadãos e cidadãs - respeitando-se as diversidades dos sujeitos - entre estes as populações do campo e da floresta. O segundo projeto reduz a responsabilidade do Estado, mercantiliza o direito à saúde entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços, e apresenta como alternativa a focalização do Estado na atenção básica para a população pobre (CONTAG, 2009, p. 146, grifo nosso).

De certo modo o MSTTR deixou transparecer que focalização preconizada pela política neoliberal continuava inibindo a universalização da política pública de saúde. Avaliou ainda que as dificuldades que os trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural enfrentavam para ter acesso ao SUS decorriam tanto deste modo de gestão como das incompletudes contumazes neste setor. Ademais, registrou que pairava a ameaça da falta de financiamento do sistema público de saúde.

Por outro lado, as interações com o governo – através das performances como Marcha da Margarida e GTB - proporcionavam ao movimento espaços de diálogos que eram diagnosticados como canais através dos quais as demandas do MSTTR eram acolhidas e respondidas, as vezes com resultados concretos.

A negociação da pauta da Marcha das Margaridas 2007 e da pauta do Grito da Terra Brasil de 2008 junto ao Ministério da Saúde resultou na assinatura da Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e Floresta pelo Ministro da Saúde, bem como na sua aprovação pelo pleno do Conselho Nacional de Saúde, em agosto de 2008. (CONTAG, 2009, p. 148).

Quanto à política de assistência social, o 9º CNTTR chamou a atenção para continuidade da noção de assistência social sob a perspectiva de uma ação particular deslocada de um dever do Estado ou, caritativa oriunda da graça do primeiro-



damismo<sup>79</sup>. Nos termos da reflexão do próprio *ator-evento*, “[...] uma ação tradicionalmente paternalista e clientelista [...] associada às primeiras-damas [...] transformando o usuário na condição de “assistido”, “favorecido” e nunca como cidadão (CONTAG, 2005, p. 144). Nesse sentido, o MSTTR discutiu a indispensabilidade de lutar para qualificar a assistência social como política de Estado.

Ao reconhecer as inovações da LOAS, dentre as quais o conceito de mínimos sociais, o MSTTR também chamou a atenção para o problema de a Lei ser interpretada equivocadamente apenas como lei dos pobres, dado que a erradicação da pobreza exige esforços conjunto das autoridades políticas e da sociedade para assegurar “[...] melhor trabalho, salário, condições de vida e, efetivamente, melhor distribuição de renda” (CONTAG, 2005, p. 145).

A visão do MSTTR no 10º CNTTR era que o governo Lula da Silva atribuiu à política de assistência social, “[...] relevância e prioridade, na mediada em que passa a ser uma política ampla integrada por outras políticas da área social. [...]” (CONTAG, 2009, p. 144), sendo a criação do SUAS um passo fundamental para a universalização da política. Tal relevância se expressava na criação de novas capacidades estatais, como o MDS e o conjunto de programas integrados este ministério, a saber, Programa Fome Zero, PAA, PETI e Bolsa Família (CONTAG, 2009).

Entretanto, dois problemas de maior relevo foram grifados, a fragilidade no controle social, retratada nas dificuldades de a sociedade civil participar do processo de gestão, por exemplo, a extinção dos comitês gestores do Programa Fome Zero, que eram espaços ampliados de avaliação e controle. O segundo problema dizia respeito à continuidade do domínio do assistencialismo sobre as políticas sociais (CONTAG, 2009).

Os diagnósticos do 9º e 10º congressos, numa linha de continuidade sublinharam a universalização da previdência social entre as conquistas oriundas das lutas do MSTTR. Destacaram a inclusão de mais de 24 milhões trabalhadores rurais e agricultores/agricultoras familiares, cuja inclusão proporcionava a “[...] distribuição de

---

<sup>79</sup> Consoante Morais et. al (2016) o primeiro-damismo é um fenômeno que tem atrapalhado a profissionalização do SUAS, “[...] é a caricatura da negação do direito, uma vez que simboliza [...] o lugar que governos o que governos baseados em assistencialismo reservam à população usuária do SUAS: o lugar de quem deve agradecer ao político pela sua bondade, por sua benevolência”. Disponível em: <https://psicologianosuas.com/2016/11/06/o-primeiro-damismo-e-a-desprofissionalizacao-como-barreiras-na-consolidacao-do-suas/#:~:text=O%20primeiro%2Ddamismo%2C%20a%20nosso,sua%20bondade%2C%20por%20sua%20benevol%C3%Aancia>. Acesso em 10 de julho de 2022.

renda [...], diminuição das desigualdades regionais potencializando a economia de mais de 60% dos municípios brasileiros [...].” (CONTAG, 2009, p. 139).

Contudo, a insegurança jurídica foi um problema diagnosticado no 9º congresso, entre outros que limitavam o acesso ao direito previdenciário. Este problema se caracterizava pela falta de uniformização na legislação relativa ao status de segurado especial garantido aos trabalhadores e trabalhadoras rurais, e sobre o conceito de trabalho em regime de economia familiar, com fortes impactos sobre as mulheres. A ausência de normas objetivas gerava interpretações restritivas, o que deixava os trabalhadores e trabalhadoras sujeitos à discricionariedade dos funcionários do INSS.

Na mesma linha das demais políticas, o MSTTR relacionou os problemas, estabelecia a crítica, mas também avaliava as interações com o Estado na Era Lula da Silva, deixando evidente a receptividade do governo. Relativamente ao caso da ausência de leis que objetivamente definissem o segurado especial no âmbito do direito previdenciário restou registrado no 9º CNTTR o seguinte:

No Governo Lula, foi restabelecido um novo canal de diálogo [...] onde se vem tentando resolver os problemas de interpretação e de uniformização do entendimento das normas para que os trabalhadores e trabalhadoras rurais não tenham seus direitos prejudicados (CONTAG, 2005, p. 139).

Chegando ao 10º CNTTR, em 2009, o MSTTR continuava a ressaltar as conquistas no âmbito dos direitos previdenciários dos trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural, oriundas dos diálogos nos espaços institucionais criados na Era Lula da Silva, tal como o Fórum Nacional da Previdência Social, criado dois anos antes da realização deste *ator-evento*. Todavia, um conjunto de entraves foi juntado ao texto diagnóstico:

são os obstáculos que os trabalhadores e trabalhadoras rurais vêm enfrentando nesses últimos anos para terem seus direitos previdenciários reconhecidos. Grande número de processos represados; indeferimentos de benefícios sem fundamentação plausível; poucos servidores no INSS para fazer o atendimento; recursos do INSS contingenciados; dificuldades dos trabalhadores/as de acesso às Agências do INSS devido às longas distâncias; mau atendimento por parte dos servidores; pouca compreensão dos componentes das Juntas de Recursos da Previdência Social na análise e julgamento dos processos de benefícios rurais; não cumprimento do horário do agendamento, etc (CONTAG, 2009, P. 140).

Dizia o MSTTR que esses óbices ocuparam boa parte de sua agenda, sendo problemas recorrentes, os quais estavam sendo enfrentados através de ações emergenciais planejadas nos ciclos de negociações do GTB e nos espaços de diálogos permanentes. Ademais, no 10º CNTTR ficou anotada uma conjunção de leis voltadas

para a garantia dos direitos previdenciários, tais como: as leis de acesso dos assalariados e assalariadas rurais e dos segurados especiais, resultantes do projeto de lei de iniciativa popular do MSTTR com mais de 1 milhão de assinaturas (CONTAG, 2009).

Diferente da impressão que o MSTTR esboçava sobre o governo FHC, segundo a qual o domínio do neoliberalismo coadunava com as opções dos governantes pela ideologia protetora do mercado. No primeiro congresso realizado na Era Lula da Silva, em 2005, o MSTTR deu a entender que o domínio do pensamento neoliberal na sociedade e no Estado “[...] impôs-se de maneira avassaladora, o pensamento único neoliberal, em que o mercado regia todos os aspectos da vida [...]” (CONTAG, 2005, p. 8).

O entendimento era, por assim dizer, de desnaturalização deste ente extraordinário, o mercado, sobre o qual governo Lula teria força relativa para intervir, pois “[...] as questões sociais, econômicas, políticas e, inclusive, as pessoas, passaram a ser vistas como uma consequência natural do mercado” (CONTAG, 2005, p. 8).

Portanto, as atenuações sobre a combinação de novas políticas públicas, incompletudes, encaixes de proposições e concepções de ruralidades potencializadoras do projeto político do MSTTR, aberturas de espaços de discussões, assim como a ideia de governo de disputa talvez se alinhem às razões pelas quais as atenuações permearam os quadros interpretativos dos problemas identificados no governo aliado.

## ***6.2 Prognósticos da Era Lula da Silva***

Quando analisamos o tempo político que nomeamos de Era FHC, dissemos que o MSTTR realizou enquadramentos interpretativos guiado pela ideia de mudança social. Tanto a tarefa interpretativa de apontamento de problemas, identificação das responsabilidades, desafios etc., como tarefa de projeção da realidade através projetos, políticas e estratégias etc. visavam subsidiar o processo permanente de reformulação do projeto político PADRSS e, simultaneamente, realizar ações para transformar suas proposições em políticas públicas.

Registramos alhures que desde o 9º CNTTR o MSTTR começou a pontuar nos quadros interpretativos o papel dos sujeitos políticos no projeto político (CONTAG, 2005). A ideia era jogar luzes sobre as identidades subjacentes ao mundo rural e com isso ampliar o protagonismo da construção do PADRSS. Queria o MSTTR comunicar que as identidades profissionais não diziam tudo sobre o mundo rural, sob o abrigo de sujeitos políticos se encontravam agasalhados homens e mulheres, jovens, idosos, negros e negras, assalariados e assalariadas rurais. Isso teve implicações importantes no

modo de realização da tarefa prognóstica, a exemplo dos questionamentos acerca do lugar dos assalariados e assalariadas rurais no PADRSS.

Demonstramos que a Era FHC se inseriu num contexto de redemocratização do país, uma estrutura de oportunidade política na qual emergiu o projeto político democrático participativo (Dagnino, Rivera e Panfichi, 2006) e, nesse campo, o PADRSS. A posse de Lula da Silva na presidência da república configurou outra estrutura de oportunidade política relevante para a construção do projeto político do MSTTR, reconhecido no *ator-evento* 9º CNTTR com os seguintes termos:

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, com apoio político do MSTTR, representou um importante passo para a construção de um projeto de desenvolvimento sustentável [...] assegurando o compromisso do candidato com os principais pontos do PADRS (CONTAG, 2005, p. 14).

Diferente da Era FHC na qual o MSTTR apontava que o governo concentrava sua área atenção ao agronegócio, sendo hostil aos MSs, a Era Lula Silva foi reconhecida pela ampliação das áreas de atenção do governo aos MSs, atendia tanto ao agronegócio neoliberal como ao setor da agricultura familiar, povos e comunidades tradicionais. Isso nos permitiu analisá-lo como um espaço de disputa de antigos e novos projetos políticos. O próprio MSTTR atuou nesse cenário político com o entendimento de que estava numa arena de disputa de projetos:

o MSTTR entende o governo Lula como um espaço de disputa de propostas e políticas entre os setores populares e os setores conservadores. Isto em si já representa um grande avanço, na medida em que nos governos anteriores, como Collor e FHC, os setores populares estavam alijados dos principais debates e decisões, do qual só participavam os grandes empresários. (CONTAG, 2005, p. 15).

Os efeitos dessa visão do MSTTR acerca da conjuntura política perpassaram os quadros diagnósticos e prognósticos porque estando o ator político imerso na base de apoio político-social do governo Lula da Silva, realizou as tarefas de enquadramentos apontando problemas e estratégias de resolução de problemas, em alguns momentos muito próximo ao governo e em outros mais distante. Pode-se dizer que as performances de confronto serviam para só não só pressionar o governo, mas também à base política mais conservadora.

Portanto, elegemos cinco áreas políticas para a interpretar a interpretação prognóstica do MSTTR na Era Lula da Silva: expansão da agricultura familiar ou política agrícola, reforma agrária, assalariados e assalariadas rurais, as políticas sociais

(educação, saúde, previdência e assistência social) e as políticas de equidades: gênero, geração e etnia.

### **6.2.1 Expansão da agricultura familiar**

Os quadros prognósticos de política agrícola foram desenhados na perspectiva de consolidação da agricultura familiar como eixo do desenvolvimento nacional. A ideia central que permeou a área de política agrícola no *ator-evento* 9º CNTTR era “[...] garantir a implementação das políticas públicas diferenciadas já conquistadas [...]” (CONTAG, 2005, p. 93). Ademais, o MSTTR planejava alargar os espaços nas agendas governamentais e nela assentar a agricultura familiar, baseado no entendimento de que este setor “[...] sempre esteve à margem dos benefícios das políticas públicas do país [...]” (CONTAG, 2005, p. 93), sendo o governo Lula uma oportunidade para ampliação e criação de novas políticas públicas.

Lograr segurança jurídica através de uma lei específica que projetasse a política de desenvolvimento rural baseado na agricultura familiar configurava uma estratégia de consolidação deste setor como eixo do desenvolvimento nacional. O MSTTR compreendia que a lei sanaria os obstáculos que impediam “[...] a construção de planos de desenvolvimento de mais longo prazo [...]” (CONTAG, 2005, p. 94). Com isso o MSTTR previa efeitos sobre a definição de fontes de recursos financeiros, na política de pesquisa agropecuária, no enquadramento sindical, previdenciário etc. O plano de ação deliberado no 9º CNTTR indicou o seguinte direcionamento:

O MSTTR deve negociar com o Governo Federal e Congresso Nacional uma lei que defina o público e características desta atividade econômica para efeito das legislações tributária, previdenciária, trabalhista e sindical; estrutura de fomento e gestão, programas e políticas de apoio; fontes e volume de recursos e demais questões pertinentes (CONTAG, 2005, p. 95).

Convém sublinhar que os debates sobre chamada Lei da Agricultura Familiar – Lei 11.326 de 24 de junho de 2006<sup>80</sup> – promulgada no ano subsequente ao 9º CNTTR, foi retomado nos prognósticos do 10º CNTTR como a Lei que deveria nortear a legislação sanitária no processo de agroindustrialização de produtos da agricultura familiar, enquadramento sindical e previdenciário etc. de maneira semelhante aos anos anteriores. Isso indicava a continuidade da estratégia de consolidação da agricultura

---

<sup>80</sup> A Lei estabelece os conceitos, princípios e instrumentos destinados à formulação das políticas públicas direcionadas à Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Preconiza a integração das políticas agrícolas e agrária nas fozes de formulação e implementação destas políticas. (BRASIL, 2006).

familiar através de um marco legal específico, pois o conceito de agricultura familiar ainda não havia alcançado todas as políticas do setor.

O contexto da Era Lula da Silva estava marcado pelo reconhecimento da agricultura familiar através da criação de novos programas e ampliação de outros, como é o caso do PRONAF. Por sua vez, o MSTTR enxergava na exploração da multifuncionalidade e pluriatividade mais uma estratégia de consolidação da agricultura familiar. Nesse sentido, previu a criação de outras leis que complementaríamos a Lei 11.326, de 24 de junho de 2006, tendo em vista o beneficiamento da produção e comercialização da produção familiar, de maneira que este avanço não implicasse em óbices para o reconhecimento dos agricultores e agricultoras familiares como segurado especial da previdência pública.

O *ator-evento* 9º CNTTR apresentou uma formulação, visando a expansão da agricultura familiar, que pode ser sumarizada em três passos estratégicos: *i*) o financiamento da transição agroecológica – o meio pelo qual seria possível uma nova abordagem tecnológica; *ii*) uma abordagem tecnológica integradora dos aspectos ecológicos, agronômicos e socioeconômicos – a agroecologia; *iii*) a disponibilização de produtos agroecológicos para a alimentação escolar<sup>81</sup>, formação de estoques reguladores e manutenção de programas emergenciais de combate à fome (CONTAG, 2005).

O 10º CNTTR propiciou continuidade dessa formulação, reafirmou a agroecologia, a segurança e soberania alimentar e nutricional como conceitos fundamentais do PADRSS, conexos aos fundamentos de sustentabilidade ambiental, social e econômica (CONTAG, 2009).

o PADRSS assume como uma das estratégias [...], a agroecologia, como um novo jeito de viver e produzir que incorpora os valores essenciais da sustentabilidade e que assegura renda. Um sistema agroecológico articula tecnologias adaptadas e práticas agrícolas sem o uso de agroquímicos ou outros contaminantes. Valoriza e reconhece a participação dos diferentes sujeitos políticos, considerando os aspectos ambientais, sociais, culturais e econômicos presentes dos espaços organizativos e produtivos e deve estar expressa em forma de um selo da agricultura familiar. Portanto, é desejável que o governo assuma a agroecologia como uma política pública e desenvolva projetos que visem à busca de novas tecnologias, assistência técnica e divulgação do alimento saudável, produzido e comercializado com o selo da agricultura familiar. (CONTAG, 2009, p. 76-77, grifos nossos).

A mudança do padrão tecnológico, a introdução de novas tecnologias e tecnologias adaptadas aos ecossistemas brasileiros estão intrinsecamente relacionadas à

---

<sup>81</sup> Por meio da Lei Nº 11.947 de 16 de junho de 2009 o governo federal instituiu o programa de aquisição de gêneros alimentícios da agricultura familiar para o Programa Nacional de Alimentação Escolar à base de no mínimo 30% dos recursos repassados para os estados, municípios e o distrito federal.

proposição de integração da política de ATER ao conjunto de políticas direcionadas à agricultura familiar. Diferentemente dos *atores-evento* realizados na Era FHC, quando o foco do MSTTR era a construção da política nacional de ATER, nos dois congressos realizados na Era Lula Silva os prognósticos focalizaram na implantação da PNATER e, nesse processo, a articulação da Rede de ATER pública não estatal vinculada ao MSTTR, a Rede SISATER. Acerca da articulação dessa Rede em função da implementação do projeto político, o MSTTR assinalou que:

O SISATER é uma ferramenta imprescindível à implementação do PADRSS e já tendo sido definida a forma de seu funcionamento, como se articular as organizações de ATER apoiadas pelo MSTTR e parceiras, bem como a sua diferenciação metodológica, que consiste no acompanhamento sistemático aos beneficiários do PRONAF. [...] (CONTAG, 2009, p. 105).

A Rede SISATER, constituída de organizações sindicais e mais diferentes formatos organizacionais da sociedade civil – OSCIPs, ONGs, cooperativas etc. – experientes na assessoria técnica aos agricultores e agricultoras familiares visava completar os serviços de ATER aos agricultores familiares, tendo como referência a implementação do PADRSS. Esta rede compunha um instrumento político mais amplo exposto no prognóstico dos *atores-evento* de 2005 e 2009, o Sistema Contag de Organização da Produção (SISCOP).

O SISCOP visava a intervenção planejada na organização da produção da agricultura familiar. A deliberação de sua criação surgiu no 8º CNTTR, mas a arquitetura do sistema foi apresentada na 9º CNTTR, em 2005. Antes, porém, foi discutido na Plenária Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais, em 2003, sendo considerado uma ação política organizativa importante para a resolução de problemas nos âmbitos do cooperativismo, assistência técnica, acesso ao crédito rural, produção e consumo. O 9º CNTTR o definiu com os seguintes termos: “[...] um sistema integrado por subsistemas de cooperativas de crédito, de produção e de consumo” (CONTAG, 2005, p. 33).

Quando da realização do 10º CNTTR, em 2009, o SISCOP estava em processo de implementação, inclusive dialogando com as esferas estatais visando a alocação de recursos para o funcionamento das redes que constituíam este sistema. Além de ter dado um passo importante no enfrentamento do domínio da OCB sobre as políticas de cooperativismo, com criação da UNICAFES. Neste *ator-evento* o MSTTR fez a seguinte avaliação:

Para o MSTTR a implementação do SISCOP deve contribuir, em especial, para melhorar sua relação com a agricultura familiar. Atualmente, o SISCOP figura no cenário nacional como a estratégia organizativa mais importante no contexto da agricultura familiar. Abrange todas as Regiões do país e suas organizações compõem a base da União Nacional das Organizações da Agricultura Familiar e Economia Solidária – UNICAFES (CONTAG, 2009, p. 104).

Portanto, os prognósticos relativos aos instrumentos da política agrícola formulados a partir do 9º CNTTR indicavam que o MSTTR deu um giro significativo no que concerne a apresentar projetos, programas, planos, estratégias de resolução de problemas nesta área. Os relatórios dos *atores-evento* deixam transparecer duas frentes de ação política. Primeiramente, através de proposições para que as capacidades estatais instaladas tenham efetividade e mantenham interações com a sociedade civil. Por exemplo:

[...] propor ao MDA a realização de pelo menos um encontro anual para debater e avaliar a política nacional de ATER para a agricultura familiar, garantindo a efetiva participação do MSTTR [...]. O MSTTR deve fazer convênios para prestação de serviços de ATER, principalmente em parceria com o MDA (CONTAG, 2005, p. 104-105).

A segunda frente de ação política concerne à criação do SISCOP, um novo formato organizacional, uma nova institucionalidade que ampliou o escopo organizativo do MSTTR. Pode-se dizer que se tratava de um braço político e econômico com o objetivo de intervir na organização da produção rural familiar, podendo adentrar setores historicamente delicados e de difícil penetração, como o crédito rural, a política de cooperativismo dominada pela OCB e a agroindustrialização. Mas também visava oferecer serviços assistência e extensão rural. Porém, são frentes de ação que dependem da movimentação de repertórios de interação socioestatal e repertórios de ação e confronto para garantir o financiamento do sistema proposto, na modalidade de serviços públicos não estatais.

Nesta seção demonstramos de que o MSTTR incorporou as temáticas da segurança alimentar<sup>82</sup> e/ou soberania alimentar e economia solidária à sua agenda política. De modo igual elevou a agroecologia<sup>83</sup> ao status de paradigma tecnológico que

<sup>82</sup> Para se ter uma ideia, no relatório do 6º CNTTR a expressão segurança alimentar aparece somente no discurso de D. Mauro Morelli na abertura deste evento e numa carta enviada pelos congressistas ao presidente Fernando Henrique Cardoso. Os Relatórios do 7º e 8º CNTTR apresentaram apenas três ocorrências. Enquanto no 9º CNTTR quatorze referências permearam além da política agrícola, os eixos da reforma agrária, juventude e mulheres.

<sup>83</sup> Quando fomos averiguar a ocorrência do termo agroecologia nos relatórios dos cinco congressos estudados, descobrimos um crescimento exponencial de sua utilização nas formulações do MSTTR a partir de 2005. Nos três congressos que ocorreram entre os anos de 1996 e 2001 o termo agroecologia



a um só tempo responderia à sustentabilidade ambiental e econômica na produção de alimentos livres dos agroquímicos, aprofundando as noções de sustentabilidade e solidariedade no PADRSS.

O que o MSTTR denominou de política agrícola, política agrícola diferenciada ou simplesmente agricultura familiar e expansão da agricultura, em seus congressos, correspondia à conjunção de políticas públicas de financiamento, assistência técnica, produção, beneficiamento e integração aos mercados, as quais requeriam dotações orçamentárias robustas para torná-las exequíveis.

Esse conjunto de políticas exigentes de financiamentos, formatos organizativos específicos e mediações políticas configuraram campos de disputas entre os projetos políticos que permearam a coalização de apoio ao governo federal na Era Lula da Silva, principalmente os projetos PADRSS e o agronegócio neoliberal.

Contudo, urge que chamemos a atenção para a dinâmica que levou o Pronaf a se consolidar como uma política de referência. Desde a década de 1990 quando esta política pública foi criada, consideramos que ela foi tomando feições consonantes com o conceito de agricultura familiar anotado nos relatórios dos *atores-evento* do MSTTR.

Para mais, foi ampliada mediante a integração de atores jovens, mulheres, assentados/assentadas, assim como permaneceu com sua marca original de o governo federal transferir recursos financeiros para as prefeituras municipais instalarem projetos de infraestrutura priorizados no âmbito dos CMDRS e nos territórios emergentes da política de desenvolvimento territorial do MDA. No repertório de legados do MSTTR esta política é recorrentemente ressaltada, pontuada, exemplificada como uma entre as conquistas mais significativas oriunda luta histórica do MSTTR.

### **6.2.2 Reforma agrária**

Os quadros diagnósticos de reforma agrária da Era Lula Silva mostraram continuidades de problemas registrados na Era FHC. No entanto, o MSTTR registrou interações com o Estado que demonstraram aberturas que lhe permitiram transitar com mais desenvoltura nos espaços estatais, mesmo nas especificidades da política de reforma agrária, historicamente a mais emblemática, e a que mais encontra obstáculos políticos nas tentativas de formulação e implementação de políticas públicas.

O conjunto de problemas que desafiaram o MSTTR na Era Lula Silva compreende desde os obstáculos impostos à aplicação da legislação relativa à

---

aparece nos relatórios apenas 6 (seis) vezes, enquanto apenas no 9º CNTTR foram 67 (sessenta e sete) referências nos textos de política agrícola, reforma agrária, juventude, meio ambiente, mulheres etc.

desapropriação de terras para fins de reforma agrária, as dificuldades na implementação do PNCF, passando pelas incompletudes na política de assentamento causadas pela continuidade da falta de estrutura do INCRA, a entres de ordem política, como a organização do bloco parlamentar antirreforma agrária, a chamada bancada ruralista.

As alternativas construídas nos congressos passaram pela crítica e conserto das políticas de reforma agrária e à formulação de novas políticas e estratégias consonantes com a noção de desenvolvimento socializada pelo MSTTR no qual, dentre outros pressupostos, a reforma agrária era colocada como uma política de ampliação quantitativa e qualitativa da agricultura familiar.

O MSTTR propõe a construção de um desenvolvimento rural sustentável, em que o elemento fundamental é a realização de uma ampla e massiva reforma agrária, não apenas como mecanismo distributivo de terras, mas como medida eficaz para promover a ampliação, valorização e o fortalecimento da agricultura familiar (CONTAG, 2005, p. 28).

Na ratificação da reforma agrária como uma das políticas estruturantes do PADRSS no *ator-evento* 10º CNTTR emergiu a noção de “[...] reforma agrária ampla, massiva e participativa [...]” (CONTAG, 2009, p. 64) uma novidade porque até o 9º CNTTR predominou a noção de reforma agrária ampla e massiva. Sendo assim, o MSTTR deu continuidade à ideia de que a reforma agrária era um instrumento de ruptura com o padrão de desenvolvimento, que na sua perspectiva se afigurava “[...] conservador [...] pautado na concentração de terra e renda, exclusão social e na degradação ambiental [...]” (CONTAG, 2009, p. 64), mas também deveria estimular a participação da sociedade civil na gestão desta política pública.

A noção de reforma agrária ampla, massiva e participativa implicava em incluir, social e produtivamente, as mulheres e os jovens, respeitar a biodiversidade de modo que as políticas que a compusessem fossem “[...] organizadas, articuladas e monitoradas para o desenvolvimento sustentável dos projetos de assentamento [...]” (CONTAG, 2009, p. 64), e complementada com a institucionalização dos espaços de gestão (CONTAG, 2009).

Referente aos meios acesso de terra, o MSTTR não se deslocou da concepção segundo a qual as desapropriações dos latifúndios por interesse social para de reforma agrária fosse o principal método de obtenção deste recurso. Complementarmente, as arrecadações de terras públicas, as expropriações motivadas por crimes graves – principalmente a escravização – e, a partir de 2008, a compra de terras através do PNCF.

A criação de uma lei que limitasse o avanço do latifúndio, estabelecendo uma quantidade de área não superior a 100 alqueires ou aproximadamente 2.400 hectares para cada propriedade, juntamente com o cumprimento da função socioambiental da propriedade se afiguraram entre as estratégias do MSTTR de levar a efeito a ideia de “[...] promover a punição do latifúndio [...]” (CONTAG, 2005, p. 84). Para mais, a revogação da MP 2.183 que continuava em vigor desde a Era FHC e a criação de meios para estabelecimento do período de 180 dias para o INCRA concluir os processos de desapropriação e implantação dos assentamentos complementavam o quadro relativo à manutenção do instituto da desapropriação como instrumento principal de acesso a terra.

O PNCF, criado em 2001 através da transformação dos programas Cédula e Banco da Terra, resultou das interações do MSTTR com o Estado na Era FHC. O 9º CNTTR ratificou esse programa como uma via de acesso completar à desapropriação e assegurou que “[...] deve estar aliado à estratégia de fortalecimento da agricultura familiar, devendo ser aplicado, [...] nas regiões em que predomine a agricultura familiar, apoiando sua ampliação [...]” (CONTAG, 2005, p. 81).

A estratégia do MSTTR para que o acesso à terra através da regularização fundiária se constituísse numa política efetivamente favorável à ampliação da agricultura familiar, se pautou no investimento no controle social do programa de regularização fundiária do governo federal que, em 2005 se encontrava em execução pelo MDA. E, por outro lado, sublinhava a priorização das famílias detentoras de imóveis com áreas abaixo de 100 hectares ou até sete módulos fiscais, regularização de terras de herdeiros não documentadas e localizadas no semiárido (CONTAG, 2005).

Na direção da resolução dos problemas identificados nas chamadas *áreas de assentamento*, o MSTTR se apropriou dos achados qualitativos resultantes da implantação destas áreas para reforçar a continuidade daquilo que considerava resultados relevantes, apesar dos obstáculos mencionados nos quadros diagnósticos relatados alhures, a saber, fortalecimento da agricultura familiar, geração de postos de trabalhos agrícolas e não agrícolas, dinamização dos mercados regionais e potencialização de formatos organizacionais que contribuíssem para a estruturação econômica do setor, como, cooperativas, agroindústrias etc. Diante desses achados apresentou um desenho prognóstico mais amplo para a política em questão:

Para que a reforma agrária se constitua, de fato, enquanto instrumento para ampliação e o fortalecimento da Agricultura Familiar, será necessário que a política de distribuição de terras, esteja aliada a uma política agrícola forte, que destine linhas de créditos especiais, assessoria técnica e extensão rural,

pesquisa, políticas de saúde, educação e formação profissional e investimentos em infraestrutura social e produtiva, dentre outras ações voltadas à organização da produção e ao bem estar das famílias no campo (CONTAG, 2005, p. 31).

Esse desenho prognóstico típico ideal estaria, consoante anotação do 9º CNTTR, por assim dizer, dependente da ação do MSTTR pois o referido *ator-evento* preconizou, dentre outras estratégias, a modificação da matriz tecnológica adequada ao desenvolvimento sustentável dos assentamentos. Portanto,

A CONTAG, FETAGs e STTRS, deverão ampliar seus esforços para promover a capacitação e sensibilização do conjunto dos assentados (as) e agricultores(as) familiares, estimulando para que adotem a agroecologia como forma produtiva que melhor responde à demanda pelo equilíbrio entre a exploração econômica e a conservação ambiental. Inclusive promovendo a recomposição e conservação das matas ciliares e de reserva legal com a utilização de plantas frutíferas (CONTAG, 2005, p. 31).

A ruptura com o modelo de desenvolvimento fundamentado apenas nas premissas econômicas restou demonstrada nos quadros prognósticos de reforma agrária, pois o MSTTR atribuiu significação às equidades de gênero e geração enquanto premissas importantes do desenvolvimento sustentável e solidário que, juntamente com as funções econômicas, sociais e ambientais, denotariam diferenças fundamentais de outros modelos de desenvolvimento que não levam em conta as estruturas que sustentam as relações entre as pessoas (CONTAG, 2005).

Embora seja perceptível as continuidades de estratégias, propostas, políticas públicas que afiguraram os quadros prognósticos desenhados pelo MSTTR, especificamente nos quadros de reforma agrária o 10º CNTTR denominou de “plano de lutas” dois conjuntos de proposições, um relativo às políticas públicas, nucleado por um plano nacional de reforma agrária, chamado de Bases para o Plano Nacional de Reforma Agrária do MSTTR. O outro conjunto de proposições são as chamadas bases políticas para orientar a ação sindical na reforma agrária (CONTAG, 2009).

A ideia de implantação de um novo PNRA teria como objetivo democratizar o acesso à terra, à água e aos recursos naturais, tendo em vista que os povos e comunidades tenham o direito aos seus modos de viver e produzir de forma sustentável e solidária (CONTAG, 2009). Para tanto, a estratégia de aprimoramento da legislação agrária possibilitaria a intervenção na estrutura fundiária, não só nos processos obtenção de terras como na imposição de óbices para e expansão do latifúndio:

é preciso aprimorar os instrumentos legais que assegurem a capacidade do Estado de intervir na estrutura fundiária para assegurar a democratização da terra. A desapropriação por interesse social precisa garantir o efetivo acesso à

terra e incorporar aos seus critérios o limite da propriedade em até 35 módulos fiscais [...] (CONTAG, 2009, p. 64 – grifo nosso).

Neste prognóstico de democratização do acesso à terra, o MSTTR reafirmou, como em todos os *atores-evento*, o juízo segundo o qual o instituto da desapropriação deve ser tanto um instrumento de obtenção de terras para a reforma agrária, como um instrumento punitivo do latifúndio por não cumprir a função socioambiental da propriedade. Além do instituto da desapropriação, deu continuidade à defesa da expropriação de terras nas quais seus proprietários praticam crimes, como, o trabalho escravo e tráfico de drogas. E, por fim, a regularização fundiária das terras públicas estaduais e da União para a devida arrecadação e distribuição para os agricultores e agricultoras familiares.

A concepção de que a compra de terras seja uma política complementar às outras formas de viabilização do acesso à terra ao agricultor/agricultora permeou praticamente todos os congressos do MSTTR. No *ator-evento* 10º CNTTR tal concepção teve continuidade à luz de proposições para a consertação do PNCF, que deveria ampliar seu escopo de financiamento, voltado para sem-terra, minifundistas, assalariados/assalariadas rurais e filhos e filhas de agricultores familiares (CONTAG, 2009).

Os chamados assentamentos de agricultores/agricultoras no suposto novo PNRA, eram concebidos como unidades produtoras de alimentos saudáveis, resultantes da incorporação de sistemas de produção agroecológicos, processos de organização da produção, instalação de projetos estruturantes e crédito rural destinados ao conjunto de atividades produtivas que compõem as unidades familiares. Para tanto, a universalização dos serviços públicos de assistência técnica e extensão e a institucionalização dos espaços de gestão participativa e controle social da política de reforma agrária seriam indispensáveis (CONTAG, 2009). O novo PNRA incorporaria como princípios as equidades de gênero e geração, tendo em vista a garantia de:

[...] igualdade entre homens, mulheres e jovens no acesso e permanência na terra e na gestão dos projetos de assentamento [...]. Neste processo deve assegurar o acesso das mulheres à propriedade da terra, mesmo quando estas, sozinhas, administrem os seus lotes (CONTAG, 2009, p. 96).

Finalmente, o novo PNRA deveria comportar a formulação de regras limitadoras do acesso à aquisição de terras por empresas e pessoas físicas estrangeiras; o fortalecimento das capacidades estatais de planejamento e execução da reforma agrária, a partir de zoneamentos agroecológicos e o combate à violência no campo. Portanto, o

MSTTR incorporou a este prognóstico as sínteses das proposições que vinha formulando em *atores-evento* pretéritos, articuladas ao redor da reivindicação da formulação de um novo PNRA.

### **6.2.3 Trabalho assalariado rural**

Ratificamos que a face do MSTTR refletida pelas lentes das abordagens teóricas do corporativismo e neocorporativismo era vista quando este movimento representava os trabalhadores/trabalhadoras rurais assalariados/assalariadas. Falamos disso quando analisamos os quadros diagnósticos nos quais o patronato rural, trabalhadores assalariados rurais e Estado formavam a tríade envolvida na resolução dos conflitos trabalhistas.

Importa ressaltar que o 9º CNTTR pautou fortemente o lugar dos assalariados/assalariadas rurais no PADRSS, pois esta questão permeou os congressos anteriores. Todavia, neste *ator-evento* “*houve a tentativa engatar o vagão dos assalariados ao trem do projeto*” (E, 6) (ex-assessor da CONTAG), ou seja, definir o lugar desta parcela de trabalhadores e trabalhadoras no projeto político do MSTTR.

A política permanente de valorização do salário-mínimo era considerada pelo MSTTR um mecanismo importante para a melhoria das condições de vida dos assalariados e assalariadas porque refletiria diretamente nos processos de negociações salariais com o patronato rural, razão pela qual o plano de lutas do 9º CNTTR contemplou a realização de “[...] uma campanha nacional por um salário-mínimo digno para todos os trabalhadores e trabalhadoras” (CONTAG, 2005, p. 41) tendo em vista a ampliação do poder aquisitivo dos salários. O objetivo do MSTTR era reivindicar ao governo federal que o salário-mínimo tivesse reajuste durante o mandato do presidente Lula, “[...] reajuste mínimo anual de 25%, nestes próximos quatro anos, a partir do ano de 2005 até atingir, no quarto ano, o dobro do valor atual” (CONTAG, 2005, p. 41)<sup>84</sup>.

A política permanente de valorização do salário-mínimo juntamente com as negociações coletivas, associadas à política pública de fiscalização executada pelas Delegacias Regionais do Trabalho e a mediação das organizações sindicais do MSTTR, constituiriam as condições ideais para o exercício do trabalho assalariado rural no país (CONTAG, 2005).

---

<sup>84</sup> Importa ressaltar que na Era Lula da Silva o governo adotou uma política de valorização do salário-mínimo em atendimento às reivindicações da mobilização unitária das centrais sindicais, suscitada em 2004. Esta mobilização contou com a realização de três marchas na capital federal, cujo resultado foram reajustes mais significativos até a definição, em 2007, de uma política permanente de valorização do salário-mínimo até 2023. Para mais informações ver: Nota Técnica do Dieese Nº 62. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2008/notatec62SalarioMinimo2008.pdf>

Nesse sentido, a intensificação das negociações coletivas com a inclusão de cláusulas referentes à saúde, prevenção e comunicação de acidentes de trabalho, educação, formação profissional e direitos específicos das mulheres assalariadas nortearam os planos de lutas para o interstício entre 9º e o 10º CNTTR, ou seja, 2005 a 2009. Entretanto, o MSTTR chama a atenção para o papel que o Estado deve desempenhar nas relações de trabalho rural, vejamos:

Na área rural as ações de fiscalização são o fio condutor para a manutenção das formalizações das relações de trabalho. As denúncias de irregularidades das relações de trabalho no meio rural, a solução de conflitos e dos problemas em relação à fragilidade entre a Superintendência e as FETAGs e o STTRs em alguns Estados e Municípios devem ser pautadas (CONTAG, 2009, p. 131).

Por outro lado, a reativação das comissões regionais tripartites referentes à segurança de saúde do trabalhador, com o cumprimento da Norma Regulamentadora, assim como as ações junto ao governo federal para a ratificação das convenções internacionais configuraram mais uma ação no conjunto de políticas que expressam a crença do MSTTR na possibilidade de assegurar dignidade ao trabalhador/trabalhadora assalariado/assalariada rural atuando em defesa dos interesses deste segmento na arena tripartite. À vista disso, no plano ação do 10º CNTTR consta a deliberação de o MSTTR: “[...] reivindicar a ratificação e o cumprimento efetivo da Convenção 184 sobre Segurança e Saúde na Agricultura da Organização Internacional do Trabalho – OIT” (CONTAG, 2009, p. 131).

Discutimos alhures que o MSTTR constituiu uma cultura formativa no sentido de preparar seus quadros para os processos interventivos. As convenções e acordos coletivos de trabalho eram considerados “[...] espaços estratégicos de formulação de propostas de formação e requalificação profissional [...]” (CONTAG, 2005, p. 121). Neste campo, o MSTTR planejou a capacitação dos próprios trabalhadores/trabalhadoras e os diretores dos sindicatos num conjunto de temáticas de maneira a instrumentalizá-los para os cálculos trabalhistas, rescisão de contratos, previdência social até inovações tecnológicas e organizacionais (CONTAG, 2005).

O MSTTR reconheceu no 9º CNTTR que estas ferramentas cognitivas auxiliariam na garantia de direitos trabalhistas e negociações de melhores salários, se ajustariam às estratégias de combate e erradicação do trabalho escravo no trabalho agrícola, porém insuficientes.

Por outro lado, o 9º CNTTR deliberou pela continuidade da realização de um conjunto de ações no MSTTR e ações de controle sobre as políticas públicas

concernentes à superação desta violação dos direitos humanos. Tais ações compendiam, ações judiciais cíveis, indenizatórias e criminais contra os responsáveis pelo crime de trabalho escravo. Também constava a realização de eventos, lobby no Congresso Nacional para aprovação de uma Emenda à Constituição Federal<sup>85</sup> que visava a expropriação de imóveis onde fosse praticado o crime de trabalho escravo e a participação na implementação do Plano Nacional e Estaduais de Combate ao Trabalho Escravo.

Praticamente este plano de lutas e prognósticos se achavam em pleno vigor no 2009, sobre o qual o *ator-evento* 10º CNTTR ratificou o seguinte:

As ações efetivas para erradicação do trabalho escravo e degradante através do Plano Nacional e dos Planos Estaduais, a participação nas reuniões da [...] CONATRAE – e a reafirmação da importância do trabalho do Grupo Móvel de Fiscalização no combate ao trabalho escravo congregam elementos que fortalecem quaisquer políticas públicas a serem criadas. (CONTAG, 2009, p. 131-132).

As proposições para a reversão da situação de precarização do trabalho e superação do desemprego oriundo da reestruturação das empresas agrícolas se correlacionavam com as proposições e planos relativos à expansão da agricultura familiar por meio da reforma agrária. Isso porque o 10º CNTTR retomou proposições de congressos pretéritos como a “[...] criação de políticas públicas que possibilitem o acesso à terra através da reforma agrária e do Programa Nacional de Crédito Fundiário” (CONTAG, 2009, p. 135). Ou seja, a inclusão dos assalariados/assalariadas rurais no escopo das políticas de reforma agrária.

Diferentemente dos outros enquadramentos, nos quais o MSTTR pressionava à abertura de canais de negociações e formulação de políticas públicas nas instituições estatais e/ou aproveitava os espaços construídos pelo próprio Estado, neste aqui o MSTTR reclamava que Estado deveria cumprir seu papel na arena tripartite, principalmente no processo de fiscalização das relações de trabalho e, conseqüentemente, na mediação dos conflitos. Isso ficou evidente quando o MSTTR sublinhava a fragilidade das relações entre as superintendências do trabalho e as organizações sindicais.

---

<sup>85</sup> Somente em 2012 a Câmara Federal aprovou em segundo turno, a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 438/01, oriunda do Senado, que preconiza a expropriação de imóveis rurais e urbanos nos quais a fiscalização encontrar exploração de trabalho análogo à escravidão, sendo estes designados à reforma agrária ou a programas de habitação popular. Para informação acessar: <https://www.camara.leg.br/noticias/374671-camara-aprova-pec-do-trabalho-escravo/>.



As negociações coletivas foram apresentadas não só como um instrumento de ação política utilizado para a garantia dos direitos trabalhistas e de alargamento dos direitos das mulheres e jovens, combate à precarização do trabalho no mundo rural, mas também como um exercício que resultava em ganhos cognitivos, pois para o MSTTR essa ferramenta da legislação deveria funcionar como um canal de aprendizagens sobre formulação de políticas públicas.

#### **6.2.4 Políticas de equidades: gênero, geração e étnico racial**

Equidades de gênero, geração, raça e etnia entraram na agenda política do MSTTR no contexto da formulação do PADRSS lastreando o argumento segundo o qual o ator político não poderia falar de desenvolvimento sustentável e solidário sem levar em conta as desigualdades que moldam a estrutura social, do mesmo modo que permeavam e organizavam a estrutura do MSTTR. Por exemplo, a ausência de mulheres e jovens nas direções das instâncias de poder do próprio movimento guardava semelhança à ausência de mulheres nas instâncias de poder do Estado. Assim, a formulação de quadros diagnósticos e prognósticos sobre a realidade ou sobre a projeção da realidade, focavam para o lado do Estado e da sociedade, tal como iluminava o próprio MSTTR. Assim,

O desenvolvimento da pessoa, em sua integralidade, deve orientar a construção e implementação do PADRSS. Isto significa que o MSTTR deve assumir o compromisso de transformar as estruturas que sustentam as relações entre as pessoas, pois não haverá sustentabilidade nos processos de desenvolvimento sem o estabelecimento de relações sociais, justas, democráticas, igualitárias e solidárias. (CONTAG, 2005, p. 24).

A estratégia política de reconhecer e empoderar as mulheres como sujeitos políticos, emanada dos *atores-evento* 9º e 10º CNTTR pode ser resenhada em duas diretrizes: *i*) a participação direta nos espaços de poder do próprio MSTTR e, *ii*) o fortalecimento da participação das mulheres nos espaços de formulação, gestão e acesso às políticas públicas (CONTAG, 2005, p. 24). Tal estratégia reforçava a trajetória da organização interna das mulheres trabalhadoras rurais que, às custas de disputas, foram fundamentais na intensificação da democracia interna e, simultaneamente, avançaram em direção às políticas públicas específicas para as mulheres rurais.

Três orientações foram deliberadas no 9º e 10º CNTTR para a consecução da diretriz de empoderamento das mulheres nos espaços de poder do próprio MSTTR: a primeira era referente a proporcionar as condições políticas e objetivas de funcionamento das instâncias específicas para a realização do trabalho político nas

esferas sindicais, expressas nos seguintes modos de fazer:

assegurar as condições políticas, materiais e financeiras para o bom desempenho de seu papel e sua tarefa política, principalmente nos Pólos/Regionais e nos sindicatos que são instâncias privilegiadas para desenvolver, ampliar e fortalecer o trabalho ao nível da base da categoria. (CONTAG, 2005, p. 170, grifo nosso).

Fortalecer e qualificar as Comissões de Mulheres Trabalhadoras Rurais nos STTRs, FETAGs e CONTAG, bem como criá-las onde ainda não existam, fortalecer as associações e grupos de mulheres, além de instituir campanhas de estímulo à sindicalização das mulheres (CONTAG, 2009, p. 207, grifo nosso).

A segunda orientação política correspondia ao investimento no processo educativo, nas temáticas sindicais e dos processos produtivos e organizativos no âmbito da produção rural familiar:

Que as Comissões Nacional, estaduais e Municipais implementem um programa de formação e capacitação política para mulheres sobre sindicalismo [...]. Promover ações formativas e de capacitação na perspectiva de superar as desigualdades existentes entre mulheres e homens na agricultura familiar [...], especialmente no que se refere à organização da produção, gestão da propriedade, participação nas cooperativas e associações, assistência técnica, inserção nos mercados etc. (CONTAG, 2005, p. 172-173).

Desenvolver na ENFOC temáticas relacionadas às mulheres e às relações de gênero articuladas à ação sindical e ao PADRSS (CONTAG, 2009, p. 208).

Finalmente, o 9º o CNTTR retomou uma deliberação do 8º CNTTR concernente à criação de comissões de ética do MSTTR, pois seriam canais de denúncias de discriminações e desrespeitos contra as mulheres do/no MSTTR, bem como os devidos encaminhamentos para as instâncias competes (CONTAG, 2005). Já o 10º CNTTR acrescentou que tais comissões serviriam também para a analisar o descumprimento das deliberações relativas às ações afirmativas criadas pelo MSTTR (CONTAG, 2009).

Além disso, o MSTTR se comprometeu com a execução e controle social de políticas públicas das quais foi partícipe com outros movimentos sociais e exercer as pressões ao Estado para a criação de novas políticas, tal como a campanha de divulgação em massa da Lei Maria da Penha “[...] no interior do MSTTR, levando mais informações às mulheres que não tem conhecimento de seus direitos e principalmente às que sofrem violência” (CONTAG, 2009, p. 209).

A segunda diretriz – fortalecimento da participação das mulheres nos espaços de formulação e acesso às políticas públicas – relaciona-se com primeira diretriz no sentido de que o processo formativo nas áreas sindical e da produção teriam que ter ressonância nas políticas públicas. Tal diretriz abarcava proposições relativas às mobilizações pela

criação de capacidades estatais nas prefeituras municipais e governos estaduais voltadas para a construção de políticas para as mulheres trabalhadoras rurais, assim como seus respectivos órgãos colegiados de gestão e controle social.

Por outro lado, o aperfeiçoamento do PRONAF era tratado no sentido de ampliar o acesso das mulheres. Por exemplo, que a linha de financiamento Pronaf-Mulher fosse destinada a todas as mulheres trabalhadoras rurais independentemente de estado civil, territórios onde habitavam e do número de operações financeiras que fizessem.

Na mesma direção de aperfeiçoamento, a participação das mulheres na gestão – desde os comitês estaduais – do Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural era entendida como uma tática interventiva que visava a ampliação e transformação deste programa numa política pública de documentação do conjunto da categoria, de maneira que desse conta da demanda reprimida nas áreas rurais (CONTAG, 2005).

Por fim, a construção de políticas públicas voltadas ao combate à violência sexista e todas as formas de violência e preconceito (CONTAG, 2005) entrou no plano de lutas do MSTTR referenciada na ideia segunda a qual este problema exigia uma política específica para o mundo rural “[...] de modo a garantir o acesso das mulheres trabalhadoras rurais a orientações, assistência jurídica, psicológica [...] e proteção à sua integridade física e moral” (CONTAG, 2005, 176); bem como a expansão das delegais da mulher em microrregiões constituídas de municípios próximos.

A consolidação da participação da juventude no MSTTR, como contribuição ao alcance da equidade de geração era vetor constituinte do PADRSS. Isso restou explícito no 9º CNTTR onde se observou uma quantidade significativa de proposições internas dirigidas à fração que o movimento identificava como juventude rural, predominantemente nas temáticas de educação sindical e ações políticas dirigidas à formulação e controle social de políticas públicas.

A consertação de duas das principais políticas públicas dirigidas aos jovens rurais, frutos de encaixes institucionais do MSTTR – Nossa Primeira Terra<sup>86</sup> e Pronaf-Jovem – permeou os *atores-evento* de 2005 e 2009 porque, embora o movimento reconhecesse que se tratava de conquistas importantes da Era Lula da Silva, estes programas precisavam de ampliação de recursos, rever critérios de acesso limitadores da participação da juventude, além da adoção de um padrão tecnológico de base

---

<sup>86</sup> Nossa Primeira Terra, criada em 2004, era uma linha crédito do Programa Nacional de Crédito Fundiário. Destinada exclusivamente para jovens em idade de 18 e 24 anos, sem-terra, filhos de agricultores e estudantes de escolas agrícolas. Visava o financiamento da compra de imóveis rurais e destinação de recursos para investimento em infraestrutura e assistência técnica.

agroecológica quando da implantação da política de crédito rural. Por exemplo: “[...] garantir que o Pronaf-Jovem atenda também ao jovem sem o curso técnico, ou que seja capacitado antes de elaborar o projeto” (CONTAG, 2005, p. 186) e “[...] estimular nos projetos produtivos das associações e/ou individuais, a opção pela agroecologia e a produção orgânica, tendo como opção o uso de novas tecnologias” (CONTAG, 2005, p. 191).

Estas políticas de acesso à terra e crédito agrícola eram estrategicamente pensadas para se articularem com a proposição de inserção da juventude nas ações de construção de formatos organizacionais econômicos baseados no cooperativismo e associativismo, pois o MSTTR previa “[...] seu processo de inserção no mercado de trabalho e/ou geração de renda. [...]” (CONTAG, 2005, p. 196).

Embora os formatos organizacionais voltados para a dinamização da produção fossem anunciados como instituições autônomas, o MSTTR as preconizava num escopo de política pública que deveria conter linhas de financiamento com fundos públicos. Por exemplo: “[...] criar mecanismos para que as cooperativas de crédito tenham acesso ao FAT [...]” (CONTAG, 2005, p. 197). Assim, o mundo rural ofereceria mais uma oportunidade de inserção da juventude em atividades vinculadas à economia da agricultura familiar.

A agroecologia ganhou bastante destaque nos quadros da juventude rural. Aparecia entremeada com a política de crédito, no processo de organização da produção, nas políticas de educação, meio ambiente etc. abrangendo dimensões políticas, éticas, econômicas, ambientais e sociais. Nesse sentido, o *ator-evento* de 2005 afirmou que:

É necessário lutar por uma agroecologia que se apresente como alternativa global para a agricultura poluente e excludente. A agroecologia não é importante apenas sob uma visão econômica, mas também pelo seu alcance ético e de valores de um novo modo de vida para o campo, fundado na valorização do trabalho, na dignidade humana, no cuidado com a natureza, no respeito pelo consumidor e na livre cooperação entre produtores(as) (CONTAG, 2005, p. 193).

Destaque deve ser dado à deliberação de realização do Festival da Juventude Rural, uma performance adicionada ao repertório de ação política do MSTTR, decisiva na formulação de políticas para juventude rural do MSTTR. Ademais, os quadros prognósticos relativos à juventude encorparam políticas, projetos e demandas referentes à educação, saúde, direitos dos assalariados rurais, indo ao encontro de quadros prognósticos mencionados alhures.

Equidade de geração também abrange as mudanças culturais acerca da representação das pessoas nomeadas de idosas e terceira idade. Essas mudanças culturais adentraram o MSTTR, as políticas públicas e a sociedade. O debate sobre a identidade deste segmento de trabalhadores rurais, agricultores e agricultoras familiares tem, consoante a perspectiva do projeto político PADRSS:

“[...] a finalidade é elaborar e implementar políticas sindicais e políticas públicas que elevem a autoestima dessas pessoas, assegurem seus direitos e garantam sua inserção social na vida familiar, comunitária, sindical e na sociedade em geral. (CONTAG, 2005, p. 27).

Para além de ações permanentes para manter os idosos no regime geral da previdência social, considerada “[...] uma política eficiente de distribuição de renda e inclusão social das pessoas da terceira idade [...]” (CONTAG, 2005, p. 2009), o MSTTR se apropriou do Estatuto da Pessoa Idosa, Lei 10.741, de 01 de outubro de 2003, fazendo deste dispositivo um instrumento de efetivação de direitos para esta parcela de trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural. Esta assertiva encontra sentido no plano de lutas desenhado no 10º CNTTR no qual ficou deliberado o seguinte:

Tornar o Estatuto do Idoso um instrumento de luta permanente e coletiva do campo e do MSTTR, pautando-se pela sua efetivação e pelo seu cumprimento, denunciando qualquer forma de violação, fazendo cumprir a lei. (CONTAG, 2009, p. 218).

O MSTTR não só converteu o Estatuto da Pessoa Idosa em um instrumento de projeção de mudanças, mas também reorganizou sua estrutura para incluir os idosos nas instâncias de poder e nos espaços estatais de gestão das políticas, atribuindo aos próprios idosos o protagonismo interno e externo de avaliação e construção de proposições, como ficou explícito no 9º CNTTR:

garantir políticas específicas para as pessoas da terceira idade, que assegurem a sua permanência com qualidade de vida no campo, é um elemento fundamental na construção do PADRS. A construção destas políticas, no entanto, somente terá a consistência desejada se forem discutidas e construídas com a participação direta e efetiva das pessoas da terceira idade. (CONTAG, 2005, p. 208).

As políticas específicas para os idosos e idosas que vivem no mundo rural preconizadas nos planos de lutas do 9º e 10º CNTTR, contaram com proposições relativas à criação de espaços de assistência à saúde nas comunidades rurais, programa de construção de moradias, combate à violência contra as pessoas idosas e atividades educativas. Para mais, a valorização do salário-mínimo era considerada um vetor

importante de melhoria da qualidade de vida dessa parcela da população rural, em razão de que ela recebe apenas um salário-mínimo referente à aposentadoria.

Novas frentes de ações políticas, a emergência de novos sujeitos políticos do campo – conforme o próprio MSTTR os nomeia – ampliaram o escopo da pauta de reivindicações do movimento, seja nos temas clássicos, como reforma agrária e previdência social ou com o acrescentamento de novas temáticas. Consequentemente, novas performances foram adicionadas ao repertório de ação política do MSTTR, como é o caso do Festival da Juventude Rural, que é uma ação política que, de modo semelhante à Marcha das Margaridas, aglutina jovens em âmbito nacional para de forma lúdica e politizada, apresentar reivindicações específicas para as pessoas identificadas como jovens rurais.

Assim sendo, a juventude rural acrescentou à agenda sindical, por exemplo, a questão da sucessão rural, tendo em vista suas demandas relativas à posicionalidade dos/das jovens na gestão da unidade produção da agricultura familiar, cujo debate ilumina desde relações sociais de gênero até a estratégia de expansão da agricultura familiar. Do mesmo modo, pode-se dizer que a juventude revigorou os debates e proposições no âmbito da política de educação do campo.

Na mesma direção, as mulheres incrementaram as pautas de reforma agrária, política agrícola e políticas sociais, mas sobretudo tiraram da penumbra o tema da violência sexista no campo, os maiores rebatimentos da violência agrária sobre elas, assim como a ausência de políticas públicas específicas, desde a falta de documentos à saúde reprodutiva, uma vez que estes e outros temas ganharam mais visibilidade na maior performance do repertório do MSTTR, a Marcha das Margaridas.

#### ***6.2.5 Políticas sociais no campo***

Discorreremos sobre cinco políticas que o MSTTR incluiu no denominador Políticas sociais no PADRSS, a saber, Assistência Social, Educação do Campo, Previdência Social, saúde e erradicação do trabalho infantil. Os congressos realizados na Era Lula da Silva abordaram estas políticas apontando os problemas, assim como discorreram sobre as interações com o Estado, conforme demonstrado nos quadros diagnósticos. Nesta parte apresentamos os prognósticos voltados para a resolução dos problemas identificados nas políticas que deveriam constituir um sistema de proteção social. Consoante a perspectiva do MSTTR, tais políticas contribuiriam para a construção do desenvolvimento rural sustentável e solidário:

“[...] a luta pela universalização dos direitos sociais e por um Sistema de Proteção Social tem sido fundamental, para se construir um padrão de desenvolvimento que seja sustentável, com distribuição de renda e cidadania plena” (CONTAG, 2009, p. 75).

O MSTTR considerou que o país praticamente assimilou a ideia segundo a qual políticas sociais remetem a assistencialismo primeiradamista, em razão de que defendeu a ruptura como esse modo de pensar e agir. Propôs no 9º CNTTR a descentralização e autogestão local desta política, compreendida como a divisão entre a união e as unidades subnacionais e a sociedade civil. Para tanto, os conselhos municipais de assistência social seriam os núcleos de aproximação dos cidadãos e cidadãs quando do planejamento à implementação da política (CONTAG, 2005).

Em 2009, o 10º CNTTR, assim como os *atores-evento* pretéritos, seguiu a linha de continuidade da projeção dos conselhos como instrumentos de gestão da política de assistência social. Entretanto, deu atenção aos programas de transferência de renda, sobre os quais o MSTTR propunha a complementação através de programas de crédito para atividades produtivas de maneira a incrementar a renda das famílias beneficiárias.

A educação do campo, na conjunção das políticas sociais no PADRSS, ganhou contornos quando a pesquisa no âmbito do Projeto CUT/CONTAG, em 1996, demonstrou a imprescindibilidade de o MSTTR envidar esforços no processo educacional – educação formal articulada com a educação não formal – a saber, “[...] educação básica, formação política e formação profissional, articulada com as redes de pesquisa, tecnologia e extensão rural e assistência técnica” (CONTAG, 2005, p. 41).

Nessa direção, nos prognósticos formulados nos *atores-evento* desde Era FHC os debates e as ações sobre a temática da educação do campo foram intensificados. Na Era Lula da Silva o MSTTR priorizou as estratégias a realização de ações orientadas para a implementação das Diretrizes Operacionais de Educação Básica para as Escolas do Campo e a construção de Políticas Nacional, Estaduais e Municipais de Educação do Campo<sup>87</sup> integradas ao PNE e às demais políticas de apoio à agricultura familiar, assim como a integração com as políticas de desenvolvimento da agricultura familiar:

Articular uma política de Educação do Campo com as diferentes políticas públicas com temas ligados agricultura familiar, para a promoção do desenvolvimento sustentável do campo, priorizando os povos do campo.

---

<sup>87</sup> Em 20 de março de 2012 o Ministério da Educação instituiu o Programa Nacional de Educação do Campo – PRONACAMPO, estruturado com base no Decreto Nº 7352, de 4 de novembro de 2010. Este dispositivo dispôs sobre a política nacional de educação do campo e regulamentou a PRONERA. Estabeleceu a destinação da educação do campo conferindo a esta a abrangência desde a educação básica ao ensino superior. Ainda, para efeitos do referido decreto, cunhou os conceitos de população do campo e escola do campo. (BRASIL, 2010).

(CONTAG, 2005, p. 154)

No 10º CNTTR a projeção da política nacional de educação do campo foi complementada com a ideia de estruturação de núcleos rurais de educação do campo, fundamentados nas culturas locais e referenciados nas Diretrizes Operacionais da Educação Básica nas Escolas do Campo, os quais teriam as seguintes características e finalidades:

[...] “Núcleos Rurais de Educação do Campo”, visando aliar diversos setores, tais como educação, lazer, saúde, prestação de serviços, tecnologia, informação, assistência técnica entre outras [...] servirão para o aprendizado das crianças, adultos e terceira idade, transformando aquele espaço não só em centro de convivência como também num centro de produção de conhecimentos [...]” (CONTAG, 2010, p. 155).

Outra linha dos quadros prognósticos de educação visava o reconhecimento das experiências de educação construídas pelos próprios agricultores e agricultoras familiares e demais povos e comunidades do mundo rural, particularmente os centros de formação por alternância – escolas familiares rurais e escolas famílias agrícolas. A estratégia do MSTTR era que estas experiências autônomas fossem incorporadas ao PNE, inclusive com o reconhecimento da pedagogia da alternância pelo Conselho Nacional de Educação, a disponibilização de recursos e a institucionalização dessas experiências por meio da inclusão das escolas nas redes oficiais de educação (CONTAG, 2005; CONTAG, 2009).

Para mais, a criação de programas permanentes de formação continuada de professores e professoras das escolas do campo, a ampliação da abrangência do Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (PRONERA), a reafirmação da relevância da participação da sociedade civil na gestão das políticas de educação do campo, a partir dos conselhos municipais, e a capacitação dos dirigentes e técnicos do MSTTR (CONTAG, 2005) complementaram o escopo de projetos e políticas que configurariam uma educação do campo consonante com a perspectiva de desenvolvimento rural do PADRSS, anotadas diversas vezes nos registros dos *atores evento*.

A saúde, como parte das políticas sociais no PADRSS, tem sido discutida nos *atores-evento* como uma das maiores necessidades vivenciadas no mundo rural brasileiro. A implementação do SUS compôs todas as temáticas dos congressos nos 20 anos que decorreram até 10º CNTTR, considerado pelo MSTTR um “[...] um patrimônio coletivo ainda em construção” (CONTAG, 2009, p. 146).



O 9º CNTTR incorporou a noção de saúde integral descrita como “[...] integralidade física, mental, emocional e psicológica [...]” (CONTAG, 2005, p. 42). Tal noção foi associada aos fatores que levariam ao cumprimento do direito à saúde através da implementação do SUS, sendo apreciado neste *ator-evento* como uma política abrangente, que teria o contributo de inclusão social, seja do ponto de vista do acesso ao serviço de saúde, da mitigação da pobreza, do direito de participação dos sujeitos políticos na gestão da política pública:

se faz necessário romper com os padrões de exclusão social e pobreza, seguindo os princípios da universalidade, equidade e integralidade, tendo como perspectiva o controle social das políticas e dos serviços de atenção à saúde dentro do Sistema Único de Saúde – SUS, enfrentando a resistência dos setores hegemônicos da medicina e do sistema de saúde privado (CONTAG, 2005, p. 158).

O 9º CNTTR reuniu um conjunto de proposições ao redor da plena implantação do SUS no mundo rural, sempre visualizando a governança participativa através da potencialização dos conselhos de saúde; a realização de campanhas educativas sobre o uso de agrotóxicos e realização de exames periódicos dos trabalhadores que manuseiam esses produtos; campanhas educativas de prevenção do câncer de pele; a ampliação do programa saúde da família; fortalecimento da política de distribuição de medicamentos para pessoas idosas etc. Além disso, o MSTTR apostava nas interações oriundas do Grupo da Terra, instituído para formular a Política de Saúde para a População do Campo<sup>88</sup>.

O 10º CNTTR priorizou a participação do MSTTR “[...] nos espaços de controle social voltados para a implementação da Política Nacional de Saúde das Populações do Campo e Floresta” (CONTAG, 2009, p. 149). E, nessa direção, que os conselhos estaduais de saúde abarcassem nos seus regimentos internos a “[...] representação de povos do campo e da floresta” (CONTAG, 2009, p. 149), implicando numa ampliação do escopo representativo nos órgãos colegiados de gestão da saúde mais próximo da diversidade destes territórios. Entretanto, a luta pela pactuação e as condições efetivas de sua implementação ainda constou nas anotações prognósticas do 10º CNTTR,

---

<sup>88</sup> O Ministério da Saúde institui a Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo das Floresta (PNSIPCF) através da Portaria nº 2.866, de 2 de dezembro de 2011. Tem por objetivo “[...] melhorar o nível de saúde das populações do campo e da floresta, por meio de ações e iniciativas que reconheçam as especificidades de gênero, de geração, de raça/cor, de etnia e de orientação sexual, objetivando o acesso aos serviços de saúde; a redução de riscos à saúde decorrentes dos processos de trabalho e das inovações tecnológicas agrícolas; e a melhoria dos indicadores de saúde e da sua qualidade de vida.” (BRASIL, 2013, P. 7).

indicação de que a resolução dos problemas deste setor exigia mobilização e luta política por parte do movimento sindical.

Além disso, o MSTTR propunha no prognóstico, a realização de campanhas educativas especificamente direcionadas à saúde dos/das jovens rurais, homens e mulheres, sobre doenças sexualmente transmissíveis, danos causados pelo uso de drogas lícitas e ilícitas, câncer de próstata e câncer de mama. Ou seja, uma conjunção de propostas e reivindicações para uma área de políticas públicas praticamente inexistente no mundo rural.

Quanto à Previdência Social, a manutenção dos trabalhadores rurais, agricultores e agricultoras familiares no Regime Geral da Previdência Social era a principal ação do MSTTR registrada nos congressos da Era Lula da Silva. Para tanto, três ações interdependentes constaram nos planos de luta do MSTTR: *i)* adequação das normas ao reconhecimento do trabalho em regime de economia familiar; *ii)* assegurar representação do MSTTR nos espaços deliberativos da previdência social, a saber: Juntas de Recursos da Previdência Social, Conselho de Recursos da Previdência Social e Conselhos da Previdência Social (CONTAG, 2005); *iii)* estruturação de um sistema de capacitação continuada de lideranças e assessores do MSTTR, tanto para atuar nos espaços deliberativos institucionalizados, como para a orientação trabalhadores rurais, agricultores e agricultoras familiares.

A erradicação do trabalho infantil ocupou os quadros diagnósticos e prognósticos do MSTTR desde o começo da década de 1990, quando se juntou a outras organizações da sociedade civil para defender uma política governamental de erradicação dessa infração aos direitos humanos de crianças e adolescentes. A realização do Seminário Nacional sobre Políticas de Proteção Integral às Crianças e Adolescentes, em 2006, foi um marco na reflexão interna e para a formulações de políticas, assim como a campanha *Proteção Infanto-juvenil no campo: uma colheita para o futuro* (CONTAG, 2009).

O 9º CNTTR planejou a luta pela ampliação da quantidade de crianças atendidas no PETI e ações de estruturação econômica das famílias dessas crianças, inclusive com o financiamento do PRONAF; a criação de instância no ministério da saúde para cuidar da saúde das crianças em situação de trabalho infantil. Apostou na ampliação da jornada de escolar, na defesa do cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente e das convenções 138 e 182 da OIT e na fiscalização do trabalho (CONTAG, 2005).

O 10º CNTTR avançou nos questionamentos sobre o conceito de trabalho infantil e o trabalho como processo de socialização ou educação informal da criança na atividade profissional da agricultura. Com isso, traçou os prognósticos para esta área, a

saber: a defesa da jornada escolar integral; a integração das políticas públicas da área de produção, lazer e educação às políticas de enfrentamento ao trabalho infantil; o controle social das políticas através dos conselhos de direitos das crianças e adolescentes; e a intensificação do debate sobre a proteção infanto-juvenil à luz do PADRSS (CONTAG, 2009).

Portanto, os desenhos do que deveria ser o mundo rural a partir da noção de desenvolvimento construída pelo MSTTR comportaram a formulação de retratos da realidade de determinados contextos e, à luz dessas percepções, perseguiu à proposição de políticas públicas – leis, programas, projetos etc. –, à consertação e ou ampliação de políticas existentes. Casos exemplares descritos alhures, como: Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural, Pronaf-Jovem, Pronaf-Mulher, Programa Nacional de Crédito Fundiário, Estatuto do Idoso, corroboram com esta assertiva.

Tivemos evidências de que o MSTTR, ao considerar uma política importante para o seu projeto político, mesmo em meio a tensões internas, ele organizou seus quadros de ativistas, criou propostas de intervenção – projetos, normas, programas, eventos – entrou no campo da disputa de ideias, de visão de mundo, mas não deixou de lado as disputas pelos recursos necessários para a transformação de suas ideias em projetos objetivamente exequíveis. Essa movimentação tem rendido ganhos cognitivos que o MSTTR investe no processo constante de construção e reconstrução do projeto político PADRSS.

## 7. O PADRSS NA CONFLUÊNCIA<sup>89</sup> DO DESENVOLVIMENTISMO E PÓS-DESENVOLVIMENTISMO

Este capítulo se dedica a analisar o PADRSS na confluência entre as perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas. Resultante do cotejamento de diagnósticos e prognósticos de cinco congressos do MSTTR, averiguamos destacadamente a incorporação das categorias de economia solidária, soberania e segurança alimentar e agroecologia ao PADRSS porque elas se sobressaem em termos de encaminhamentos práticos, elevadas à transformação de ideias em projetos pelo movimento sindical. São categorias implicadas em disputas, apareceram numa e noutra perspectiva de mudança social.

Entretanto, achamos categorias peremptoriamente refutadas pelo approach pós-desenvolvimentista, por exemplo: desenvolvimento sustentável, economia verde, segurança alimentar. Há outras que apresentam similitudes, como as noções de desenvolvimento local sustentável e reconhecimento das experiências locais, ambas remetem à valorização das potencialidades das localidades para o alcance da mudança social, análogas à noção de desenvolvimento local sustentável, objetivada nas atividades de educação política e sindical levada efeito pelo MSTTR quando da socialização do PADRSS, conforme demonstramos nos diagnósticos e prognósticos.

Portanto, aproveitamos para fins analíticos da confluência do PADRSS com as perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas as categorias marcadas numa e noutra perspectiva, para sabermos como MSTTR recepcionou/recepciona tais categorias na trajetória de construção e reconstrução de seu projeto político. Analisamos à luz dos significados atribuídos a determinados contextos e organização das ideias nos enquadramentos diagnósticos e prognósticos.

A ilustração que abaixo demonstra de um lado, algumas categorias que foram apontadas na literatura como integrantes das perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas. De outro lado, marcamos a intensidade delas nos *atores-eventos* do MSTTR.

---

<sup>89</sup> É um termo que tanto informa acerca de pontos onde se encontram várias coisas, como concordância de ideias e interesses.

Quadro 5 – Principais categorias das abordagens desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas nos CNTTR's

		PADRSS				
CATEGORIAS		6º CNTTR	7º CNTTR	8º CNTTR	9º CNTTR	10º CNTTR
Alternativas <b>de</b> desenvolvimento	Segurança alimentar					
	Neodesenvolvimento					
	Etnodesenvolvimento					
	Economia verde					
	Desenvolvimento Sustentável					
	Desenvolvimento Solidário					
	Desenvolvimento Humano					
	Desenvolvimento Local Sustentável					
	Ajuda ao desenvolvimento					
	Agroecologia					
	Abordagens das capacitações					
	Ecodesenvolvimento					
	Crescimento econômico					
Alternativas <b>ao</b> desenvolvimento	Soberania alimentar /autonomia alimentar					
	Reconhecimento das experiências locais					
	Reciprocidade					
	Epistemologias do Sul					
	Alterglobalização					
	Economia solidária					
	Ecofeminismo					
	Direito da natureza					
	Despatriarcalização					
	Descolonização					
	Decrescimento econômico					
	Bem viver					
	Reconstrução rural					

Fonte: elaborada do autor

Os autores e autoras que pregaram a morte do desenvolvimentismo e a necessária emersão de uma era pós-desenvolvimentista chegaram a declarar que seus registros seriam partes do obituário do conjunto de ideias, teorias e experiências que atestavam a obsolescência do conceito de desenvolvimento. Isto está pormenorizado no “Dicionário do Desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder”, uma obra de referência do pós-desenvolvimentismo, editado por Wolfgang Sachs, publicado no Brasil em 2000, aproximadamente uma década depois da publicação original.

Os autores e autoras do Dicionário do Desenvolvimento: Guia para o conhecimento como poder, enumeram uma constelação de conceitos e categorias que impulsionaram o desenvolvimentismo – por exemplo: ajuda ao desenvolvimento, progresso, participação, planejamento, Estado, recursos naturais, ciência, planejamento, socialismo etc. – por intermédio dos quais buscaram demonstrar que o desenvolvimentismo não cumpriu as promessas de melhoria das condições de vida das pessoas que vivem fora do Norte Global. Dizem ainda que foi uma noção que serviu mais para impor uma cultura desenvolvimentista aos territórios considerados não

desenvolvidos, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento do que a resultados plausíveis para a maioria nas nações e povos.

Diferentemente dos autores e autoras que se expressam por meio do “Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder”, aqueles/aquelas que refutam a noção de desenvolvimento por meio do “PLURIVERSO: um dicionário do pós-desenvolvimento”, cuidaram de enumerar certos conceitos, categorias e experiências que consideram *alternativas ao desenvolvimentismo*, como: alterglobalização, Bem Viver, Ecofeminismo, soberania ou autonomia alimentar, economia solidária, decrescimento econômico, subdesenvolvimento do Norte, direito da natureza, reconstrução rural etc.

O caso da reconstrução rural, iniciada na China e concebida como um projeto político e cultural para a defesa das comunidades camponesas, dentro do approach de *alternativas ao desenvolvimento*, mobiliza-se pela ideia de uma política alternativa de desmodernidade, tendo em vista uma plataforma para a democracia de massa e experimentação da integração urbano-rural participativa (TSUI, 2019). Este conceito pode muito bem ir ao encontro das críticas que o MSTTR emitiu sobre a modernização conservadora da agricultura, à perspectiva do desenvolvimento local sustentável enraizada nas localidades brasileiras por intermédio do PDLs e a ideia do projeto político de integração das classes trabalhadoras rurais e urbanas almejado na aliança CUT/CONTAG, em razão de que:

A reconstrução rural promove a participação social, agricultura ecológica e os meios de vida sustentáveis. Está comprometida com os princípios [...]: o sustento das pessoas, a solidariedade [...] e a diversidade cultural das pessoas. Ele enfatiza a renovação organizacional e institucional dos camponeses - a implementação de experimentos locais abrangentes com a aplicação de conhecimentos de base (TSUI, 2019, P.298, tradução nossa)<sup>90</sup>.

Reconhecimento das experiências locais é outra categoria que os approaches pós-desenvolvimentistas reivindicam para o seu campo que, ao nosso juízo, tem consonância com as formulações do PADRSS. De novo, com a difusão da ideia de realização de mudanças sociais por meio de ações estratégicas nas localidades, nos municípios e territórios, uma vez que a reconhecida das experiências locais é compreendida como a atribuição de novos sentidos às experiências das comunidades, tribos, assentamentos rurais.

---

<sup>90</sup> “Rural reconstruction promotes social participation, ecological agriculture, and sustainable livelihood. It is committed to the principles: people’s livelihood, people’s solidarity, and people’s cultural diversity. It emphasizes peasants’ organizational and institutional renewal – the implementation of local comprehensive experiments with the application of grassroots knowledge”.

Portanto, ao tomar consciência de que não daríamos conta de tantas confluências, decidimos empreender esforços analíticos naquelas categorias que mais apareceram nas formulações do PADRSS nos cinco congressos sobre os quais delimitamos a pesquisa e nas narrativas dos/das ativistas do MSTTR durante as entrevistas, a saber, economia solidária, soberania e segurança alimentar e agroecologia. Para mais, estas categorias e experiências foram associadas às estratégias de institucionalização das proposições e concepções do projeto político por meio de ações políticas nos interstícios dos *atores-evento*.

Uma dentre tantas lições aprendidas na prática de observação do MSTTR, corroborada pela análise documental, é a pertinência de se prestar atenção ao dinamismo deste ator político nos interstícios dos *atores-evento*. Isso em razão de que as deliberações de *atores-evento* ordenam periodicamente os planos de ação política do MSTTR. Pelo prisma dos interstícios enxergamos a movimentação voltada para a transformação dos eixos do projeto em políticas públicas, apareceram repertórios objetivados em marchas, conferências, ocupações de prédios públicos, ocupações de terra, interações com o Estado, educação política, festivais e novos formatos organizacionais que reforçam a estrutura sindical tradicional.

### ***7.1 Soberania e segurança alimentar na confluência do PADRSS com as perspectivas desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas***

Os approaches teóricos e experienciais de autores e autoras que postulam *alternativas ao desenvolvimento* ou *perspectivas pós-desenvolvimentistas*, consideram que a noção de segurança alimentar colide com a ideia de soberania alimentar. (Gutiérrez Escobar, 2019; Santos, 2018). Isso porque põem o conceito de segurança alimentar na chave desenvolvimentista e soberania alimentar na chave pós-desenvolvimentista. Estes autores atribuem aos movimentos sociais da Via Campesina a concepção do termo soberania alimentar, que expressaria desde a autonomia das comunidades locais na definição dos sistemas agroalimentares até a disponibilização dos alimentos em mercados mais distantes.

Na categorização e interpretação do material empírico experimentamos a classificação de soberania alimentar e segurança alimentar separadamente, iluminados pelos argumentos emanados dos approaches pós-desenvolvimentista, buscando averiguar se o MSTTR, no curso da construção continuada de seu projeto político, toma partido nesta disputa classificatória.

Temos evidências de que o *ator autor* do PADRSS não declara incompatibilidades entre segurança alimentar e soberania alimentar. Assim como não se pode asseverar que o uso adstrito dos dois termos nos documentos se configura comunicação de sinonímia. Do mesmo modo, poderíamos induzir a erros assegurar que, quando aparecem isoladamente seja implicação de sobrelevação de uma ou outra. Além do mais, esses termos às vezes são complementados com o adjetivo “nutricional” em referência às necessidades de superação de carências alimentares: “segurança alimentar e nutricional” e “soberania alimentar e nutricional”, “segurança e soberania alimentar e nutricional”.

O que temos de indicador é que *segurança alimentar e soberania alimentar* compõem a rede de conceitos, categorias e experiências que conformam o PADRSS. Aparecem nos debates mais importes de construção contínua do projeto praticamente nas mesmas proporções. No entanto, nos interessa dar conhecimento à incorporação destes conceitos ao PADRSS.

O termo fome, associado às consequências da pobreza por causa da estrutura agrária arcaica do Brasil encontramos nos registros dos congressos anteriores a 1995. Todavia, no 6º CNTTR, a questão da fome começa a ser concatenada ao conceito de segurança alimentar. Este congresso ocorreu num contexto de debates e buscas de soluções para o problema da fome no Brasil, o tema “Nem fome, nem miséria, o campo é a solução: reforma agrária, agricultura familiar e salário digno” comunicava a importância atribuída a este fenômeno na década de 1990, e as conexões com a agenda política do MSTTR, aperfeiçoada no desenho do projeto político PADRSS, lançado no congresso em questão.

Na abertura deste congresso, o bispo católico Dom Mauro Morelli que, em 1994 esteve à frente da 1ª Conferência Nacional de Segurança Alimentar, expressou-se alinhando a ideia de segurança alimentar à noção de desenvolvimento, ou seja, “[...] Segurança alimentar significa decisões políticas que orientem o desenvolvimento do país visando [...], a integração do povo trabalhador e não a exclusão no processo de desenvolvimento [...]” (MORELI, 1995, p. 21). Ele ressaltou também os nexos indissociáveis entre segurança alimentar, reforma agrária, política agrícola e valorização dos salários, temas análogos aos eixos iniciais do PADRSS.

Segurança alimentar significa conduzir o desenvolvimento de formas que haja política agrícola, política agrária, política salarial que permitam que o povo tenha acesso à terra, produza o alimento, seja valorizado no seu trabalho e nós possamos, em todas as regiões do Brasil, ter na mesa do povo brasileiro, em primeiro lugar, comida boa e de boa qualidade (MORELLI, 1995, p. 21).



Considerando que a admissão do trânsito de atores externos em espaços de deliberação do MSTTR não ocorre fortuitamente, comunica interesses, laços políticos e *modus* de se fazer ouvir (DOWBOR, MAUDONNET, CANTANHEDE, 2023), inferimos que as primeiras inserções do conceito de segurança alimentar no PADRSS têm a ver com as interações do MSTTR com outros movimentos sociais e com personagens influentes como D. Mauro Morelli e Herbeth de Souza (Betinho)<sup>91</sup> nas mobilizações ao redor do combate à fome na década de 1990.

O MSTTR se refere à segurança alimentar na composição do PADRSS, ainda embrionário, apenas em dois momentos do 6º CNTTR: primeiramente como uma das respostas esperadas à recolocação da reforma agrária na centralidade da ação sindical, mediante a oferta de alimentos de boa qualidade nos mercados e por meio da garantia da alimentação das próprias famílias alcançadas pela política de reforma agrária.

Em segundo lugar, no eixo temático da política agrícola foi dito que através da questão da segurança alimentar o MSTTR teria uma fonte de argumentação para dialogar com a sociedade acerca da “[...] valorização da agricultura familiar [...]” (CONTAG, 1995, p. 62), conseqüentemente, lograria a legitimação da relevância deste setor para o desenvolvimento rural.

Desenvolver uma campanha nacional de valorização da agricultura em regime de economia familiar enquanto instrumento eficaz de desenvolvimento rural para o país, através de um esquema de marketing, como forma de sensibilizar a opinião pública para um programa de segurança alimentar. (CONTAG, 1995, p. 62).

Ademais, a noção de segurança alimentar aparece na carta aberta ao presidente Fernando Henrique Cardoso emitida pelo 6º CNTTR. Na referida carta o congresso critica a condução do governo federal na direção da implantação do projeto de desenvolvimento nos marcos das premissas neoliberais; a postura hostil do governo em relação aos movimentos sociais; o esquecimento da reforma agrária prometida na campanha eleitoral; bem como a ausência de uma política salarial voltada para a valorização do salário-mínimo. Em síntese, a carta do MSTTR reitera os três eixos que, naquele contexto, equilibravam o PADRSS.

---

<sup>91</sup> Betinho foi convidado a compor a mesa de abertura deste congresso, mas não pode comparecer, seu trânsito neste evento ocorreu através de uma carta enviada à CONTAG, na qual ele relembra sua participação no Congresso Camponês como “[...] um memorial evento pela reforma agrária” (CONTAG, 1995, p. 22), do qual falamos alhures. Ele fala também da participação no evento que elegeu a primeira diretoria da CONTAG e da Campanha Nacional pela Reforma Agrária, realizada em 1983.

Para gerar empregos, distribuir renda e garantir segurança alimentar em nosso país é imprescindível fazer a Reforma Agrária, fortalecer a Agricultura Familiar e assegurar salários dignos para os trabalhadores rurais [...]. Senhor Presidente: nem fome, nem miséria, o campo é a solução. (CONTAG, 1995, p. 118).

As orientações do Projeto CUT/CONTAG à formulação do PADRSS indicaram, em termos prospectivos, que a *soberania alimentar* resultaria do desenvolvimento econômico proporcionado pelos investimentos na geração de empregos e distribuição de renda, mediado pelo reconhecimento da relevância da agricultura familiar como um vetor desse desenvolvimento vis a vis as políticas de educação, saúde e seguridade social, reforma agrária etc.

Um projeto alternativo deve incorporar uma série de questões sociais, como o atendimento público das necessidades básicas da população, como saúde, educação, seguridade social e soberania alimentar (CUT/CONTAG, 1999, p. 12 – grifo nosso).

A defesa da soberania alimentar encontra abrigo também nos argumentos segundo os quais a agricultura familiar teria potencialidades para impulsionar a desconcentração e interiorização do desenvolvimento econômico do país. Observemos:

A agricultura familiar é o principal agente propulsor o desenvolvimento econômico nas pequena e médias cidades do interior do Brasil. É estratégico para a ampliação de empregos, para a distribuição de renda e para a garantia da soberania alimentar do País (CUT/CONTAG, 1999 p. 14, grifo nosso).

Distintivamente dos approaches do pós-desenvolvimentismo, nos quais os conceitos de *segurança alimentar e soberania alimentar* são abordados em perspectivas antagônicas – nos termos de que segurança alimentar seria um conceito afiliado ao desenvolvimentismo, enquanto soberania alimentar implicaria em produção autônoma quando possível ou abstenção da especulação financeira sobre os alimento - no MSTTR tais conceitos foram recepcionados sem o estabelecimento de incompatibilidades, ao invés disso, foram equilibradamente adicionados ao PADRSS, pelo menos no decurso entre o 6º e o 10º CNTTR's, conforme demonstrado na figura nº 4 que infere o fluxo da utilização dos referidos termos nos debates.

Figura 7 - Nuvens de palavras: equiparação dos termos soberania e segurança alimentar nos CNTTR's



Fonte: Elaborada pelo autor

No 7º CNTTR a noção de *soberania alimentar* é vista como parte dos indicadores de qualidade de vida, dependentes da implementação do padrão de desenvolvimento restaurador das “[...] condições ecológicas de produção que respeitem o potencial de cada ecossistema, apoiando-se nas bases científicas da agroecologia (CONTAG, 1998, p. 25). O alcance desse padrão de desenvolvimento, por seu turno, seria correlativo à capacidade de ação política do MSTTR de articular políticas públicas direcionadas à expansão da agricultura familiar, de maneira que os resultados fossem compartilhados para além do mundo rural. O MSTTR fez alusão aos efeitos das políticas junto à população do país:

Existe um conjunto de iniciativas para o fortalecimento de agricultura familiar que dependem muito da ação sindical, por exemplo, organização, comercialização e gestão da produção; diversificação agroecológica e planos de desenvolvimento local. Este conjunto de proposições deve estar articulado a uma política de produção de alimentos e soberania alimentar da população brasileira, como parte integrante da estratégia de desenvolvimento. (CONTAG, 1998, p. 27, grifo nosso).

Ademais, atribuiu à agricultura familiar a capacidade de causar impactos econômicos associados à segurança alimentar, de novo, olhando para a necessidade de a chamada sociedade brasileira alcançar a segurança alimentar:

A agricultura familiar é a base social e produtiva capaz de gerar e distribuir renda, descentralizar o desenvolvimento e gerar emprego a custos mais

baixos que outros setores. São estes milhões de trabalhadoras e trabalhadores os responsáveis também pela segurança alimentar da sociedade brasileira. (CONTAG, 1998, p. 83, grifo nosso).

Portanto, a ideia de alcançar *soberania alimentar e/ou segurança alimentar* não tem a ver com uma disputa que vislumbra saber a qual perspectiva pertence tal categoria ou conceito, mas com a dimensão societal intrínseca ao PADRSS, alcançar a chamada “população brasileira” ou “sociedade brasileira”. Tem relação com o argumento sustentado pelo MSTTR, baseado em dados oficiais – como vimos nos quadros diagnósticos – segundo os quais a agricultura familiar carrega, historicamente, a responsabilidade de produzir alimentos para suprir as demandas internas.

Produzir alimentos para garantir a segurança ou soberania alimentar tem sido acionado como se fosse um marcador de diferenciação para demonstrar e justificar a relevância do projeto político do MSTTR vis a vis o agronegócio, apontado como o neoliberalismo aplicado à agricultura, oposto ao PADRSS.

O MSTTR não se posicionou alheio às disputas, nem sobre os debates conceituais travados nos fóruns internacionais, como a Conferência Mundial sobre Alimentação da FAO, realizada um ano após o 6º CNTTR, 1996. Prova disso é que no 7º CNTTR restou registrado que o MSTTR considerou tímidos os resultados desta cúpula, mas chamou atenção dos/das congressistas para a importância de o MSTTR participar ativamente das discussões sobre segurança alimentar, particularmente inserido nas articulações de redes internacionais e nacionais de movimentos sociais que emergiram na própria conferência.

A participação da CONTAG representando o MSTTR no Fórum Brasileiro Segurança e Soberania Alimentar e Nutricional, criado em 1998, informa sobre a interação deste movimento com a sociedade civil e organismos internacionais interessados na construção de políticas de segurança e soberania alimentar.

No 8º CNTTR, apesar de pouco referenciada, a noção da soberania e segurança alimentar é acionada como um princípio norteador da construção do PADRSS. Quando discutida no âmbito questão ambiental foi colocada como um objetivo a ser alcançado através da defesa da biodiversidade, da própria agricultura familiar e da cultura. Sob o prisma do eixo da reforma agrária no PADRSS é mencionada como um indicador de inclusão social. Observemos:

o centro desta proposta de desenvolvimento é a inclusão social, assegurada pela democratização do poder, da terra e da renda, com a ampliação das oportunidades de geração de emprego e ocupações produtivas, soberania alimentar e preservação do meio ambiente. (CONTAG, 1998, p. 71).

A noção de soberania e segurança alimentar no PADRSS corresponde a uma variável dependente da incrementação dos pilares que sustentam este projeto político, particularmente, a implementação de uma política de reforma agrária e agricultura em regime de economia familiar. Tal assertiva está expressa nos relatórios dos congressos, mas também tem sido reafirmada nas pautas de reivindicação do MSTTR, especialmente quando põe em ação as performances dos repertórios de interação e ação política.

Na primeira Marcha das Margaridas, realizada em 2000, o tema foi abordado brevemente no documento que orientou os debates preparativos do evento, particularmente a crítica à atuação do governo federal de se abster de criar e implementar uma política de segurança alimentar para o país. O próprio tema da Marcha, “2000 mil razões para marchar contra a fome, a pobreza e a violência sexista” informava sobre a relevância do tema na agenda do MSTTR, tratada nos termos de segurança alimentar e nutricional numa perspectiva de eliminação da fome no país.

A 3ª Marcha das Margaridas lidou com a ideia de construção da soberania alimentar (CONTAG, 2007), como se esta fosse um alargamento do conceito de segurança alimentar numa perspectiva de “[...] contraposição às políticas de Livre Comércio nas quais os alimentos são apenas mercadorias para atender os interesses das grandes corporações do sistema agroalimentar [...]” (CONTAG, 2007, p. 17), algo próximo das críticas emitidas pelos approaches pós-desenvolvimentistas.

Por similitude aferimos que a temática da segurança alimentar e nutricional povoou a pauta do primeiro Grito da Terra Brasil logo no início da Era Lula da Silva, em 2003, notadamente através de reivindicações direcionadas à incorporação da agricultura familiar ao Programa Fome Zero<sup>92</sup>, pois este programa tinha como objetivo a implementação de políticas públicas de segurança alimentar. Nessa oportunidade política, o MSTTR procurou encaixar proposições relativas ao crédito rural e à política de garantia de preços mínimos. Vejamos:

Simplificação das regras e normas do PROAGRO para o universo dos agricultores familiares, denominando PROAGRO-PRONAF, com o objetivo de incentivar adesão ao programa e assegurar a produção de alimentos básicos, principalmente, destinadas ao Programa FOME ZERO. [...] Garantia do EGF como opção de venda e AGF para produção agrícola familiar, destinada a formação de estoques reguladores e estratégicos do Governo

---

<sup>92</sup> O programa Fome Zero situava-se dentre “[...] um conjunto de iniciativas que buscaram estabelecer o importante conceito de Segurança Alimentar e trataram de elaborar um arcabouço jurídico que viabiliza a ação do Estado [...]” (CASTRO, 2010, p. 18).

Federal e para atendimento do Programa FOME ZERO. (CONTAG, 2003, p. 9-10).

A estrutura de oportunidade política, a posse do presidente Lula da Silva, da qual o MSTTR foi partícipe<sup>93</sup>, possibilitou o encontro da política de segurança alimentar e nutricional com os instrumentos de política agrícola arquitetado pelas interações do MSTTR e o Estado. Como no GTB/2003, na edição desta ação política em 2004, percebemos a continuidade das reivindicações relativas tanto ao processo de aperfeiçoamento dos programas articulados ao redor do Fome Zero, como naquilo que se refere à formação de estoques reguladores e estratégicos de alimentos mediante a incorporação da produção oriunda da agricultura familiar.

Quando no 9º CNTTR os/as congressistas discutiram as bases do desenvolvimento rural sustentável e solidário, a segurança alimentar e nutricional foi interseccionada à reforma agrária e a expansão da agricultura familiar, vista como um objetivo a ser alcançado mediante ao êxito destes dois eixos do PADRSS. Também pôs este conceito ou política em diálogo com as noções de cultura, sustentabilidade ambiental, saúde e a agroecologia. Por fim, a retifica como um direito dos cidadãos e cidadãs, na mesma linha de pensamento da 2ª Conferência de SAN e à Conferência Mundial sobre Alimentação da FAO de 1996.

Quanto ao planejamento e implementação da política de segurança/soberania alimentar e nutricional, o 9º CNTTR jogou luzes sobre a centralidade da interação Estado e sociedade civil, vejamos:

Todo país deve ser soberano para assegurar sua segurança alimentar, respeitando as características culturais de cada povo, manifestadas no ato de se alimentar. É responsabilidade dos Estados Nacionais assegurarem este direito e devem fazê-lo em obrigatória articulação com a sociedade civil, cada parte cumprindo suas atribuições específicas. (CONTAG, 2005, p. 100, grifo nosso).

Portanto, a influência mútua entre o ator evento do MSTTR e as Conferências de SAN corrobora para o entendimento da importância da soberania e segurança alimentar e nutricional no construtivismo do PADRSS. A mesma dinâmica percebemos no GTB 2005, pois a pauta de reivindicação negociada com o governo federal abarcava itens nos quais a noção de segurança alimentar se concatenava com três questões anotadas devido a relação direta com o projeto político do MSTTR: (1) a garantia de segurança

---

<sup>93</sup> Estamos denominando o MSTTR como partícipe da construção dessa estrutura de oportunidade política porque, em 2002, o Conselho Deliberativo da CONTAG aprovou o apoio à candidatura de Lula da Silva.

alimentar para as famílias que transitavam da situação de acampadas a sujeitos inscritos na instalação de projetos de assentamentos; (2) a inserção do tema da segurança alimentar nos acordos de comércio internacional, reservando tratamento específico e diferenciado para a agricultura familiar; (3) o diálogo com a sociedade sobre os riscos do consumo de produtos cultivados com o uso de agrotóxicos e transgênicos (CONTAG, 2005).

Além do GTB 2005, percebemos que a continuidade da reivindicação segundo a qual o governo federal deveria assegurar a proteção da agricultura familiar nos acordos de comércio internacional nas edições do GTB 2006, 2007, 2008 e 2010. A partir do GTB 2010 o MSTTR incorporou à pauta de reivindicações um item especificamente direcionado ao Ministério das Relações Exteriores, que cuidava da agricultura familiar e segurança alimentar nos tratados comerciais do Brasil:

Garantir um tratamento especial e diferenciado para os produtos da agricultura familiar nos mecanismos do Sistema Geral de Preferências Comerciais da UNCTAD e “Duty Free/Quota Free” da OMC; assegurar a retirada dos produtos de segurança alimentar e das políticas de desenvolvimento rural com base na agricultura familiar das negociações internacionais de comércio; garantir a manutenção da Tarifa Externa Comum (TEC) de lácteos em 28% para todos os países do Mercosul DE MODO PERMANENTE [...]. Garantir a participação da CONTAG nos Espaços e Fóruns institucionais internacionais de diálogo e negociação que tratem da agricultura familiar, desenvolvimento rural sustentável, segurança e soberania alimentar e mudanças climáticas, integrando a delegação oficial brasileira, viabilizando inclusive as condições materiais para essas participações [...] (CONTAG, 2010, p. 19).

A 3ª Marcha das Margaridas, realizada em 2007, mesmo ano de realização da 3ª Conferência de SAN, desencadeou maior aprofundamento sobre Segurança e Soberania Alimentar e Nutricional, reafirmou o lema: “2007 razões para marchar contra a fome, a pobreza e a violência sexista”. A intersecção com as temáticas relativas ao direito à terra, direito à água e agroecologia comunicaram os meios pelos quais se alcançaria o fortalecimento da agricultura familiar e, por conseguinte “[...] a construção de soberania, segurança alimentar e nutricional [...]” (CONTAG, 2007, p. 15).

Explicamos alhures que soberania e segurança alimentar e nutricional são praticamente variáveis dependentes de fatores como o acesso ao direito à terra e a consequente ampliação da agricultura familiar. A Marcha das Margaridas acrescenta a estes fatores o acesso ao direito à água e a agroecologia. Isso porque as mulheres trabalhadoras rurais viram que “[...] o modo de produzir e trabalhar na terra, as relações sociais estabelecidas no processo produtivo, o respeito à natureza e ao meio ambiente e a produção de alimentos saudáveis e de qualidade [...]” (CONTAG, 2007, p. 8),

contribuiriam para a superação das desigualdades no campo através da implementação do PADRSS. Ainda mais:

Para combater a fome e a pobreza a MARCHA DAS MARGARIDAS 2007 reafirma a luta por terra e água, defende práticas agroecológicas e o fortalecimento da agricultura familiar, que compõem o Projeto Alternativa de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário do Movimento Sindical dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais – MSTTR. (CONTAG, 2007, p. 18).

Iniciamos esta análise trazendo as evidências acerca de como approaches do pós-desenvolvimentismo classifica as categorias de soberania alimentar no seu próprio campo e a noção de segurança alimentar no âmbito da composição dos conceitos que alimentam a perspectiva desenvolvimentista. As discussões sobre a formulação de prognósticos *nos atores-evento*, assim a 3ª Marcha das Margaridas posicionaram estas duas noções no plano da complementaridade, isto é, “[...] o debate e a compreensão sobre soberania alimentar ampliam a abordagem da segurança alimentar e nutricional [...]” (CONTAG, 2007, p. 19).

Segurança alimentar e nutricional enquanto direito de todas as pessoas disporem de alimentação em quantidade e qualidade suficientes e permanente, ou a soberania alimentar como autonomia dos povos e países de resguardarem suas culturas alimentares contrariando a simples mercantilização dos alimentos entre as grandes corporações agroalimentares. Estas formulações foram recepcionadas pelo MSTTR, inclusive com o teor de complementaridade. Sendo que os ordenamentos dos *atores-eventos* foram levados aos repertórios do MSTTR, como podemos ver de novo, no exemplo da 3ª Marcha das Margaridas.

a Soberania Alimentar se constitui em um princípio ao lado do princípio do Direito Humano à Alimentação Adequada e Saudável (DHAA) orientadores para o desenvolvimento sustentável com Segurança Alimentar e Nutricional. (CONTAG, 2007, p. 19-20).

Em suma, nos cinco *atores-evento* que analisamos houve deliberações sobre segurança alimentar e nutricional ou soberania alimentar ou segurança e soberania alimentar e nutricional à base da complementaridade entre ambas. As deliberações foram transformadas em reivindicações que compuseram as pautas das ações repertoriais do MSTTR – GTB e Marcha das Margaridas. Temos como evidências de que tais conceitos foram incorporados e difundidos como objetivos a serem alcançados mediante a implementação do PADRSS.



Tabela 5 - Resumo das posições dos CNTTR's sobre soberania e segurança alimentar

ATOR-EVENTO	SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR
6º CNTTR	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Chamamento para a participação ativa das instancias sindicais nos fóruns nacionais e internacionais de segurança e soberania alimentar.</li> <li>● Crítica aos resultados da Cúpula da FAO.</li> </ul>
7º CNTTR	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Reafirma a posição de incorporar o tema à sua agenda de ação política;</li> <li>● Princípio norteador da construção do PADRSS;</li> </ul>
8º CNTTR	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Um objetivo a ser alcançado através da preservação da biodiversidade.</li> </ul>
9º CNTTR	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Indicador de desenvolvimento do semiárido;</li> <li>● Resultado da política de reforma agrária e expansão da agricultura familiar;</li> <li>● É um direito de todos/todas e dever do Estado de provê-la interagindo com a sociedade civil.</li> </ul>
10º CNTTR	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Proteção da agricultura familiar nas negociações comerciais internacionais por se tratar de um setor responsável pela segurança alimentar da população brasileira.</li> </ul>

Fonte: Elaborada pelo autor baseado no 6º, 7º, 8º, 9º e 10º CNTTR/CONTAG

## 7.2 Economia solidária: recepionalidades e confluências

Nesta seção vamos demonstrar a incorporação do conceito de economia solidária ao PADRSS. Observamos que o MSTTR adotou uma dinâmica de mobilização de práticas políticas e reordenamentos organizativos cujo processo abarcou os acionamentos de repertórios organizacionais resultando na priorização de dois formatos organizativos de abrangência nacional: o SISCOP, uma nova institucionalidade em formato de rede de organizações de agricultores familiares, técnicos e sindicalistas, conexa ao MSTTR, e a Unicafes – organização cooperativa fundada na noção de economia solidária sob a qual seriam albergadas as iniciativas econômicas auto-gestionárias de formatos organizacionais díspares – associações, coletivos, cooperativas, centrais de cooperativas etc. Estes formatos organizacionais eram mencionados enquanto alternativos à OCB, que foi caracterizada nos diagnósticos do MSTTR como um monopólio do agronegócio sobre o sistema cooperativista institucionalizado do governo federal.

O conceito e as experiências de *economia solidária* ou *economia popular e solidária* se encontram enunciados nas narrativas desenvolvimentistas e naquelas que aludem à construção de *alternativas ao desenvolvimento*. Santos (2018) e Diaz (2019) asseguram que os projetos baseados nos fundamentos da economia solidária revolucionam as práticas econômicas, buscam satisfazer as necessidades das pessoas, porém, livres da ideia de lucros, contrariando os formatos de economia capitalista. Ou seja, o distanciamento da ideia do lucro associaria a economia solidária à perspectiva pós-desenvolvimentista.

Diferentemente das noções de segurança alimentar e soberania alimentar, sobre as quais os autores/autoras do pós-desenvolvimentismo atribuem à formação de um par

antagônico, economia solidária ou economia popular e solidária são igualmente mencionadas como alternativas econômicas à produção capitalista (BRUIL et. al 2020; SINGER, 2008), fonte de vínculos sociais (GAIGER, 2016), assim como um formato de organização da produção, consumo e comercialização alternativo voltado para o desenvolvimento endógeno (SILVA, 2018).

A criação do SISCOP foi decisiva para a introdução da noção de economia solidária ao PADRSS. Isso se intensificou no interstício entre o 8º e 9º CNTTR, quando o foco da ação interna foi direcionado à execução da deliberação emanada do 8º CNTTR, de criação de uma estrutura conexa ao MSTTR constituída de formatos organizacionais auto gerenciáveis embasados na “[...] solidariedade e no respeito às diferenças de gênero, geração, raça e etnia, princípios estabelecidos no PADRSS” (CONTAG, 2007, p.7). A 1ª Plenária Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais: avaliação e correção de rumos do MSTTR, realizada em 2003, para avaliar os encaminhamentos das deliberações do 8º CNTTR aprovou a estrutura do SISCOP.

Dentre os cinco congressos do MSTTR realizados no período de 1995 a 2009, apenas em três deles tocaram no tema da economia solidária. As primeiras referências apareceram no 7º CNTTR, no qual o PADRSS foi aprofundado. As evidências representadas no gráfico 1 dão conta da ausência do tema no 6º e 8º CNTTR.

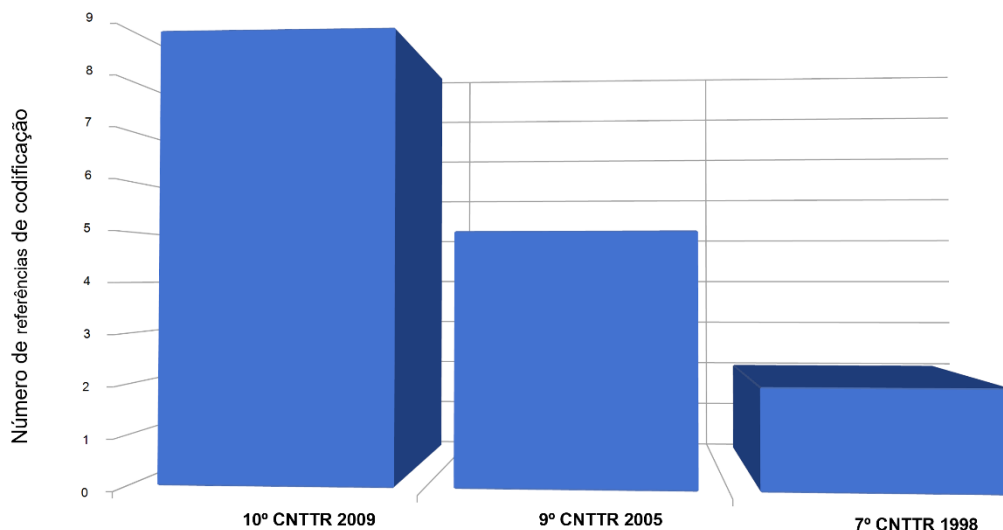
No 7º CNTTR, quando o MSTTR apresentou um desenho mais elaborado do PADRSS, a noção de economia solidária era, por assim dizer, um componente a se somar à prática do trabalho cooperativo e aos fatores tecnológicos para viabilizar um dos pilares do PADRSS, a expansão e fortalecimento da agricultura familiar, associada à incorporação de novas tecnologias ao processo produtivo e comercialização da produção rural familiar. Neste *ator-evento* ficou anotado que:

A agricultura familiar só se viabiliza a partir de uma *economia solidária*, combinada ao uso de novas tecnologias e diversificação dos meios tradicionais de produção. As formas coletivas de produção e comercialização se apresentam como uma alternativa concreta, através da prática de cooperação, associativismo e parceria (CONTAG, 1998, p. 27).

A partir do 9º CNTTR notamos a retomada da incorporação do conceito nos debates sobre a implementação projeto político do MSTTR, e cresceu exponencialmente no 10º CNTTR. No gráfico 1 podemos perceber – na linha horizontal – os três congressos nos quais o conceito de economia solidária foi objeto de discussão e incorporação na agenda do MSTTR. Na vertical temos os dados quantitativos das

referências ao conceito, confirmando que o MSTTR foi passo a passo se apropriando da noção de Economia Solidária.

Gráfico 1 – Referências ao conceito de Economia Solidária nos atores-evento 1998 - 2009



Fonte: Elaborado pelo autor

Enumeramos quadro diretrizes do *ator-evento* 8º CNTTR que possibilitaram a incorporação da noção de economia solidária no PADRSS por meio do SISCOP, compreendido como um sistema orientado para potencialização de empreendimentos produtivos autogestionários: (1) a criação da estrutura organizacional vinculada ao MSTTR com vistas a prosseguir com o construtivismo do PADRSS; (2) o acionamento de formatos organizacionais de cooperativas e associações, voltados para o domínio das cadeias produtivas, da produção à comercialização; (3) consideração à diversidade regional e cultural do país e, (4) prosseguir adotando práticas promotoras das equidades gênero e geração. Ou seja:

investir na construção de uma organização da produção e comercialização relacionada com a estrutura sindical, como mais um instrumento na construção do PADRSS. (CONTAG, 2001, p. 3).

criar um instrumento que avance no debate e articulação de políticas sobre a organização da produção [...] para elaborar uma proposta de associativismo e cooperativismo adequada para atender às necessidades dos agricultores familiares, [...] incentivando o processo geral do domínio das cadeias de produtivas através de programas capazes de garantir as etapas finais do processo produtivo, beneficiamento e comercialização. (CONTAG, 2001, p. 64-65).

Definir o modelo de organização da produção, transformação, comercialização, crédito etc., que melhor se ajusta às necessidades da agricultura familiar brasileira, levando em conta a diversidade regional e cultural, com atenção especial ao jovem rural, e que as mulheres participem em pé de igualdade com os homens nas cooperativas. Estabelecer a relação

entre a estrutura de organização da produção da agricultura familiar que queremos construir e o MSTTR. (CONTAG, 2001, p. 66, grifo nosso).

A Incorporação da noção de economia solidária à agenda política do MSTTR implicou tanto nos processos discursivos, por meio dos quais as ideias foram difundidas, como também à proposição de políticas públicas nas pautas de reivindicações expressas nos repertórios e interações socioestatais. Por exemplo, na 2ª Marcha das Margaridas as mulheres pleitearam o “[...] Estímulo aos empreendimentos com foco na economia solidária” (CONTAG, 2003, p. 19). A esta reivindicação o MTE respondeu dizendo assumir o compromisso com a CONTAG de identificar potencialidades para a realização de projetos na linha desta proposta.

Naquela conjuntura, início da Era Lula Silva, o próprio governo federal criara as capacidades estatais para atender demandas de políticas públicas baseadas no conceito de economia solidária, sendo a recém-criada Secretaria Nacional de Economia Solidária o canal de diálogo para a consecução das reivindicações. Assim, tanto o Estado como o MSTTR estavam sintonizados na mesma faixa em termos de políticas baseadas na noção de economia solidária.

Quando da realização do 9º CNTTR, o MSTTR fez um balanço dos 10 anos da criação do PADRSS, pôs em questão a relação entre concepção e prática do projeto político, assim como analisou as tendências do desenvolvimento sustentável. Nessa avaliação a economia solidária entrou como uma tecnologia social que possibilitaria alianças políticas extra mundo rural. Para tanto, o MSTTR defendeu a criação da Unicafes. Nessa articulação, mais uma vez, o MSTTR vislumbrou a articulação de movimentos sociais rurais e urbanos, desta feita para a construção de um formato organizacional fundamentado na economia solidária, que integraria atividades econômicas autogestionárias de comunidades urbanas e rurais.

Congruente à busca de múltiplos modelos de organizações oferecidos pelos repertórios organizacionais (Clemens, 2010) que culminou na criação da Unicafes, se encontrava, conforme sublinhamos alhures, a luta pela quebra do monopólio do agronegócio – representado pela OCB - sobre as políticas e fundos públicos destinados ao cooperativismo no país, conforme demonstramos nos enquadramentos diagnósticos.

Portanto, a incorporação da noção de economia solidária ao projeto político do MSTTR passa distante das disputas entre os approaches desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas, mas o conceito lhe é muito útil na disputa com o desenvolvimentismo do agronegócio neoliberal, mediante a criação de sua estrutura baseada neste conceito, conforme se ver nas anotações do 9º CNTTR:

o SISCOP terá que, necessariamente, se articular com outras cooperativas rurais e, em uma segunda etapa, com as cooperativas do setor urbano para poder fazer frente ao sistema OCB, que efetivamente só faz a representação dos interesses dos grandes produtores (CONTAG, 2005, p. 33).

Admitimos que instituições estatais e organizações da sociedade civil se influenciam mutuamente. Acerca do caso em análise consideramos que o processo de assimilação da noção de economia solidária pelos formuladores/formuladoras do PADRSS tem a ver com a demanda interna de organização da produção rural familiar que historicamente foi alijada das políticas públicas de cooperativismo oficial, mas também tem a ver com a criação de capacidades estatais e as políticas públicas de economia solidária, bem como a visibilidade que tais políticas lograram com a chegada de Lula da Silva ao governo federal.

Esta estrutura de oportunidades políticas, da qual do MSTTR foi partícipe de sua construção<sup>94</sup>, restou adequada para que fosse perseguida a superação de dois desafios discutidos no 9º CNTTR: “[...] a inserção não-subordinada da agricultura familiar no mercado” (CONTAG, 2005 p. 33) e a concretização da ideia de aproximar os trabalhadores do campo aos trabalhadores urbanos. A expressão “[...] comércio justo e solidário [...] para construir outras relações sociais entre produtor e consumidor” (CONTAG, 2005, p. 33), sintetiza muito bem essa perspectiva societal.

Entre o 9º e 10º CNTTR visualizamos a continuidade da introdução do conceito de economia solidária no projeto político do MSTTR. Os desdobramentos dos ordenamentos dos *atores-evento* ocorreram por dentro dos repertórios, principalmente nas duas performances de maior visibilidade pública, o GTB e a Marcha das Margaridas. Importa registrar que o tema do cooperativismo e associativismo sempre esteve nas pautas de reivindicações e transversalizou praticamente todos os congressos, sendo corroborado, no começo da década de 2000, com a introdução da noção de economia solidária.

Nesse sentido, anotamos sete configurações reivindicativas voltadas para a economia solidária nas pautas do GTB. Tais configurações indicavam o engajamento do MSTTR na sedimentação da Unicafe e SISCOP mediante a institucionalização do conceito de economia solidária: (1) adequação da legislação previdenciária, fiscal e sanitária aos parâmetros dos empreendimentos econômicos e solidários; (2) reforma da

---

<sup>94</sup> Utilizamos estes termos para informar que o MSTTR participou ativamente do processo eleitoral de 2002 e 2006 apoiando abertamente a candidatura de Lula da Silva a presidente e também na formulação do plano de governo e indicação de membros de sua assessoria para compor a equipe de transição entre a Era FHC e Era Lula da Silva.

lei do cooperativismo, com vistas ao reconhecimento das especificidades do cooperativismo nucleado pela Unicafe; (3) acesso da Unicafe às políticas públicas de cooperativismo, a exemplo da política de educação cooperativista do SESCOOP; (4) a conjugação de reivindicações relativas ao financiamento do sistema de cooperativismo solidário no âmbito da agricultura familiar; (5) a criação de espaços bipartites de gestão – Estado e sociedade civil (criação do conselho nacional de cooperativismo); (6) construção de capacidades estatais – por exemplo: e a criação de um departamento de cooperativismo no MDA – e, (7) incorporação das equidades de gênero e geração no âmbito da política de economia solidária.

Discussões relativas à sedimentação do SISCOP como o núcleo econômico-solidário do MSTTR e, conseqüentemente, do conceito de economia solidária, permeou o 10º CNTTR, sob a égide do repensar o cooperativismo e associativismo que estiveram regularmente pautados em congressos pretéritos. Nesse rumo, sistematizamos duas orientações que emergiram nos debates do 10º CNTTR que ajudariam a sedimentar a noção de economia solidária no PADRSS.

A primeira orientação conferia ao SISCOP o caráter de instrumento de ação política para incrementar o projeto político do MSTTR de maneira que este pudesse mais adiante se encontrar com os/as trabalhadores/trabalhadoras urbanos. Isso implica dizer que por intermédio do SISCOP a noção de economia solidária era acionada na arquitetura de formatos organizacionais – associações, OSIP's, cooperativas, grupos específicos de jovens, mulheres etc. – que levado à efeito através da resignificação do sentido atribuído ao mercado poderiam exercer trocas simétricas entre produtores e consumidores, e com isso construir alternativas contrárias aos grandes grupos agroindustriais:

o comércio justo e solidário representa uma opção que potencializa a agricultura familiar e favorece a implantação de processo produtivo econômico, social e ambientalmente sustentável. [...] O SISCOP deve potencializar a inserção qualificada da agricultura familiar, reunindo elementos que contribuam para a superação do domínio dos oligopólios sobre a produção e a comercialização. (CONTAG, 2009, p. 70, grifo nosso).

A segunda orientação confere ao MSTTR, por intermédio do SISCOP, papel relevante no processo de consolidação da Unicafe. Isso decorre de três vetores: (1) a capilaridade do MSTTR, marcadamente a presença de sindicatos em quase todos os municípios do país; (2) a decisão de o movimento recorrer a um formato organizacional abrangente, constituído de organizações da sociedade civil – cooperativas, ONGs, OSIPs multiprofissionais de prestação de serviços de assessoria técnica –, e

organizações de agricultores familiares, a saber, cooperativas de crédito; cooperativas produção e comercialização e, (3) transformação das deliberações dos congressos em pautas de reivindicações no âmbito das principais performances dos repertórios de confronto e interação socioestatais acionados pelo MSTTR, notadamente, o Grito da Terra Brasil e a Marcha das Margaridas.

Portanto, de diversas maneiras deixamos evidente que a noção de economia solidária e as experiências de economia solidária foram introduzidas paulatinamente na formulação do projeto político do MSTTR. Inferimos que a economia solidária nesse caso específico, é acionada como um dispositivo que ajuda a consolidar o PADRSS. Ademais, a possibilidade de que a integração de formatos organizacionais diversos possa servir ao exercício e formação de vínculos sociais (GUAIGER, 2016) entre trabalhadores/trabalhadoras dos mundos rural e urbano.

### **7.3 A agroecologia no PADRSS**

A agroecologia vem sendo sobrelevada como sendo uma ciência e uma ferramenta de ação política de movimentos sociais que nutrem perspectivas de mudança sociais. Uns buscam um “[...] padrão técnico-agronômico capaz de orientar as diferentes estratégias de desenvolvimento rural sustentável [...]” (ALMEIDA, 2004, p.12), considerando aspectos sociais, econômicos e ecológicos. Outros, a propugnam a um conceito de ruptura com as teorias e práticas e desenvolvimentistas. Para estes, a abordagem agroecológica corresponde a um aparato que se afigura como alternativa *ao* desenvolvimento, é caso de Toledo (2019) que confere à agroecologia um caminho para uma modernidade pós-industrial alternativa.

Acerca da apresentação que fizemos da Agroecologia em linhas acima, nos pareceu que, seja no âmbito dos *approaches* preocupados em redimensionar, corrigir ou consertar o desenvolvimentismo através da incorporação da Agroecologia, ou entre os autores dos *approaches* que esboçam alternativas *ao* desenvolvimento, ambos apresentam preocupações com aos efeitos deletérios – ambientais e sociais – decorrentes do modelo de desenvolvimento rural baseado nos pressupostos da Revolução Verde, cuja representação contemporânea se encontra no agronegócio.

Outro traço de similitude entre as duas perspectivas de mudança social reside na concepção epistemológica que conduz os autores e autoras a elegerem o diálogo intercultural (Toledo, 2019) como objetivo das pesquisas em agroecologia. Ou seja, compartilham a ideia segundo a qual as pesquisas científicas e tecnológicas precisam adotar métodos participativos nas quais os saberes de movimentos sociais, comunidades

rurais, agricultores e agricultoras familiares conversam com os conhecimentos dos/das cientistas. Assemelham-se, além disso, na prática de articulação entre feminismo e agroecologia como uma estratégia significativa para o alcance dos objetivos do desenvolvimento sustentável ou de superação deste.

Registramos que nos cinco congressos analisados – do 6º ao 10º CNTTR – a Agroecologia, assim como termos alguns termos análogos, como agricultura alternativa e agricultura autossustentável, compuseram a agenda de temas debatidos nestes *atores-avento* configurando com mais ou menos intensidade os diagnósticos e prognósticos dos respectivos contextos.

No *ator-evento* instaurador do PADRSS, o 6º CNTTR, a Agroecologia é apresentada como um instrumento de desenvolvimento rural. Esta atribuição desenvolvimentista decorre da reflexão que o *ator-evento* exerceu sobre o tema meio ambiente, quando questões relativas aos sistemas produtivos preservacionistas foram postas em destaque em meio às críticas aos sistemas produtivos inspirados na Revolução Verde.

Na linha do que preconizam as *alternativas de desenvolvimento* e as *alternativas ao desenvolvimento*, que potencializam o diálogo entre os conhecimentos técnicos e científicos e os saberes dos camponeses e agricultores familiares etc. o MSTTR aciona a Agroecologia para o seu projeto político praticamente no fio condutor da epistemologia adotada pelos approaches supramencionados. Vejamos:

É fundamental conciliar sistemas de produção economicamente viáveis com uma política de preservação ambiental, considerando o conhecimento acumulado tanto pela Ciência como pela experiência camponesa (CONTAG, 1995, p. 48, grifo nosso).

Esse entendimento acerca da convergência de conhecimentos chamou a nossa atenção porque esse modo de construção do conhecimento agroecológico se encontra assente na literatura especializada e configura um traço epistemológico da Agroecologia. Isso nos permite inferir que o MSTTR mobilizava este conceito tanto como sistema de produção agropecuário, como uma ciência que em passos cognitivos procurava alternativas aos modelos produtivos preconizados pela modernização conservadora da agricultura por meio da disseminados de pacotes tecnológicos. Assim, as deliberações de “[...] Incentivar a agroecologia como instrumento do desenvolvimento rural [...] e [...] Fazer da pesquisa um instrumento de promoção do desenvolvimento autossustentável no meio rural” (CONTAG, 1995, p. 480), assentadas no relatório do *ator-evento* que marcou a fundação do PADRSS nos pareceu demonstrar



que tanto o conceito de agroecologia quanto a prática agroecológica seriam dados constituintes relevantes deste projeto político.

O 7º CNTTR, realizado em 1998, conforme dissemos alhures, é reconhecidamente o *ator-evento* no qual o MSTTR aprovou os conteúdos do PADRSS. Aqui a questão ambiental, agroecologia e soberania alimentar foram discutidas como variáveis interdependentes que o projeto político contemplaria para alcançar sua finalidade, boa qualidade de vida às pessoas. E, de novo, a afirmação das bases científicas da agroecologia, nos moldes que Altieri, (1989); Caporal, Costabeber, Paulus, (2011) e Lo Sardo e Figueiredo (2015) discutem:

Não é possível pensar em qualidade de vida, sem se preocupar com qualidade do ambiente em que as pessoas vivem. É preciso também, pensar na soberania alimentar, padrões de desenvolvimento agrícola diversificados e sustentáveis a longo prazo, que restaurem as condições ecológicas da produção e respeitem o potencial de cada ecossistema, apoiando-se nas bases científicas da agroecologia (CONTAG, 1998, p. 25).

Portanto, a agroecologia é vista no âmbito da organização da cadeia produtiva (produção à comercialização) como uma impulsionadora da soberania alimentar, integrada a uma estratégia de desenvolvimento pensada desde as localidades, mediante a adoção de um “[...] modelo agroecológico” (CONTAG, 1998, p. 79). A ideia de modelo ainda estava associada a modelo de produção, relativo a práticas agrícolas, algo na dimensão do que Toledo (2019) critica, quando a abordagem ainda não havia integrado as premissas socioculturais.

O *ator-evento* 9º CNTTR foi marcadamente importante para a introdução da abordagem agroecológica no PADRSS. Podemos falar acertadamente de transversalização agroecológica pois, além de deliberar sobre a participação do MSTTR nos fóruns da sociedade civil e das esferas estatais, em quase todos os pilares do projeto político emergiram proposições, ideias e ordenamentos políticos organizativos que vislumbram sedimentação da temática no projeto em tela:

Tabela 6 – Proposições e ordenamentos agroecológicos assentes no 9º CNTTR

Pilares	Proposições, ideias e ordenamentos
Reforma agrária	Estimular projetos de produtivos agroecológicos individuais e coletivos nas áreas do PNCF. Reivindicar de capacitação de técnicos em ATER para a agroecologia.
Agricultura familiar	Produção agroecológica e convivência equilibrada com o meio ambiente; As entidades sindicais deverão realizar capacitações de assentados, agricultores familiares em agroecologia; Reivindicar políticas públicas de produção agroecológica. Criação da secretaria de meio ambiente no MSTTR. Conversão da agricultura familiar a novos paradigmas de produção e acesso a mercados de forma sustentável e solidaria – agroecologia, mercado justo, mercado solidário etc.
Políticas sociais no campo	Combate ao uso de agrotóxico e adoção da produção agroecológica como um meio de proteção à saúde da população. Realização de atividades sobre agroecologia nas escolas do campo Capacitação da juventude em agroecologia e meio ambiente.
Equidades: gênero, geração e étnico-racial	Participação da juventude na elaboração do Programa Nacional de Agroecologia. Qualificar programas de organização da produção ampliando as ações voltadas para a agroecologia e relações de gênero.

Fonte: Elaborada pelo autor, baseado no relatório do 9º CNTTR

Dissemos em linhas acima que abordagem agroecológica logrou mais espaço no PADRSS a partir do 9º CNTTR, pois as premissas sociopolíticas, ambientais e econômicas que passaram a configurar o conceito foram acolhidas neste *ator-evento*:

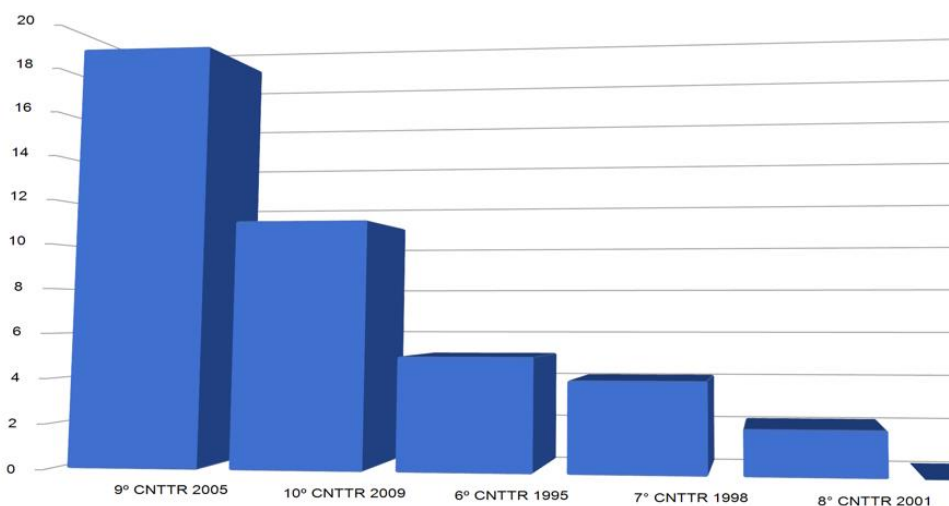
A agroecologia se constitui em alternativa capaz de estabelecer uma agricultura sustentável, levando em conta não apenas a prática agrícola, mais também, as dimensões ecológicas, sociais e econômicas. (CONTAG, 2005, p. 12).

Os estabelecimentos de relações recíprocas entre os conhecimentos oriundos das ciências, dos povos e comunidades rurais preconizados nas epistemologias dos approaches desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas foram reafirmados nas formulações do 9º CNTTR sob a noção de que a agroecologia “[...] resgata conhecimentos dos povos tradicionais do campo, conhecimentos estes desprezados pela agricultura moderna [...]” (CONTAG, 2005, p. 12). Por conseguinte,

o PADRSS define a agroecologia como estratégia a ser adotada pela agricultura familiar, porque que este padrão produtivo, além de significar rentabilidade, incorpora valores essenciais da sustentabilidade. (CONTAG, 2005, p. 31).

Portanto, a abordagem agroecológica, conforme os enunciados dos *approaches desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas* logrou, paulatinamente espaços nas formulações dos *atores-evento*, destacadamente o 9º CNTTR, como podemos averiguar na quantidade de referências cotejadas nos congressos realizados entre os anos 1995 e 2009, representadas do gráfico abaixo.

Gráfico 2 – Referências ao conceito de agroecologia nos atores-evento 1995 - 2009



Fonte: Elaborado pelo autor

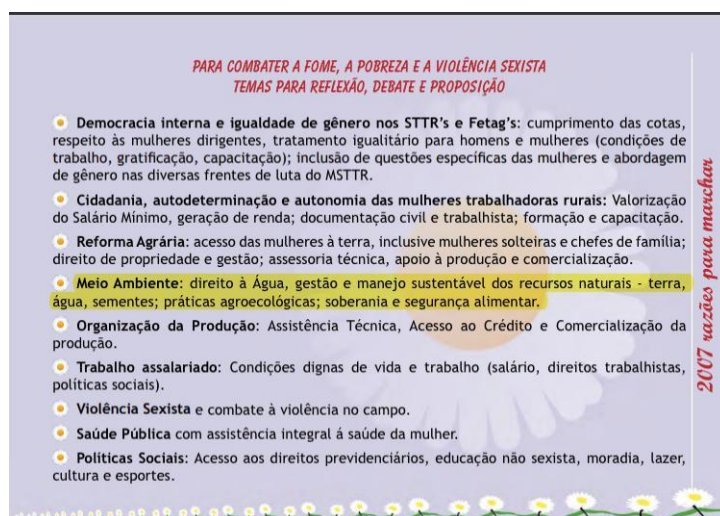
Entretanto, além averiguação dos *atores-evento*, estamos seguindo um itinerário metodológico de observação dos episódios ocorridos nos interstícios entre eles. Olhamos para este campo de observação sistemática para averiguar a ressonância de temas, conceitos, categorias e ordenamentos/deliberações oriundos dos *atores-evento*. Colocamos as nossas lentes para vê-las por intermédio dos repertoriais do MSTTR, prioritariamente, GTB e Marcha das Margaridas.

A abordagem agroecológica adentrou as pautas do GTB 2005 a 2008, interregno entre 9º e 10º CNTTR, mediante a apresentação de reivindicações nas áreas de política agrícola, reforma agrária e educação formal e não formal. No âmbito da educação as reinvenções seguiram os reordenamentos do 9º CNTTR, pois tratavam da criação de políticas relativas à inclusão do ensino de agroecologia nas escolas do campo e capacitação de agricultores e técnicos na referida temática. Enquanto na política agrícola o foco era na introdução da abordagem agroecológica nos financiamentos do PRONAF.

A Macha das Margaridas de 2007 foi fundamental para a introdução efetiva do conceito de agroecologia no projeto político do MSTTR. A tríade terra, água e agroecologia compunha um dos temas mobilizadores dos debates que ocorreram no país inteiro quando da preparação desta performance, consagrada como a maior do repertório de ação e interação socioestatal do MSTTR.

A apreensão do conceito efetivada no 9º CNTTR, abalizado em dimensões agronômicas, ambientais, sociais e culturais foi elevada a instrumento de superação das desigualdades de gênero (CONTAG, 2007). Ademais, a agroecologia foi apropriada pelas mulheres rurais à base da interseccionalidade à soberania e segurança alimentar e reforma agrária. A pauta de reivindicação a Marcha das Margaridas fala de “[...] fazer crescer a consciência social agroecológica [...]” (CONTAG, 2007, p. 3). Assim, quando a Marcha das Margaridas movimentava o país e faz sua culminância na capital do poder político do país, a ideia de formar uma consciência agroecológica extrapola o próprio MSTTR.

Imagem 2 - Folheto da Marcha das Margaridas 2007



Fonte: CONTAG

A pauta de reivindicação dirigida ao governo federal integrava as demandas de agroecologia a outras necessidades, a saber, acesso à água e a terra. Nesse sentido, as reivindicações de políticas versaram acerca da institucionalização da abordagem agroecológica na política de segurança alimentar, à medida que requeria do governo a conversão do PAA numa “[...] política estratégica de comercialização da agricultura familiar, articulada aos programas de ATER e crédito com base em princípios da agroecologia (CONTAG, 2007, p. 10, grifo nosso).

Ademais, a abrangência da agenda política das mulheres trabalhadoras rurais e agricultoras familiares avançou na incorporação desta abordagem no programa oficial de ATER, tendo vista a transição da agricultura convencional para os sistemas agroecológicos; assim como propunha processos de difusão e intercâmbio de saberes entre os diferentes grupos de mulheres mediante suas experiências em projetos agroecológicos.

Portando, a abordagem agroecológica, incorporada ao projeto político do MSTTR através de *atores-evento* passaram a ser pautadas nos repertórios de ação política do movimento e levadas aos canais de negociação junto ao governo federal, tendo em vista institucionalizá-las em políticas públicas consonantes ao PADRSS. Vimos que as proposições são movimentadas de *atores-evento* a repertórios, de repertórios a processos de institucionalização.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sustentamos a tese segundo a qual o MSTTR tem um projeto político nomeado de PADRSS, construído para ser o seu principal instrumento de ação política, resultante de um giro político organizado marcante de sua trajetória na primeira metade da década de 1990, quando novos temas foram integrados à agenda política; além de reorientações no repertório de ação e interação com o Estado. Para entendê-lo foi necessário interpretar as interpretações do MSTTR acerca dos contextos políticos, econômicos e sociais sobre os quais este ator coletivo se via inserido. Mobilizamos uma rede de conceitos e categorias que nos ajudaram nessa empreitada analítica. Concluímos que o MSTTR, se utilizando de uma pedagogia de construção coletiva dialógica edificou um projeto político de oposição ao desenvolvimentismo rural representado pelo agronegócio.

Constatamos que a aliança entre o sindicalismo contaguiano e o novo sindicalismo esteado pela CUT; bem como a incorporação dos conhecimentos oriundos de pesquisas acadêmicas e diálogos com autoras/autoras que lidam com as noções de desenvolvimento, formuladores de políticas públicas, instituições de cooperação internacional e articulação com os movimentos sociais feministas, corresponderam às colaborações decisivas para que o PADRSS se constituísse de conjuntos de ideias, proposições e concepções de mundo rural que orienta a ação política do ator autor, no caso o MSTTR.

No percurso de construção do objeto de estudo fomos interpelados sobre se o MSTTR teria ou não um projeto político, naquilo que concerne a uma coisa material, como se fosse um plano de metas impresso e publicado. Respondemos a tal indagação sob o abrigo das reflexões de Evelina Dagnino (2004) e (DAGNINO; RIVERA; PANFICHI, 2006), segundo os quais da disputa político-cultural pela construção democrática no Brasil e na América Latina, emergiu um projeto político democratizante em oposição ao projeto autoritário – representados pelas ditaduras instituídas na região - e ao projeto neoliberal.

Embasados na relação entre cultura e política, Evelina Dagnino (2004) e (DAGNINO; PANFICHI; RIVERA, 2006) priorizaram a construção da cidadania pelos movimentos sociais e suas conexões com o Estado (TEIXEIRA; TRINDADE, 2018). Nessa perspectiva, consideramos o PADRSS uma linhagem de projeto político afiliado ao macroprojeto democrático participativo, enquanto o agronegócio uma representação do projeto neoliberal no mundo rural.

Como consequência analítica admitimos que projeto político tem a ver com ideias, concepções e proposições daquilo que determinados grupos, movimentos sociais e sindicais etc., principalmente em contextos democráticos, projetam para uma dada sociedade. Projetos políticos carregam as intencionalidades de seus autores. Deste modo, o conceito de projeto político (DAGNINO, 2004) e (DAGNINO; RIVERA; PANFICHI, 2006) constituiu-se numa espécie de fio condutor que nos permitiu enxergar a formulação do PADRSS como um projeto político que se amolda a uma alternativa de desenvolvimento do mundo rural. Conforma um amálgama de conceitos, categorias, proposições, concepções e experiências correlacionados às abordagens desenvolvimentistas e pós-desenvolvimentistas, consideravelmente abalizado pelo caráter interdependente entre os fatores sociais, econômicos, ambientais e interações socioestatais.

Podemos dizer que no processo de construção do projeto político PADRSS, o MSTTR mirou o agronegócio como seu principal opositor, com o qual travou/trava diversas disputas, a saber, acerca da noção legítima do desenvolvimento, sobre a interpretação da realidade e naquilo que deve ser o mundo rural. Disputa, com o agronegócio e movimentos congêneres, a ocupação espaços nas esferas estatais e no tocante à destinação de recursos orçamentários estatais visando incrementar o setor da agricultura familiar etc. sob a perspectiva de desenvolvimento do PADRSS.

As interações socioestatais se sobressaem entre as estratégias do MSTTR, como o modo mais efetivo de dar concretude às proposições e concepções do PADRSS – participação em conselhos de gestão de políticas públicas, negociações de pautas de reivindicações baseadas em propostas previamente elaboradas, a contenciosa ocupação de órgãos públicos, negociações salariais e formulação de normas no âmbito do direito trabalhista em arena tripartite etc. Portanto, um instrumento de ação política que projeta um vir a ser para o mundo rural.

A configuração do PADRSS como instrumento de ação política pode ser explicada pela intencionalidade do MSTTR de provocar mudanças sociais – nos processos culturais, econômicos, políticos e nas instituições - através do encaixe – em políticas públicas - dos elementos que constituem os cinco pilares que o sustentam: (1) a realização da reforma agrária; (2) a expansão quantitativa e qualitativa da agricultura familiar; (3) a melhoria das condições de trabalho e a remuneração dos assalariados/assalariadas rurais; (4) a implementação de políticas sociais no mundo rural (5) interseccionadas pelas questões ambientais, de gênero, geração e étnico-raciais.

Argumentamos que esta configuração resulta dos enquadramentos interpretativos -diagnósticos e prognósticos. À luz da abordagem de *framings* organizamos o período compreendido entre 1995 e 2010 em dois tempos histórico-políticos, os categorizamos de Era FHC e Era Lula Silva. Verificamos, neste universo temporal, as interpretações diagnósticas e as projeções daquilo que deveria ser o mundo rural desenvolvido de acordo com a implementação dos pilares do PADRSS.

Demonstramos que a partir de 1995, sob a deliberação de formulação do PADRSS, o MSTTR reorganizou sua pauta de reivindicação, assim como reorientou suas estratégias negociação com o Estado. Nessa direção, tanto na Era FHC, como na Era Lula da Silva, as proposições e concepções de desenvolvimento engendradas no PADRSS foram levadas às esferas estatais por meio da abertura de espaços de negociação, mediante a pressão política emanadas de grandes performances – GTB, Marcha das Margaridas etc -, pelas vias da aproximação do ator coletivo com atores políticos do Estado e por iniciativas das instituições estatais.

Os diagnósticos da realidade e os prognósticos - projeção daquilo que o ator coletivo concebeu/concebe como dever ser societal – foram elaborados principalmente pelos CNTTRs, por assim dizer, a instância reflexiva mais importante do MSTTR. Tomamos os congressos analiticamente como atores que produziram ideias, proposições, concepções e decisões vinculantes que foram difundidas por intermédio dos/das sindicalistas e instituições sindicais, ou tiveram desdobramentos nos repertórios ação e interações com o Estado e MSs - Grito da Terra Brasil, Marcha das Margaridas, salão da reforma agrária etc. -, planejamentos, reuniões, audiências públicas, dentre outras. De tão relevantes que julgamos ser os CNTTRs que aperfeiçoamos o conceito de *ator-evento* (Dowbor, 2012) para podermos estudá-los. Este esforço de formulação teórica nos permitiu perscrutá-los como a fonte fundamental do pensamento sindical exercido pelo MSTTR.

Demonstramos anteriormente que Dowbor (2012) elaborou este conceito para evidenciar tanto a força mobilizadora do movimento sanitarista, como seu poder de representação e expressão de sua identidade. Para ela o *ator-evento* comunicava o vigor de um movimento que se encontrava mobilizado fora das ruas, atuando nos espaços institucionais do Estado. Quanto à organização do *ator-evento*, os registros analíticos desta autora deram conta de um processo assinalado pelo “caráter não convencional” e “pouca formalização das regras”.

Concordamos com Dowbor (2012) que o ator evento se conforma mediante regras flexíveis e pouco convencionais. Entretanto, acrescentamos que as mobilizações



abalizadas por regras juridicamente formalizadas se harmonizam a esquemas informais. Foi assim que apreendemos o *ator-evento* CNTTR, para captar a construção do PADRSS a partir da formulação de diagnósticos e prognósticos oriundos das interpretações conjunturais operadas pelo MSTTR. Nesse sentido, as assembleias e plenárias para eleição de delegados e delegadas para a composição do CNTTR, baseadas em dispositivos legais chancelados por órgãos estatais, ajustam-se à atuação de coletivos de setores sub-representados do movimento que se mobilizam para garantir suas vozes e proposições nesta instância, mesmo sem constar na estrutura sindical formal.

Concluimos que o *ator-evento* ganha forma quando os ativistas dos movimentos sociais e sindicais se reúnem em congressos, consubstancializam-se numa unidade reflexiva de onde emitem ideias, avaliações, diagnósticos, prognósticos, concepções de mundo; além de construir consensos mediante os conflitos internos. Como ferramenta analítica se pode verificar subsídios que permitam conhecer ou aprofundar conhecimentos sobre atores coletivos, ou ainda, investigações sobre a sociogênese de diversas temáticas.

Com o objetivo de trazer o nosso objeto empírico à luz, optamos em traçar uma trajetória do MSTTR partindo da década de 1940. Este exercício heurístico nos facultou o conhecimento de sua constituição e institucionalização em contextos de supressão da democracia, eliminação de direitos políticos e civis. Nesse sentido, a década de 1960 foi decisiva na trajetória do MSTTR, quando os/as trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural e suas organizações passaram a ser disputados pelas tendências políticas aliadas e opositoras do regime ditatorial. À vista disso, sublinhamos os núcleos políticos que atravessaram a constituição deste movimento, a saber: a igreja católica – com suas tendências anticomunistas e as tendências que se opunham à ditadura militar – e a tendência nucleada pelos sindicalistas ligados ao partido comunista; além das Ligas Camponesas.

A reconstituição histórica do MSTTR também nos permitiu ressaltar sua relevância enquanto ator coletivo que, mesmo permeado por várias tendências políticas, assim como uma base heterogênea, formada de trabalhadores/trabalhadoras de atividades agrícolas díspares, conseguiu atravessar quase meio século organizado ao redor a ideia de unicidade sindical e se mostrar presente em todo território nacional. Estes e outros episódios que conformaram a linha do tempo do MSTTR nos pareceu que se converteram em ganhos cognitivos que subsidiaram a formulação e os esforços para encaixar as ideias do PADRSS nas políticas públicas. A título de exemplo, citamos: a

retomada da bandeira da reforma agrária como um dos pilares do projeto político, as práticas de construção dialógica de projetos e políticas, a noção de política agrícola diferenciada focada na agricultura familiar e as inflexões que resultaram na ampliação da participação das mulheres e jovens na direção política do movimento.

Ao caminhar pela trajetória do MSTTR percebemos seu caráter bifrontal. Entendendo o caráter bifrontal como a concomitância das faces sindicalista e de movimento social no ator coletivo. Nesse sentido, apreendemos o MSTTR como um ator coletivo mais ou menos institucionalizado. Mais ou menos institucionalizado implica que, o analisarmos de modo inovador, pelo ponto de vista da teoria neocorporativista, como tradicionalmente as instituições sindicais institucionalizadas são estudadas. E, sincronicamente, inferimos que no processo contínuo de construção e reconstrução do PADRSS, o MSTTR foi incorporando, mediante inflexões oriundas de pressões internas ou não, questões, temas, formatos organizacionais e pautas que nos permitiu analisá-lo pelas lentes das teorias dos movimentos sociais.

O MSTTR foi se reestruturando consoante o ordenamento jurídico que determina o formato de organização sindical no Brasil, seja com a criação de organizações sindicais institucionalizadas, resguardadas pela unicidade sindical, mas também recorreu aos repertórios organizacionais aliando, combinando ou adequando formatos organizacionais informais, como os coletivos, polos, redes, coordenações e até formatos organizacionais de caráter econômico, a exemplo das cooperativas do Sistema CONTAG de Organização da Produção e Unicafe, acionados como estratégias de implementação do PADRSS.

Apreendemos que ao nos propormos ao exercício de interpretar, ou procurar os sentidos atribuídos por um movimento sindical/social acerca da uma dada realidade, seja na descrição minuciosa de problemas, na projeção de futuro, ou devir societal, é necessário ver além daquilo que as abordagens teóricas nos oferecem. Uma das lições aprendidas na tarefa de interpretar a interpretação do MSTTR é que ele se “autoenquadrou” nos diagnósticos e formulou tarefas das quais tirou os aprendizados, emitiu mensagens aos opositores e parceiros e projetou como deveria ser o Estado, as políticas públicas, a sociedade e ele mesmo.

Nesse sentido, apareceram nos seus enquadramentos desde a projeção de performances e repertórios – inclusive com inovações, como o Festival da Juventude e a Marcha das Margaridas - até a transformação de políticas públicas consideradas prejudiciais aos trabalhadores do mundo rural em política de gestão compartilhada com o Estado, caso exemplar da transformação dos paragramas Cédula da Terra e Banco da

Terra em Programa Nacional de Crédito Fundiário.

Dissemos alhures que os quadros de injustiças nos pareceram uma ferramenta de análise profícua por que tais quadros, como disse Benford e Snow (2000), são constantemente acionados pelos movimentos que projetam transformações econômicas e políticas, justamente o que MSTTR propõe fazer. Captamos nos documentos cotejados um esquema interpretativo na tarefa diagnóstica realizada pelo MSTTR que confere certa especificidade na realização do processo de enquadramento.

Sistematizamos três características constituintes dos enquadramentos realizados pelo MSTTR quando da interpretação de determinados contextos, nos quais os problemas, causas e responsabilidades foram considerados em termos de injustiças: (1) a utilização de dados oficiais do Estado, organismos de cooperação internacionais e de organizações da sociedade civil na composição dos quadros; (2) a revelação da negação e/ou falta de reconhecimento, por parte do Estado, das potencialidades do setor que o MSTTR representa; (3) a avaliação de políticas públicas, desde a política macroeconômica até as políticas específicas para a agricultura familiar e os trabalhadores/trabalhadoras rurais assalariados.

O MSTTR traçou as linhas demarcadoras da situação vivida pela classe trabalhadora em determinados contextos, assinalando as dinâmicas que sobrelevaram modelos de desenvolvimento rural ancorados em ações estatais, e nestes sublinhou as especificidades dos agricultores/agricultoras familiares e trabalhadoras/trabalhadores rurais assalariados para mostrar o lugar que os atores políticos e econômicos reservaram a esta parcela da classe trabalhadora. O fato de o Estado brasileiro nunca ter implementado uma política de reforma agrária capaz de desmontar a estrutura fundiária concentradora de terra, dinheiro e poder, interpõe-se permanentemente em diferentes contextos.

O MSTTR se apropriou de dados qualitativos e quantitativos nos seus enquadramentos, a exemplo de dados produzidos por ONGs, órgãos governamentais e organismos da cooperação internacional – IBASE, PNUD, INCRA, FAO etc., utilizados, por assim dizer, como provas na identificação de injustiças perpetradas contra os trabalhadores e trabalhadoras do mundo rural especificamente, mas também em desfavor do conjunto da classe trabalhadora.

Esta característica constitutiva da tarefa diagnóstica do MSTTR confere certa fidedignidade à identificação da tendência do Estado de não reconhecer, invisibilizar e/ou não investir a contento nas potencialidades da agricultura familiar, interpretada como injustiça porque as potencialidades seriam, consoante a visão do MSTTR, capazes

de oportunizar mudanças econômicas no mundo rural, conferindo melhores condições de vida e trabalho aos agricultores/agricultoras familiares.

Os *atores-evento* do MSTTR tomaram as políticas públicas para avaliação como se fosse um objeto constituinte de seu guia de enquadramento. As políticas públicas foram avaliadas quanto à contribuição ou não para o alcance dos objetivos propostos nas reivindicações, à consonância com a resolução de problemas e até foram criadas ou usadas como barreiras de contenção aos avanços políticos e econômicos dos grupamentos representados pelo MSTTR. Nesse sentido, cita-se a MP 2.027-38 de 4 maio de 2000 que proibiu as vistorias para fins de desapropriação de imóveis rurais ocupados por agricultores sem-terra, a elevação de encargos financeiros na política de crédito rural, o contingenciamento de verbas que seriam destinadas à reforma agrária.

O cotejamento dos diagnósticos e prognósticos dos *atores-evento* nos permitiu assegurar que as décadas de 1990 e 2000 foram bastante produtivas em termos de formulação de proposições de políticas inovadoras no que concerne à democratização do MSTTR, exatamente porque a construção dialógica do PADRSS serviu para mostrar as contradições internas, dentre as quais, a sub-representatividade de boa parte da base sindical nas instâncias de tomada de decisão do movimento. Daí o abalo nas estruturas promovido pela emergência da organização das mulheres por dentro do movimento, depois a juventude rural, e a consequente quebra da invisibilidade destes segmentos. Por conseguinte, o MSTTR foi acrescentando elementos novos à agenda sindical à medida que a noção de projeto político e disputa entre projetos foi se aprofundando, conforme vimos nas Eras FHC e Lula da Silva. Notamos também que o MSTTR não avançou na pauta étnico-racial, não transformou as ideias em ações efetivas, ficou no âmbito das citações em documentos.

Os diagnósticos e prognósticos resultantes de esquemas interpretativos do MSTTR sobre as Eras FHC e Lula da Silva revelaram a sincronia entre formulação e implementação do PADRSS. Embora o governo de Fernando Henrique Cardoso tenha legado inovações em termos de políticas públicas que se alinhavam às reivindicações do MSTTR, por exemplo, a criação do MDA e Pronaf, a voz dos CNTTR's dar conta da relação hostil que este governo estabeleceu com movimentos sociais e sindicais. Estamos falando de um cenário no qual a ideologia neoliberal se sobressaiu, orientou as práticas do governo, deslocou os sentidos de conceitos fundantes da construção democrática no Brasil e redefiniu o papel do Estado.

Por isso, o Estado era visto como um ator crucial na produção e distribuição das injustiças vivenciadas pela classe trabalhadora do mundo rural, pois privilegiava o

agronegócio em detrimento da agricultura familiar. Contrário a isso, o MSTTR defendeu a imprescindibilidade de um Estado forte capaz de investir na economia familiar e produzir normas para assegurar relações sociais mais equânimes, sendo este um pressuposto basilar do projeto político PADRSS.

A Era Lula Silva era considerada, inicialmente, uma estrutura oportunidade política propícia à consolidação do PADRSS. O próprio MSTTR foi partícipe da arquitetura desta estrutura de oportunidade, tendo atuado ativamente no processo eleitoral apoiando a candidatura de Lula da Silva, tendo indicado técnicos de sua confiança que participaram da equipe de transição<sup>95</sup> do governo FHC a Lula da Silva. Convém lembrar que na Era FHC, especificamente no 7º e 8º CNTTR, os pleitos eleitorais de acesso ao Estado ganharam prioridade nas discussões de implementação do PARSS.

Tivemos evidências de que as formulações dos diagnósticos na Era Lula da Silva contaram com atenuações ou reconhecimento de que o governo empreendia esforços buscando resolver os problemas históricos do mundo rural, tal como o problema da estrutura fundiária arcaica. Alinha-se a isso, a heterogeneidade do governo ou a diversidade de projetos políticos, impunha disputas na arena governamental nem sempre favoráveis ao projeto político do MSTTR.

Assim sendo, tanto pela voz dos congressos como pelas vozes dos/das sindicalistas entrevistados/entrevistadas predominava a noção do chamado governo de disputa. Para mais, a determinação de o governo não ser hostil aos movimentos sociais e sindicais como teria sido o governo na Era FHC contribuiu para o MSTTR adotar uma crítica moderada ao governo Lula da Silva.

O MSTTR interpretava que o governo Lula da Silva, mesmo mantendo a atenção ao agronegócio, ampliou a atenção ao setor da agricultura familiar, principalmente com o aumento dos recursos financeiros do Pronaf e a criação de novos programas alinhados às reivindicações do movimento, típicos casos de encaixes de proposições e concepções orientadoras do PADRSS. Casos exemplares como, Programa de Documentação da Trabalhadora Rural, a adequação do PNCF aos termos propostos pelo MSTTR, Pronaf Jovem e Pronaf Mulher, Programa de Habitação Rural, Programa de Aquisição de Alimentos.

---

<sup>95</sup> Denomina-se equipe de transição a conjunção de pessoas nomeadas a partir da indicação do candidato eleito a presidente da república com a finalidade de tomar conhecimento de dados do funcionamento dos órgãos e entidades que compõem a Administração Pública federal, analisá-los e preparar os atos de iniciativa do novo Presidente da República, a serem editados imediatamente após a posse. (BRASIL, 2002).

Sendo o PADRSS um projeto político de desenvolvimento, mobilizamos redes de conceitos, categorias e práticas sociais para iluminar nosso ator empírico. Nessa direção, evidenciamos duas viradas analíticas ao redor da noção de desenvolvimento que repercutiram no modo de pensar e agir dos atores sociais e políticos. A virada ecodesenvolvimentista da década de 1970 que, de certo modo, contribuiu para emergência do conceito de desenvolvimento sustentável nas décadas subsequentes. Nesta oportunidade, as premissas desenvolvimentistas focadas eminentemente no crescimento econômico foram interpeladas por causa das contingências ambientais, o discurso de equilibrar o crescimento econômico e a preservação ambiental adentrou os espaços estatais, os movimentos sociais e sindicais e as empresas, em escala global.

A outra virada, pós-desenvolvimentista ou alternativas *ao* desenvolvimento, abarca os approaches teóricos e práticas sociais que anunciaram o obituário do desenvolvimentismo, bem como o esvaziamento de sentido do conceito de desenvolvimento sustentável. Kotathari et. al (2021) dizem que o contratermo pós-desenvolvimento reúne, além de críticas contundentes ao paradigma desenvolvimentista, a maneiras de viver e a repolitização do debate da transformação socioecológica, enfatiza sua multidimensionalidade.

Verificamos que os approaches pós-desenvolvimentistas reivindicam conceitos, categorias e experiências para o seu campo epistêmico, distanciando-se das abordagens que perseguem alternativas *de* desenvolvimento – desenvolvimento sustentável, ajuda ao desenvolvimento, economia verde etc. Assim, alter-globalização, Bem Viver, economia solidária, soberania alimentar, agroecologia, direito da natureza, reconstrução rural, ecofeminismo dentre outros, configuram o léxico de alternativas *ao* desenvolvimento.

Observamos a construção do PADRSS no quadro das críticas ao desenvolvimentismo unidimensional, particularmente no apogeu do desenvolvimento sustentável. Conduto, encontramos atualizações, por meio da recepção de conceitos, categorias, proposições de políticas públicas e formatos organizacionais inovadores, como, a incorporação do conceito de equidade de gênero na estrutura sindical e nas proposições de políticas públicas, economia solidária, agroecologia e a criação do Sistema Contag de Organização da Produção no formato de rede de atores coletivos autônomos, exteriores à estrutura sindical, voltados à implementação do PADRSS.

Constatamos que o MSTTR transportou, para o seu projeto político, conceitos e categorias que compõem as abordagens críticas ao desenvolvimentismo - desenvolvimento sustentável, segurança alimentar, crescimento econômico - e pós-

desenvolvimentista, sem entrar nas discussões acerca da superação do conceito de desenvolvimento, nem vislumbrar uma era pós-desenvolvimentista. Estamos certos de que o MSTTR cultiva a crença na consertação do desenvolvimento, na perspectiva do desenvolvimentismo sustentável, com marcadores próprios de mudança social do mundo rural baseados nos pilares do PADRSS – reforma agrária democrática, inserção da agricultura familiar como agente econômico inserido na política econômica do país, implementação de políticas sociais no mundo rural, assim como políticas de equidade entre os gêneros, as juventudes e idosos.

Nos comprometemos em averiguar e demonstrar elementos que configuram mudanças e continuidades no processo de construção e implementação do PADRSS, mas as evidências nos mostraram o que podemos chamar de acrescentamentos, camadas de ideias, proposições e concepções por meio dos quais o MSTTR agregou novidades ao projeto político. Mudanças, continuidades e acrescentamentos combinam bem com a noção de um projeto político em movimento, acompanhando as mudanças conjunturais, diagnosticando problemas novos e injustiças, reformulando prognósticos e agindo consoante às interpretações da quadra histórica vigente.

Políticas marcadas por incompletudes e descontinuidades, omissões e intirreforma agrária se alinham ao léxico com o qual o MSTTR expressava a interpretação da Era FHC em termos da incongruência entre as demandas, planejamento e implementação das políticas destinadas ao atendimento das políticas agrícola e de reforma agrária. Essa visão mudou significativamente desde o início da Era Lula da Silva, pois as expectativas criadas com a eleição de 2002 era de que o novo governo se afigurava como uma oportunidade política de o governo institucionalizar as proposições do PADRSS, transformando-as em políticas públicas.

No âmbito da política agrícola e expansão da agricultura familiar – um pilar de sustentação do PADRSS - desde o congresso de criação deste projeto, em 1995, o MSTTR manteve uma linha de continuidade da ideia de política agrícola diferenciada, no sentido de marcar diferenciações do segmento político econômico identificado como agronegócio, e ao mesmo tempo apontar a falta de políticas públicas orientadas para a agricultura familiar. Diante disso, a definição de quem é, inicialmente produtor familiar e mais tarde, agricultor/agricultora familiar, foi sendo formulado, institucionalizado, rediscutido e modificado. Uma mudança significativa no conceito de agricultor familiar diz respeito a admissão de trabalho assalariado na unidade de produção familiar, inadmissível em 1995 quando o conceito foi cunhado no 6º CNTTR.

Quando olhamos as interpretações do MSTTR sobre a importância do crédito agrícola para a expansão e fortalecimento da agricultura familiar, no 6º CNTTR achamos uma visão muito focada no chamado manual de crédito rural. Ou seja, preocupações com encargos financeiros e as fontes de financiamento. Ao longo das Eras FHC e Lula da Silva, observamos deslocamentos que direcionaram as reivindicações de crédito rural para a incorporação da diversidade trabalho, as identidades reivindicadas por diversos atores/atrizes do mundo rural e seus variados formatos organizacionais. Tais reivindicações refletidas na própria ampliação do espaço político de jovens e mulheres no MSTTR. Isso foi mais perceptível na Era Lula da Silva, quando as mulheres e jovens reivindicaram – e foram atendidas – com linhas de financiamentos específicas.

A obsolescência dos serviços de ATER foi diagnosticada no 6º CNTTR, interpretadas como uma política pensada na década de 1940-50 para implantar a revolução verde. Pois nas décadas de 1990 e 2000 era colocada a necessidade de sociedade e do Estado repensarem a relação agricultura e ambiente, assim como responder às demandas oriundas da emergência da categoria agricultura familiar. O MSTTR lidava com ideia de restabelecer os serviços estatais de ATER, que entrou em crise no fim da década de 1980, visando a sua atualização aos novos tempos.

A partir do 7º CNTTR, em 1998, o movimento continua defendendo os serviços estatais, e fez um acrescentamento ao pautar a noção de “serviço público de ATER não estatal”, a ser executado em redes de organizações da sociedade civil mediante financiamentos do Estado. Agrega-se a essa novidade a noção segundo a qual os serviços de ATER comportariam uma espécie de educação não formal que deveria ser orientado pelos pilares do PADRSS.

Diferentemente da Era FHC na qual o MSTTR se preocupava em reivindicar e oferecer proposições para uma política de ATER, na Era Lula da Silva o foco do movimento estava virado para o lado da implementação da Política Nacional de ATER, conquistada em negociações com o Governo Federal. A questão da mudança do padrão tecnológico baseada na revolução verde em direção a um modelo agroecológico, incluída na proposição de objetivos da ATER, nos pareceu uma mudança importante na visão projetiva do MSTTR, mas também do próprio Estado.

A deliberação de o movimento criar um sistema de organização da produção, como um braço econômico orientado pela noção de economia solidária, soberania e segurança alimentar, significou um acrescentamento importante à perspectiva desenvolvimentista do MSTTR, uma vez que o formato organizacional sindical



ganharia novos contornos, corroborando com a nosso achado segundo o qual MSTTR não se amolda exclusivamente aos approaches teóricos neocorporativos, sendo também um movimento bifrontal.

A principal bandeira do MSTTR relativa ao trabalho assalariado rural era a valorização do salário mínimo. Todos os congressos reafirmaram que além do papel do Estado de reajustar o salário mínimo de modo a permitir o poder de compra da classe trabalhadora, as negociações coletivas eram o instrumento fundamental para garantir os direitos trabalhistas e condições de trabalho no campo.

Além destas possibilidades de melhoria das condições de vida, a reforma agrária aparece entre as políticas que poderia incorporar este seguimento como se a questão de acesso à terra fosse um determinante para ser ou não assalariado rural. Notamos que os congressos na Era Lula da Silva não abordaram os assalariados como público prioritário da reforma agrária. Os temas que ganharam mais relevo neste tempo político foram a necessidade de o Estado assumir seu papel na arena tripartite, reestruturação produtiva no mundo rural, o aprofundamento da precarização do trabalho e o trabalho escravo. Verificamos, ainda, que o MSTTR deslocou as discussões sobre trabalho infantil do âmbito das políticas trabalhistas e as colocou no campo das políticas sociais.

As mudanças mais significativas no MSTTR e no PADRSS se encontram na incorporação dos conceitos de equidade de gênero, geração e étnico raciais, são mudanças culturais que implicaram tanto em inflexões internas, quanto nas políticas públicas que, devido aos processos de interação socioestatais começaram a recepcionar proposições que resultaram em políticas voltadas para as mulheres trabalhadoras rurais. Consideramos que as políticas de equidades se constituem num pilar de sustentação do PADRSS.

Quando da definição do PADRSS, no 6º CNTTR, as mulheres compreendiam um segmento sub-representado nas instâncias deliberativas do MSTTR. O argumento segundo o qual o ator coletivo não teria condições de motivar a construção de um projeto de desenvolvimento sustentável sem levar em consideração as desigualdades que moldam a estrutura social e sindical, permeou os quadros diagnósticos e prognósticos que o movimento formulou nas Eras FHC e Lula da Silva.

Além da política de cotas que garantiu a participação de 30% de mulheres nos espaços de decisão e 50% de vagas nos eventos de educação política, novos temas entraram na agenda sindical, a saber, saúde da mulher, direitos sexuais e reprodutivos, violência contra as mulheres no próprio movimento e na sociedade, direitos previdenciários etc. Nesse direcionamento, na Era FHC as mulheres conseguiram

modificar as pautas do MSTTR e até o repertório de ação política quando, em 2000, realizaram a primeira Marcha das Margaridas, convertida na maior mobilização de mulheres do Brasil.

O 8º CNTTR, ocorrido em 2001, sob os efeitos da 1ª marcha da Margarida, realizada em 2000, foi marcadamente um *ator-evento* que avançou na sedimentação das políticas de equidades, tendo ratificado a noção de transversalidade de gênero, geração e étnico-racial aprovadas no congresso anterior. Tal decisão, tanto inovou na democracia sindical, como deu continuidade às reivindicações de políticas públicas pautadas. À vista disto, emergiram dois programas de ações. O primeiro situado no terreno da democracia sindical, voltado ao fortalecimento da participação feminina no MSTTR. O segundo, dependente de interações socioestatais, constituído de proposições de políticas públicas para as trabalhadoras rurais.

O que o MSTTR começou a denominar, a partir de 7º CNTTR, em 1998, de Políticas Sociais no Campo, refere-se à conjunção de políticas públicas básicas que o estado deveria disponibilizar à população do mundo rural, considerando as diferenças e especificidades dos grupamentos em seus territórios de vida e trabalho, a saber, educação, saúde, lazer, previdência social, assistência social. Esta dimensão de Políticas Sociais expressa uma mudança no entendimento do MSTTR consonante com os pilares do PADRSS pois, o *ator-evento* de 1995, o termo “políticas sociais” no campo não aparecia nos debates como um núcleo de políticas.

Por seu turno, o 8º CNTTR acrescentou, dentre outras ações, a estratégia de transformar os conselhos de gestão destas políticas públicas em espaço de lutas e negociação de garantia direitos. Outra mudança importante foi a reafirmação da noção de educação do campo, pondo em questão o conceito tradicional de educação como uma política que universaliza conteúdos, métodos e procedimentos. O MSTTR ampliou o escopo de reivindicações neste campo, transitando da ideia de combate ao analfabetismo para uma agenda mais ampla de propostas, incluindo situações de diferentes ruralidades, gerações de crianças, jovens e adultos. Por exemplo: a articulação das diretrizes operacionais para a educação básica do campo, a ampliação do PRONERA, etc.

Quando analisamos o PADRSS em movimento na Era Lula da Silva observamos que o MSTTR deu continuidade à estratégia de interação socioestatal através dos conselhos de gestão de políticas públicas. Especificamente sobre a assistência social, o MSTTR começou a dar atenção, especialmente no 10º CNTTR, à complementaridade aos programas de transferência de renda, sobre os quais propunha a adoção de uma política de crédito voltada para atividades produtivas. Enquanto na educação a

movimentação se dava na direção de transformar a noção de educação do campo em ações concretas, como a implementação das diretrizes operacionais de educação básica para as escolas do campo, a construção de uma política nacional de educação do campo e institucionalizar as experiências de educação do campo das comunidades de agricultores familiares, como as escolas famílias agrícolas e casas familiares rurais.

Finalmente, convém sublinhar que os diagnósticos e prognósticos restaram marcados pelos registros das conquistas que o MSTTR logrou em sua trajetória. A esse conjunto de conquistas que o MSTTR registrou ao longo de sua trajetória, nomeamos de repertório de legados do MSTTR. O repertório de legados do MSTTR compreende os conjuntos de políticas, leis, programas e projetos referidos, explanados, registrados em seus documentos e citados em discursos como patrimônios públicos conquistados através da luta sindical, por exemplo: Pronaf, aposentadoria rural, PGPAF, Lei da Agricultura Familiar, Documentação da Trabalhadora Rural, Crédito Fundiário etc. Não estamos falando de escolha de repertórios, nem de experiências de lutas pretéritas compartilhadas e aprendidas entre os atores, relatadas por Dowbor (2017) quando discorreu sobre “estoque de legados” como categoria explicativa cunhada por Rossi (2015). Nossa explicação é sobre conquistas memorizadas e acionadas como recurso à demonstração da eficácia do movimento. As conquistas do repertório de legados do MSTTR são também anotadas nos quadros diagnósticos e prognósticos tendo em vista a motivação da base sindical à mobilização de grandes performances, como as campanhas de sindicalização, plenárias, marchas, festivais da juventude etc.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Jalcione. Por um novo sentido à prática da agricultura. *In*: ALTIERI, Miguel. Agroecologia: a dinâmica produtiva da agricultura sustentável. 4ª ed. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2008.
- ANASTÁCIO, Maria Elenice. Apresentação. Juventude e Organização da Produção. Programa Jovem Saber. Brasília, DF: CONTAG, 2007.
- ABERS, Rebeca; BÜLOW Von Marisa. Movimentos Sociais na teoria e na prática: como estudar o ativismo através da fronteira entre Estado e sociedade? *Sociologias*, Porto Alegre, ano 13, n. 28, p. 52-84. set/dez. 2011.
- ABERS, Rebeca; SARAFIM, Lizandra; TATAGIBA, Luciana. Repertórios de interação Estado-Sociedade em Estado heterogêneo: a experiência na Era Lula. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 57, n. 2, p. 325 a 357, 2014.
- ABRAMS, Philip. Notes on the Defficulty of Studyng the State (1977). *Journal of Historical Sociology*, v.1, n. 1, mar. 1988.
- ACOSTA, Alberto. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos; tradução de Tadeu Breda. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016.
- ALONSO, Angela. Repertório, segundo Charles Tilly: história de um conceito. *Sociologia & Antropologia*, v. 02 n. 3, p. 21-41, 2012.
- \_\_\_\_\_. Métodos qualitativo de pesquisa: uma introdução. *In*: ABDAL, Alexandre et. al. (orgs.). Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo. - São Paulo: CEBRAP, 2016.
- AMARO, Rogério R. Desenvolvimento ou pós-Desenvolvimento? Des-Envolvimento e... *Noflay!* Cadernos de Estudos Africanos, v. 34, p. 75-111, jul./dez. 2017.
- ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. Autonomia e Mobilização Política dos Camponeses no Maranhão. – Rio de Janeiro: Casa8, 2015.
- AVRITZER, Leonardo; COSTA, Sergio. Teoria crítica, democracia e esfera pública: concepções e usos na América Latina. Dados – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p. 703-728, 2004.
- AVRITZER, L. Modelos de deliberação democrática: uma análise do orçamento participativo no Brasil. *In*: SANTOS, B. de S. (Org.). Democratizar a democracia. Rio de Janeiro: Record, 2002.
- BASTOS, Pedro Paulo Zahluth. A economia política do novo-desenvolvimentismo e do social-desenvolvimentismo. *Economia e Sociedade*, v. 21, p. 778-810, dez. 2012.
- BERFORD, Robert D.; SNOW, David. Framing Processes and Social Movements: An Overview and Assessment. *Annual Review of Sociology*, august, 2000, p. 611-639.
- BOURDIEU, Pierre. O poder simbólico. Tradução Fernando Tomaz. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

BRASIL. Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Brasília: Consea, 2004.

BRASIL. Decreto nº 2.250, de 11 de junho de 1997. Dispõe sobre a vistoria em imóvel rural destinado a reforma agrária e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d2250.htm#:~:text=D2250&text=DECRETO%20No%202.250%2C%20DE,que%20lhe%20confere%20o%20art](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2250.htm#:~:text=D2250&text=DECRETO%20No%202.250%2C%20DE,que%20lhe%20confere%20o%20art). Acesso em: 15 de jan. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.609, de 20 de dezembro de 2002.** Dispõe sobre a instituição de equipe de transição pelo candidato para o cargo de Presidente da República, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110609.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110609.htm).

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. O conceito histórico de desenvolvimento econômico. **Textos para discussão**, São Paulo, n. 157, p. 1-25, 2006.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Do antigo ao novo desenvolvimentismo na América Latina. **Textos para discussão**. São Paulo, n. 274, p. 1-40, 2010.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. TEORIA NOVO-DESENVOLVIMENTISTA: uma síntese. *Cadernos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro, v. 11, n. 19, p. 145-165, jul.-dez. 2016.

BALLESTRIN, Luciana; LOSEKANN, Cristiana. A abertura do conceito de sociedade civil: encaixes, diálogos e contribuições teóricas a partir do Sul Global. *Colômbia Internacional*, n. 78, maio a agosto de 2013, p. 181-210.

BOSCHI, Renato; GAITÁN, Flavio. Neodesenvolvimentismo. *In: IVO, Anete B. L. (coord.). Dicionário temático do desenvolvimento e questão social: 81 problemáticas contemporâneas.* São Paulo: Annablume; Brasília: CNPq; Salvador: Fapesb, 2013.

BRUIL, Jannek et. al. Agroecologia e Economia Feminista: novos valores para novos tempos. *In: Agricultura Experiências em Agroecologia*, n. 14, v. 4, nov. de 2020 *Leisa Brasil*, p. 3-6.

CANTANHEDE, Domingos. Pobreza e desenvolvimento: o PCPR nas Comunidades Quilombolas. *In: DAGNINO, Eveline; PINTO, Regina P. (org.). Mobilização, participação e direitos.* São Paulo: Contexto, 2007.

CARLOS, Euzeneia; DOWBOR, Monika; ALBUQUERQUE, Maria do Carmo. Movimentos Sociais e seus efeitos nas políticas públicas. *Civitas*, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 360-378, mai/ago. 2017.

CASTELLS, Manuel. O poder da identidade, a era da Informação: economia, sociedade e cultura. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt. 3. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999. v. 2.

CASTRO, Celso. Sociologia e a arte da manutenção de motocicletas. *In: CASTRO, Celso (org.). Sobre o artesanato intelectual.* São Paulo: Zahar, 2009.

CASTRO, Anna Maria de. Trajetória do combate a fome no Brasil. *In: Fome Zero: Uma História Brasileira*. Organizadora: Adriana Veiga Aranha. - Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Assessoria Fome Zero, v. 1, 2010.

CARLOMAGNO, Márcio C.; ROCHA, Leonardo C. da. Como criar e classificar categorias para fazer análise de conteúdo: uma questão metodológica. *Revista Eletrônica de Ciência Política*, v. 7, n. 1, Curitiba, 2016.

CARNEIRO, Ricardo M. Novos e Velhos Desenvolvimentismos. *Economia e Sociedade*, Campinas, v. 21, p. 749-778, dez. 2012. Número especial.

COSTA, Homero de Oliveira. Democracia e participação na teoria pluralista. *Cronos*, Natal-RN, v. 8, n. 1, jan.-jun, 2007.

COSTA, Luiz Flávio de Carvalho. Entrevista Lyndolfo Silva: A construção da rede sindical rural no Brasil pré-1964. *Estudos Sociedade e Agricultura*, 2, junho, 1994.

CHAUÍ, Marilena. Introdução à filosofia: dos pré-socráticos a Aristotéles. São Paulo: Brasiliense, 1994. v. 1.

CONCEIÇÃO, Ariene F. da; OLIVEIRA, Cintia G. de; SOUZA, Dércio B. de. Rostow e os Estágios para o Desenvolvimento. *In: NIEDERLE, Paulo André; RODOMSKY, Francisco Waterloo (org.)*. Introdução ao Desenvolvimento. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.

CORONA, Hieda Maria Pagliosa; ALMEIDA, Jalcione P. de. Teorias críticas, desenvolvimento e reprodução socioambiental: limites e possibilidades. *Revista Desenvolvimento e Ambiente*, Curitiba, v. 29, p. 25-38, abr. 2014.

CASSOL, Abel; NIEDERLE, Paulo A. Celso Furtado e a Economia Política do Desenvolvimento Latino-Americano. *In: NIEDERLE, Paulo André; RODOMSKY, Francisco Waterloo (org.)*. Introdução ao Desenvolvimento. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO (CMMAD). *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas, 1988.

CALDART, Roseli Salete et. al (orgs). – 2ª ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politênica Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. *Agroecologia: alguns conceitos e princípios*. Brasília: MDA/SAF/DATER-IICA, 2004.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio; PAULUS, Gervásio. *Agroecologia: matriz disciplinar ou um novo paradigma para o desenvolvimento rural sustentável*. *In: CAPORAL, Francisco Roberto; AZEVEDO, Edisio Oliveira de (Orgs.)*. Princípios e Perspectivas da Agroecologia. Curitiba: Instituto Federal do Paraná, 2011.

CARVALHO, Teresa Mônica Maia de. CAMINHOS E DESCAMINHOS DO REPERTÓRIO DE AÇÃO DOS MEDIADORES RURAIS: A ATUAÇÃO DA

CONTAG E DO MST NA CIRCUNSTÂNCIA DA TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA. 2013. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Programa de Pós-graduação de Ciências Sociais em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, RJ, 2013.

CONTAG. Contag 40 anos de lutas ao lado do homem e da mulher do campo. Brasília: Contag, 2003.

COMERFORD, John Cunha. Fazendo a Luta – Sociabilidade, Falas e Rituais na Construção de Organizações Camponesas. – Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1999.

CUNHA, Paulo Ribeiro (org.). *O camponês e a história: a construção da ULTAB e a fundação da CONTAG nas memórias de Lyndolpho Silva*. São Paulo: Instituto Astrojildo Pereira, 2004.

CONTAG. CONGRESSO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS, 6., 1995, Brasília, DF. Anais [...]. Brasília, DF: CONTAG, 1995.

CONTAG. CONGRESSO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS, 7., 1998, Brasília, DF. Anais [...]. Brasília, DF: CONTAG, 1998.

CONTAG. CONGRESSO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS, 8., 2001, Brasília, DF. Anais [...]. Brasília, DF: CONTAG, 2001.

CONTAG. CONGRESSO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS, 9., 2005, Brasília, DF. Anais [...]. Brasília, DF: CONTAG, 2005.

CONTAG. CONGRESSO NACIONAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS, 10., 2009, Brasília, DF. Anais [...]. Brasília, DF: CONTAG, 2009.

CAMARGO, Aspásia. Ligas Camponesas: CPDOC/Fundação Getúlio Vargas: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/ligas-camponesas>. Acesso: 13 de novembro de 2018. <

CRESWELL, John W. Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução Magda Lopes. 3. Ed. Porto Alegre: Arned, 2010.

CUT/CONTAG. Desenvolvimento e sindicalismo rural no Brasil. São Paulo; Brasília, CUT/Contag, 1998.

CUÉLLER, Javier Pérez de. Nossa Diversidade Criadora: Relatório da Comissão Mundial de Cultura e Desenvolvimento. Campinas: Papirus; Brasília: UNESCO, 1997.

DAGNINO, Evelina. Políticas culturais, democracia e o projeto neoliberal. Revista Rio de Janeiro, nº 15, jan.-abr. 2005.

DAGNINO, Evelina. Construção Democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. *Rev. Sociologia & Política*, n. 5, out. 2004.

DAGNINO, Evelina; PANFICHI, Aldo; RIVERA, Alberto Olvera (orgs.). A disputa pela construção democrática na América Latina. São Paulo/Campinas: Paz e Terra/Unicamp, 2006.

DAGNINO, Evelina. Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil: limites e possibilidades. DAGNINO, Evelina (org). Sociedade Civil, Espaços Públicos e a Construção Democrática no Brasil. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

DAHL, Robert A. A democracia e seus críticos; tradução Patrícia Ribeiro. – São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2012.

DELGADO, Nelson Giordano. Agronegócio e agricultura familiar no Brasil: desafios para a transformação democrática do meio rural. *Novos Cadernos NAEA*, v. 15, n. 1, p. 85-129, jun. 2012.

DIANI, Mario. Interest organizations in social movements: An empirical exploration. *Interest Groups & Advocacy* Vol. 1, n. 1, 2012.

DOWBOR, Monika. Escapando das incertezas do jogo eleitoral: A Construção de Encaixes e Domínio de Agência do Movimento Municipalista de Saúde. *In: LAVALLE ET. AL (org.). Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição.* – Rio de Janeiro: EdUERJ, 2019.

DOWBOR, Monika. A arte da institucionalização: estratégias de mobilização dos sanitaristas (1974-2006). Tese (Doutorado em Ciência Política). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

DOWBOR, Monika; MAUDONNET, Janaina V. de Moraes; CANTANHEDE, Domingos. A presença do Estado nas organizações de movimentos sociais: notas sobre a porosidade bilateral. Porto Alegre 2020. Trabalho inédito não publicado.

ESCOBAR, Arturo. *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo.* Santafé de Bogotá: Editorial Norma, 1996.

ESCOBAR, Arturo. Planejamento. *In: SACHS, Wolfgang (org). Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder.* Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne; Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 2000.

ESCOBAR, Arturo. El “postdesarrollo” como concepto y práctica social. *In: MATO, Daniel (coord.). Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización.* Caracas: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 2005, p. 17-31.

ESTEVA, Gustavo. Desarrollo. *In: Viola, Andreu (comp.). Antropología del desarrollo: teorías y estudios etnográficos en América Latina.* Barcelona: Paidós Studio, 2000.

ESTEVA, Gustavo. Desenvolvimento. *In: SACHS, Wolfgang (org). Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder.* Tradução: Vera Lúcia M. Joscelyne; Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 2000.



ESTERCI, Neide. Sindicalismo e luta por terra. In: Sindicalismo no campo: balanços e controvérsias. – Rio de Janeiro: CEDI, 1991.

FAVARETO, Arilson. Pesquisa de perfil e opinião dos(as) delegados(as) ao 12º Congresso Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais. Brasília, DF: Contag, 2017.

FAVARETO, Arilson. Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 21, n. 62, out. 2006.

FETAEMA. CONGRESSO ESTADUAL DOS TRABALHADORES E TRABALHADORAS RURAIS, 7, 2012, São Luís. Anais [...]. São Luís, MA: FETAEMA, 2012.

FREITAS, Tanise Dias *et al.* Sen e o desenvolvimento como liberdade. In: NIEDERLE, Paulo André; RODOMSKY, Francisco Waterloo (org.). Introdução ao Desenvolvimento. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.

GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e Estado no Brasil. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio. Políticas públicas de desenvolvimento rural. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2015.

GRISA, Catia. Políticas públicas para a Agricultura Familiar no Brasil: produção e institucionalização das ideias. 2005. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012.

GOFFAN, Erving. Frame Analysis Los marcos de la experiencia. Madrid: Siglo XXI Editores, 2006.

GOMES, Nilma Lino. O Movimento Negro Educador – Saberes construídos nas lutas por emancipação. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.

GRONEMEYER, Mariane. AJUDA. In: SACHS, Wolfgang. Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder. Tradução Vera Lúcia M. Joscelyne; Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 2000.

GOLDSTONE, Jack A. Introduction: Bridging Institutionalized and Noninstitutionalized Politics. In: GOLDSTONE, Jack A. States, parties and social movements. Cambridge, Cambridge University Press, 2003.

GUHUR, Dominique Michèle Periotto; TONÁ, Nilciney. Agroecologia. In: CALDART, Roseli Saete *et al.* (Orgs.). Dicionário de Educação do Campo. 2ª ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

HEIDEMANN, Francisco G. Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento. In: HEIDEMANN, Francisco G.; SALM, José Francisco (org.). Políticas Públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise. Brasília, Ed. UnB, 2010.

HERMET, Guy. *Cultura e Desenvolvimento*; tradução de Vera Lúcia Mello. – Petropolis, RJ: Vozes, 2002.

IMMERGUT, Ellen M. As regras do jogo: a lógica da política de saúde na França, na Suíça e na Suécia. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, n. 30, p. 139-165, 1996.

KOTHARI, Ashish, et al. *PLURIVERSE – A POST-DEVELOPMENT DICTIONARY*. New Delhi: Tulika Books, 2019.

LAHRI, Bernard. Campo. *In: CATANI, Afrânio M. et. al. (org). Vocabulário Bourdieu*. Belo Horizonte: Autêntica, 2017.

LAVALLE ET. AL (org.). *Movimentos Sociais, Institucionalização e Domínio de Agência*. *In: LAVALLE ET. AL (org.). Movimentos sociais e institucionalização: políticas sociais, raça e gênero no Brasil pós-transição*. – Rio de Janeiro: EdUERJ, 2019.

LAVALLE ET. AL (org.). *Movimentos Sociais, Institucionalização e Domínio de Agência*. *TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 019/2017*. – Centro de Estudo da Metrópole, São Paulo, 2017.

LEITE, Pedro P. A crítica à economia do desenvolvimento e a emergência do pós-Desenvolvimento. Disponível: <https://globalherit.hypotheses.org/1827>. Acesso: 1 jul. 2017.

LIMA, Márcia. O uso da entrevista na pesquisa empírica. *In: ABDAL, Alexandre et. al. Métodos de pesquisa em Ciências Sociais: Bloco Qualitativo*. – São Paulo: CEBRAP/Sesc São Paulo, 2016.

LONGHI, Lorenza. A Década de Ação para a Nutrição: compromissos, desafios e o fortalecimento da saúde na agenda de segurança alimentar e nutricional. *In: Brasil. Ministério da Saúde*. Brasília: Ministério da Saúde, 2018.

M. FILHO, Gilberto. Ecodesenvolvimento e Desenvolvimento Sustentável: Conceitos e Princípios. **Texto de Economia**. Florianópolis, v.4, a.1, p. 231-142, 1993.

MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. Para mapear o confronto político. *Lua Nova*, n.76 v.11, p. 11-48, São Paulo, 2009.

MEDEIROS, Leonildes Sérvolo de. *História dos movimentos sociais no campo*. — Rio de Janeiro: FASE, 1989.

\_\_\_\_\_. *Sindicalismo Rural*. *In: Dicionário da Educação do Campo*. CALDART, Roseli Salete, PEREIRA, Isabel Brasil, ALENTEJANO, Paulo, FRIGOTTO, Gaudêncio. (Orgs). São Paulo: Expressão Popular, 2012.

\_\_\_\_\_. “Sem-terra”, “Assentados”, “Agricultores Familiares”: considerações sobre os conflitos sociais e as formas de organização dos trabalhadores rurais brasileiros. *In: GIARRACCA, N. (org) ¿ Uma nueva ruralidade em América Latina?* Buenos Aires: CLACSO, 2001.

MST. Construindo o Caminho – Movimento Sem-terra. – São Paulo: MST, 1986.

MARANDI, Jorge; FURCHE, Carlos; BARRIL, Alex. A organização camponesa (os problemas da ação pública no Nordeste Rural). Recife: Sudene, OEA, 1988.

MINAYO, Maria Cecília de S. (org.). Pesquisa Social – Teoria, métodos e criatividade. 28. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

MILLS, C. Wright. **Sobre o artesanato intelectual e outros ensaios**. Tradução Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

MORAIS, Lecio; SAAD-FILHO, Alfredo. Da economia política à política econômica: o novo desenvolvimentismo e o governo Lula. **Revista de Economia Política**, v. 31, n. 4, p. 507-527, out/dez, 2011.

MORAIS ET. AL. O primeiro-damismo e a desprofissionalização como barreiras na consolidação do SUAS. Disponível em: <https://psicologianosuas.com/2016/11/06/o-primeiro-damismo-e-a-desprofissionalizacao-como-barreiras-na-consolidacao-do-suas/#:~:text=O%20primeiro%2Ddamismo%2C%20a%20nosso,sua%20bondade%2C%20por%20sua%20benevol%C3%Aancia>. Acesso em 10 de jul. 2022.

MAZOYER, Marcel; ROUDART, Laurence. História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea; tradução: Cláudia F. Falluh Balbino Ferreira; - São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: NEAD, 2010.

MOTA, Márcia; ESTEVES, Carlos Leandro da Silva. Ligas Camponesas: história de uma luta. In: MOTA, Márcia; ZARTH, Paulo (orgs.). Formas de resistência camponesa: visibilidade e diversidade de conflitos ao longo da história – Concepções de justiça e resistência nas repúblicas do passado (1930-1960). São Paulo: Editora Unesp; Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Agrário, NEAD, 2009.

NANDY, Ashis. Estado. In: SACHS, Wolfgang (org). Dicionário do Desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder. Tradução Vera Lúcia M. Joscelyne; Susana de Gyalokay e Jaime A. Clasen. Petrópolis: Vozes, 2000.

NERY, Tiago. CEPAL – Noção de Desenvolvimento. In: IVO, Anete Brito Leal (coord.). Dicionário temático desenvolvimento e questão social: 81 problemáticas contemporâneas. São Paulo: Annablume; Brasília, DF: CNPq; Salvador: Fapesb, 2013.

NIEDERLE, Paulo André; RODOMSKY, Francisco Waterloo. Prefácio. In: NIEDERLE, Paulo André; RODOMSKY, Francisco Waterloo (org.). Introdução ao Desenvolvimento. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.

OLIVEIRA, Paulo de Salles. Caminhos de construção da pesquisa em Ciências Sociais. In: OLIVEIRA, Paulo de Salles (org.). Metodologias das Ciências Humanas. São Paulo: Hucitec; UNESP, 2001.

OLIVEIRA, Francisco de. Elegia para uma Re(li)gião – Sudene, Nordeste. Planejamento e Conflito de Classes. São Paulo: Paz e Terra, 1981.

PALMEIRA, Moacir. Modernização, Estado e Questão Agrária. Estudos Avançados, volume 3, número 7, setembro/dezembro 1989.

PALMEIRA, Moacir; LEITE, Sérgio. Debates econômicos, processos sociais e lutas políticas. *In*: COSTA, Luiz Flávio de Carvalho; SANTOS, Raimundo (orgs.). *Política e Reforma Agrária*. Rio de Janeiro: MAUAD, 1998.

PIORECKÝ, Viktor. Charles Tilly: Social Movements, 1768-2004. *Social Studies*, v. 2, n. 1, p. 197–200-197–200, 2005.

PETERS, Michel. Pós-estruturalismo e filosofia da diferença: uma introdução. Tradução de Tomaz Tadeu da Silva. Belo Horizonte: Autêntica, 2000.

PETERSEN, Paulo. Agriculturas Alternativas. *In*: CALDART, Roseli Salette *et. al.* (Orgs.). *Dicionário de Educação do Campo*. 2ª ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio, Expressão Popular, 2012.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. *As Mãos que Alimentam a Nação: agricultura familiar, sindicalismo e política*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

PICOLOTTO, Everton Lazzaretti. Pluralismo, neocorporativismo e o sindicalismo dos agricultores familiares no Brasil. *Revista Sociedade e Estado - Volume 33, número 1, janeiro/abril 2018*.

PIMENTA, Sara Deolinda C. *Participação, Poder e Democracia – mulheres trabalhadoras no sindicalismo rural*. Seminário Internacional Fazendo Gênero 10 (Anais Eletrônicos), Florianópolis, 2012.

PIVOTO, Dieisson; CARUSO, Cíntia de Oliveira; NIEDERLE, Paulo André. Schumpeter e a Teoria do Desenvolvimento Econômico. *In*: NIEDERLE, Paulo André; RODOMSKY, Francisco Waterloo (org.). **Introdução ao Desenvolvimento**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.

RAMBO, Marcos Alberto. **O ESTATUTO DO TRABALHADOR RURAL (1963): lutas, impasses e contradições na extensão dos direitos trabalhistas ao meio rural no Brasil**. III Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social Universidade **Federal de Santa Catarina, 2019**.

RIGOTO, Raquel. *Desenvolvimento, ambiente e saúde: implicações da (des)localização industrial*. Rio de Janeiro: Ed. FIOCRUZ, 2008.

RADOMSKY G. *Desenvolvimento, pós-estruturalismo e pós-desenvolvimento: a crítica da modernidade e a emergência de "modernidades" alternativas*. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 26, n. 75, 2011.

RANGEL, Maria do Socorro. *Medo da morte e esperança de vida: uma história das Ligas Camponesas*. Dissertação (Mestrado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. – Campinas, São Paulo, 2000.

RAMOS, Carolina. *Capital e Trabalho no Sindicalismo Rural Brasileiro: uma análise sobre a CNA e sobre a CONTAG (1964-1985)*. Tese (Doutorado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal Fluminense. – Niterói, Rio de Janeiro, 2011.

RAMOS, Carolina. A construção do sindicalismo rural brasileiro. Anais do VI Simpósio Nacional Estado e Poder: Cultura, 2010.

ROSTOW, W. W. Etapas do desenvolvimento econômico: um manifesto não comunista. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1961.

ROCHA, Enid. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, Flavio Tonelli; MUSSE, Juliano Sander; SANTOS, Rodolfo Fonseca dos (Coords.). 20 anos da Constituição Cidadã: avaliação e desafios da Seguridade Social. Brasília: ANFIP, 2008.

ROSSI, Frederico M. Conceptualizing strategy making in a historical and collective perspective. In: ROSSI, Frederico M. & BÜLOW, Marisa von (orgs.). Social movement dynamics: new perspectives on theory and research from Latin America. Surrey, Ashgate, 2015.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Do pós-moderno ao pós-colonial. E para além de um de outro. Travessias Revista de Ciências Sociais e Humanas, Coimbra: Ces, 2008.

SANTOS, Boaventura de Sousa; MENESES, Maria Paula. Epistemologias do Sul (Org.). São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia de saberes. Novos Estudos, n. 79, p. 71-94, nov. 2007.

SANTOS, Luciane Lucas dos. Economias indígenas, cosmovisão e territorialidade: os *qhathu* no altiplano andino. In: GAIGER, Luiz Inácio G.; SANTOS, Aline Mendonça dos. (Org.). Solidariedade e ação coletiva: trajetórias e experiências. São Leopoldo: Ed. UNISINOS, 2017.

SANTOS, Manoel José dos. Projeto Alternativo de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário. Estudos Avançados, Dossiê Desenvolvimento Rural, v. 15, n. 43, set./nov., 2001.

SANTOS, Manoel José. A seca vinte anos depois da ocupação da SUDENE. In: Blog do Junior Finfa. Recife, 18 dez. 2013. Disponível em: <http://blogdofinfa.com.br/2013/12/a-seca-vinte-anos-depois-da-ocupacao-da.html>. Acesso em 01 de julho de 2021.

SINGER, Paul. Introdução à Economia Solidária. – 1ª ed. – São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2002.

SINGER, Paul. Economia solidária. Entrevista a Paulo de Salles Oliveira. Novos Estudos, 2008.

SILVA, Sandro Pereira. A política de economia solidária no ciclo orçamentário nacional (2004-2018): inserção, expansão e crise de paradigma. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2018.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. Celso Furtado: um economista a serviço da nação. In: FURTADO, Celso. A formação econômica do Brasil. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003.

SILVA, Davanir A. (in memoriam); NELSON, Aline Virginia M.; SILVA, Maria Aparecida R. Do desenvolvimento como crescimento Econômico ao desenvolvimento como liberdade: A evolução de um conceito. *Desenvolvimento em Questão*, v. 16, n. 42, p. 42-71, 29 dez. 2017.

SILVA, Iby Montenegro. A Contag em perspectiva: um estudo sobre a formação política. Dissertação. 2013 (Mestrado em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013.

SILVA, José Graziano da. O QUE É QUESTÃO AGRÁRIA. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1980.

SACHS, Ignacy. Caminhos para o desenvolvimento sustentável. Rio de Janeiro: Garamond, 2000.

SACHS, Wolfgang. Dicionário do Desenvolvimento – Guia para o conhecimento e o poder. Petrópolis: Editora Vozes, 2000.

STEIN, Leila de Menezes. Trabalhismo, Círculos Operários e Política – A construção do sindicato de trabalhadores agrícolas no Brasil (1954 a 1964). – São Paulo: Annablume; Fapesp, 2008.

SOUSA, Baltazar Macaíba de Sousa. El Sindicalismo rural em Brasil y sus relaciones com El Estado. *International Multilingual Journal of Contemporary Research*. Junho 2020, vol. 8. N. 1, pp. 1-8.

SOLÓN, Pablo. Alternativas Sistêmicas: Bem viver, decrescimento, comuns, ecofeminismo, direitos da Mãe Terra e desglobalização; tradução de João Peres – São Paulo: Elefante, 2019.

SHMITTER, Fhippe C. Neocorporativismo y Estado. *Revista Espanhola de Investigação Sociológica*, nº 31, julho-setembro de 1985.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. Tradução de Laura Teixeira Mota. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SKOCPOL, Theda. El Estado regressa al primer plano: estratégias de análise em la investigación actual. 1992. Disponível em: [www.cholonautas.edu.pe](http://www.cholonautas.edu.pe). Acesso em: 14 mar. 2017.

SCHUMPETER, Joseph Alois. Teoria do desenvolvimento econômico – uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. Tradução Maria Silva Passos. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SLATER, Fernando. Las etapas del crecimiento económico de Rostow: consideraciones sobre el evolucionismo como modelo interpretativo. *In: El processo de crecimiento económico*. Madrid: A. Editorial, 2011.

TARROW, Sidney. *Contentious Politics*, second edition. Oxford, 2005.

TEIXEIRA, Ana Claudia; TRINDADE, Thiago Aparecido. Participação e projetos políticos: os horizontes da democracia brasileira - Entrevista com Evelina Dagnino. *Ideias*, v. 9, n. 1, p. 249-274, 2018.

TEIXEIRA, Marco Antonio dos Santos. Movimentos sociais, ações coletivas e reprodução social: a experiência da Contag (1963-2015). Tese (Doutorado em Sociologia). Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.

TILLY, Charles. *Regime and Repertoires*. The University of Chicago Press. Chicago, 2006.

TOLEDO, Victor M. Agroecology. *In: KOTHARY, Ashish et. el. Pluriverse A Post-Development Dictionay*. New Delhi, India: Tulika Books, 2019.

TURINO, Célio. Prefácio à edição brasileira. *In: ACOSTA, Alberto. O Bem Viver: uma oportunidade para imaginar outros mundos; tradução de Tadeu Breda*. São Paulo: Autonomia Literária, Elefante, 2016.

VARGAS, Felipe; ARANTA, Yara P. Cerpa; RADOMSKY, Guilherme F. W. Desenvolvimento Sustentável: introdução histórica e perspectivas teóricas. *In: NIEDERLE, Paulo André; RODOMSKY, Francisco Waterloo (org.)*. Introdução ao Desenvolvimento. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2016.

VERA ISUNZA, Ernesto. Interfaces Socioestatais, prestação de contas e projetos políticos no contexto da transição política mexicana (dois casos para reflexão). *In: VISCARD, Cláudia M. R. Corporativismo e Neocorporativismo. Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 31, n. 64, mai/ago. 2018.

VIOLA, Adrew. *Antropologia del desarrollo*. Barcelona: Paidós, 1999.

WELCH, Clifford Andrew. *A Semente está plantada: As raízes paulistas do movimento sindical camponês no Brasil, 1924-1964*. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2010.

\_\_\_\_\_. Movimentos Sociais no campo até o golpe militar de 1964: a literatura sobre as lutas e resistências dos trabalhadores rurais do século XX. *Lutas e Resistências*, v. 1, setembro 2006, pp.60-75.

#### Sites:

A CRIAÇÃO DA SUDENE. *In: FGV CPDOC*. [S. I., 2021]. Disponível em: <https://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/JK/artigos/Economia/Sudene>. Acesso em: 19 nov. 2021.

Memorial das Ligas <http://www.ligascamponesas.org.br>. Acesso: 13 de outubro de 2020.

<http://www.transformatoriomargaridas.org.br>. Acesso: 13 de outubro de 2020.

#### Vídeos

O BRASIL e o novo desenvolvimentismo na Obra de Bresser Pereira. [S.I.: s. n], 09 mai. 2016. 1 vídeo (1 h 46 min). Publicado pelo canal do Instituto Humanitas Unisinos. Disponível em: <https://youtu.be/pFN6eeiyOd4>. Acesso em: 10 abr. 2021.