

# **POLÍTICAS PÚBLICAS DE REFORMA AGRÁRIA ENTRE A POLARIZAÇÃO, A NEGOCIAÇÃO E O CONFLITO: PRÁTICAS DE UM PÓS-NEOLIBERALISMO POSSÍVEL NA SOCIEDADE BRASILEIRA**

***Profª Drª Andrea Paula dos Santos***

Departamento de História e Mestrado em Ciências Sociais Aplicadas

Universidade Estadual de Ponta Grossa - PR

e-mail: andreapaula@hotmail.com

**RESUMO:** Este trabalho analisa a participação do MST como sujeito e agente das políticas públicas de Reforma Agrária nas gestões de esquerda dos governos do Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Sul (1999-2002). Situamos a ação política desses sujeitos no processo de exclusão social, acentuado na década de 1990, no contexto da globalização e do neoliberalismo. Registramos em âmbito regional a participação do movimento social nos governos petistas e os embates travados durante o processo de elaboração e execução de políticas públicas de Reforma Agrária, desde aquelas voltadas para o desenvolvimento da produção e da infraestrutura dos assentamentos até as de educação do campo. Constatamos um rico processo de democratização da sociedade brasileira em que a trajetória de resistência do MST se confrontou com a necessidade de participação nos governos liderados pelo PT. A ocupação do espaço político no poder público por setores tradicionalmente excluídos na sociedade brasileira foi um acontecimento histórico inédito que transcorreu num quadro de permanente negociação e conflito entre os agentes históricos envolvidos. Assim, apresentaram-se algumas possibilidades concretas de um pós-neoliberalismo, por meio da construção de um projeto econômico, social e político alternativo ao que estava e ainda está posto.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas públicas; Reforma Agrária; MST; PT; Pós-neoliberalismo.

No final do século XX, o mundo e o Brasil viram-se sob o contexto histórico do neoliberalismo e da globalização e das profundas transformações decorrentes dele, que aumentaram as desigualdades entre os países ricos e pobres, a miséria e a exclusão da maior parte da população mundial do acesso aos direitos básicos relacionados à sobrevivência humana. Nesse quadro, desde o início dos anos de 1980, desenrolaram-se as trajetórias históricas do PT e do MST, como partido político e movimento social de base social composta por excluídos e trabalhadores, que constituíram as forças políticas de esquerda no Brasil e no mundo. Esses sujeitos concretizaram práticas de resistência e ações institucionais que pretenderam se contrapor às drásticas conseqüências da miséria, da pobreza e da falta de democracia que foram impostas à sociedade brasileira sob a ditadura militar e, posteriormente, sob os governos de Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Também como um esboço de reação da sociedade brasileira à crise econômica e social – agravada principalmente pela consolidação do programa neoliberal no Brasil sob o governo FHC na segunda metade da década de 1990 –, foram eleitos governos petistas em várias cidades e em alguns estados do País com o apoio dos partidos de esquerda e dos movimentos sociais e sindicais. Dentre esses estados, o Rio Grande do Sul e o Mato Grosso do Sul, por conta de suas trajetórias históricas regionais singulares, puderam incorporar os movimentos sociais e sindicais entre as forças políticas que compuseram as gestões estaduais do PT, transcorridas entre 1999 e 2002. O MST foi um desses movimentos sociais, à época considerado um dos mais importantes do Brasil e do mundo, protagonista da liderança à oposição ao governo federal e do movimento antiglobalização. O anti-neoliberalismo ganhou força com a articulação e participação do MST, e mais tarde do PT, no movimento antiglobalização, que comandou as maiores mobilizações de contestação ao capitalismo e ao seu programa neoliberal em âmbito internacional.

Assim, com a chegada das forças de esquerda aos governos estaduais desses Estados, o MST foi chamado, pela primeira vez, a ser interlocutor e parceiro do poder público estadual no desenvolvimento de políticas públicas de Reforma Agrária orientadas por suas perspectivas e suas demandas, expressas em seus projetos. Isso numa ocasião em que o governo federal criminalizou o movimento social, perseguindo seus militantes, condenando publicamente suas ações de resistência, enfim, desqualificando-o como opositor e interlocutor. Apesar disso,

seguiram-se então os acontecimentos relacionados às gestões petistas e ao papel do MST nesses estados, especialmente no que tange à formulação e à execução das políticas públicas de Reforma Agrária, num contexto que interpretamos como sendo de um pós-neoliberalismo anunciado e possível, mesmo que restrito às esferas regionais.

Ao longo do trabalho de pesquisa que desenvolvemos em caráter de Doutorado em História Econômica (SANTOS, FFLCH/USP, 2003), procuramos registrar e refletir sobre os percalços e os problemas específicos que surgiram no cotidiano dessas práticas das gestões e dos movimentos sociais, expondo as dificuldades que abrangeram aspectos econômicos, políticos, sociais e culturais. Resumiremos abaixo, em alguns pontos centrais, as políticas públicas de Reforma Agrária realizadas pelas gestões petistas e pelos movimentos sociais e os pontos principais que envolveram a sua efetivação, atendendo milhares de famílias de pequenos agricultores e de trabalhadores rurais sem terra.

Num balanço geral das gestões petistas do Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Sul a esse respeito, foi possível constatar a realização dessas políticas públicas de Reforma Agrária. Em torno delas, foram articulados e mobilizados vários órgãos e instituições dos Estados e das prefeituras, tais como as secretarias de Agricultura, Meio Ambiente, Saúde, Habitação, Educação, Cultura, Assistência Social, além dos Institutos de Terras, Assembléias Legislativas, Câmaras de Vereadores, Conselhos de Desenvolvimento Regional, de Educação, entre outros. Isso demonstrou o esforço de integrar as políticas públicas voltadas para o campo e para a Reforma Agrária, multiplicando esforços e unindo recursos para o atendimento das demandas. Propiciou, sobretudo, um ponto positivo das políticas públicas de Reforma Agrária realizadas por essas gestões, que foi garantir investimentos mínimos em infra-estrutura dos assentamentos rurais, tais como escolas, estradas, postos de saúde, crédito habitacional, crédito agrícola, planejamento arquitetônico das agrovilas, assistência técnica para o desenvolvimento da produção agrícola, seu escoamento e comercialização. Mesmo não conseguindo atender a todas as demandas, como vimos, houve uma diferença substantiva em relação às gestões anteriores. Também foram garantidas condições mínimas de atendimento da população camponesa acampada, abrangendo assistência social, de saúde e de educação básica. Somado a isso, houve a garantia de apoio político e material aos movimentos sociais, buscando principalmente a

qualificação destes como interlocutores e porta-vozes de demandas legítimas. Isso se manifestou por meio: do apoio a alguns de seus projetos sociais e culturais, inclusive com doação de recursos materiais de consumo e permanentes; do apoio em negociações com o governo federal e com os municípios; e do apoio na alocação de quadros técnicos comprometidos com a Reforma Agrária, vários provenientes dos próprios movimentos sociais, para o encaminhamento e execução de políticas públicas em conjunto com a população atendida. Noutra frente, foram garantidos espaços públicos para a representação dos movimentos sociais em instâncias decisórias e de encaminhamento e execução de políticas públicas de Reforma Agrária e outras políticas sociais. Um foco importante das ações governamentais petistas foi a realização ou o apoio à realização de vários eventos e fóruns que debateram as políticas públicas de Reforma Agrária, principalmente àquelas relacionadas à educação do campo, ao desenvolvimento sustentável e às políticas agrícolas em geral, incorporando as discussões sobre políticas culturais, ambientais, assistenciais e de formação humana e técnica continuadas. Desses eventos e fóruns resultaram uma melhor qualidade na elaboração e execução das políticas públicas de Reforma Agrária, pois contemplaram o aprofundamento das questões teóricas e valorização da troca de experiências sobre as práticas existentes como fontes de conhecimento e de aprimoramento para a concretização de novas ações. Além disso, tiveram o mérito de reunir e incluir como interlocutores e parceiros os sujeitos das demandas em questão, mediante suas organizações, o que configurou o início de um processo de maior democratização da sociedade brasileira. Por fim, foram distribuídas terras públicas dos Estados ou adquiridas para fins de Reforma Agrária, discutindo e encaminhando com os movimentos sociais e sindicatos rurais como seria a forma de organização e de incentivo ao desenvolvimento dos assentamentos, procurando, assim, respeitar as elaborações teóricas e as experiências práticas desenvolvidas por esses agentes.

Sem dúvida que o conjunto dessas atividades pode ser considerado como uma grande conquista dos movimentos sociais e sindicais camponeses e das forças sociais e políticas de esquerda como um todo nesses estados. Por si mesmo, já representou um esforço significativo dos governos estaduais em colocar para a sociedade que as demandas desses agentes históricos eram legítimas e, portanto dignas de serem ouvidas e atendidas. E ainda foram além, ao incorporá-los como formuladores e executores dessas políticas públicas e não apenas como público-

alvo a ser atendido de forma paternalista pelo Estado. Cabe lembrar que tudo isso contrariava o que historicamente havia se passado nesses estados e que estava ocorrendo em âmbito nacional.

Todavia, também cabe aqui, além de elencar o que foi feito, fazer um apontamento sobre as principais características das relações entre os governos petistas e os movimentos sociais e sindicais do campo – e especificamente do MST – no decorrer do processo de elaboração dessas políticas públicas de Reforma Agrária. Num primeiro momento, vários militantes dos movimentos sociais e sindicais foram chamados a trabalhar dentro desses governos, por um lado fortalecendo as administrações e favorecendo a formulação e a execução de políticas públicas em conjunto com o próprio público interessado; e, por outro lado, subtraindo quadros dessas organizações, o que, em alguns casos, de fato, as enfraqueceram. Isso ocorreu, em princípio, não porque tenha havido um esforço de cooptação desses sujeitos, mas sim porque concretamente faltavam quadros para trabalhar no interior das administrações e, por conseguinte, viabilizar o atendimento das demandas por parte dos poderes estaduais. Nesse sentido, houve algo inovador em termos de parceria do poder público com os movimentos sociais e sindicais do campo que se empenharam em negociações, alocação de infra-estrutura e recursos humanos locais em trabalhos técnico-políticos desenvolvidos no campo por membros de ambas as instituições, que trabalharam em conjunto. Dessa forma, os sujeitos dos movimentos sociais e sindicais foram considerados competentes para a execução de muitas das atividades requeridas pela implantação das políticas públicas e foram contratados pelo Estado como profissionais, sem se desvincularem da militância no movimento. Essas relações trouxeram novas questões para ambas as organizações, que passaram a ter agentes históricos atuantes simultaneamente nos dois espaços públicos, tanto por falta de quadros quanto por decisão política. Isso originou uma nova perspectiva acerca das possibilidades concretas de atendimento das demandas, pois, de um lado, passaram a estar os que participavam dos governos e dos movimentos sociais, e de outro lado, os que participavam apenas dos movimentos sociais. Os primeiros foram aos poucos percebendo as limitações que os governos tinham em termos de recursos financeiros e de estrutura administrativa disponível para o atendimento das demandas, o que se relacionava tanto com a herança histórica dessas instituições quanto com a conjuntura local, diante da nacional e internacional sob o neoliberalismo. Já os segundos, continuaram a exigir

o atendimento das demandas, cobrando as promessas de campanha, muitas das quais passaram a se revelar impossíveis de serem atendidas nas condições que estavam postas. Isso, logicamente, gerou conflitos internos nos movimentos sociais e nos partidos de esquerda, especialmente no MST e no PT. E, também, originou conflitos entre esses agentes que, pela posição que ocupavam, percebiam de forma diferenciada – e até mesmo divergente – as possibilidades históricas de exercício do poder voltado para a realização de conquistas econômicas, sociais e políticas que pleitearam ao longo de suas trajetórias.

Além de enfrentar as forças de centro e de direita opostas às de esquerda na arena política, econômica, social e cultural no âmbito das gestões locais, o PT teve que enfrentar em suas administrações os seus próprios militantes e apoiadores dos movimentos sociais e sindicais. Isto porque também houve em muitos momentos grande distância entre os projetos e os programas de governo petistas e as práticas concretas das gestões ocupadas por eles. Se, por um lado, houve a defesa polarizada teórica e programática do enfrentamento da questão agrária na ótica da luta contra o capital, nas práticas das gestões petistas em parceria com o MST ocorreram negociações e conciliações com as políticas públicas que colocaram as soluções para a questão agrária no campo da integração com o capital. Muitas vezes, nesses conflitos com os movimentos sociais e sindicais, parcelas do PT opuseram-se à própria gestão petista. Mas, quando isso não aconteceu, todos esses sujeitos também acabaram por se ver diante da contradição de defender teoricamente transformações que não conseguiam começar a realizar na prática, por conta das pesadas heranças históricas da sociedade brasileira e da própria esquerda.

Tudo isso, entretanto, não eliminou o fato histórico de que os movimentos sociais e sindicais foram considerados parceiros em todo o processo de formulação e execução de várias políticas públicas, e estas, por sua vez, atenderam a demandas históricas. O que, por exemplo, no caso do Mato Grosso do Sul, como vimos pelo estudo de sua trajetória histórica regional, não era sequer cogitado antes da gestão petista. Isso se devia tanto pelas rivalidades ideológicas e políticas quanto, no caso particular do MST, pelo preconceito contra seus membros, considerados como verdadeiros “bandidos” e “baderneiros”, incapazes dessas atividades pela elite no poder e pela maioria do corpo técnico-administrativo estatal. Outro acontecimento de grande relevância foi que a prática de discussão, decisão e elaboração coletiva, freqüente nos movimentos sociais e sindicais e nos partidos

políticos de esquerda, foi sendo lentamente incorporada no processo de construção de políticas públicas dentro dos órgãos governamentais. Essa prática envolveu militantes de ambas organizações e, em certa medida, renovou as práticas sociais de trabalho de funcionários públicos que já trabalhavam no Estado e não tinham ligação nem com o movimento, nem com os partidos de esquerda, quebrando preconceitos, proporcionando formação humana e técnica continuada a todos os envolvidos, inclusive parte do público-alvo atendido. Entretanto, foi inegável que, em alguns casos, essas práticas também chegaram a se degenerar, por vezes sendo deturpadas ou corrompidas em relação às suas primeiras características e objetivos, caindo no que se chamou de “reunismo” e resultando num burocratismo que prejudicou as ações governamentais e que vinha prejudicando também o MST e o PT. Por sua vez, isso não suprimiu o papel significativo dos fóruns de debates e dos Conselhos promovidos pelo Estado, antes ocupados quase que exclusivamente por representantes contrários aos movimentos sociais e sindicais. Estes passaram a conviver com outros representantes eleitos e apoiados ou indicados pelo Estado, o que modificou o curso de elaboração e execução de uma série de políticas públicas, não apenas as direcionadas para a Reforma Agrária. Assim, esses fóruns e conselhos também passaram a ser espaços públicos e arenas de disputas de projetos com maior representatividade do que quando apenas serviam como correia de transmissão das políticas governamentais formuladas e executadas de cima para baixo. Finalmente, é importante registrar que, no decorrer de todo esse processo, foram sendo ampliados os debates sobre a construção de um projeto alternativo para o Brasil, trazendo muitas reflexões do campo teórico para a realidade concreta da prática social do exercício do poder público local, e vice-versa, tanto no Estado quanto nas organizações da sociedade civil, em especial os movimentos sociais. Isso foi também um processo histórico inédito nesses estados e no País, visto que esse tipo de debate tradicionalmente foi restrito às forças políticas de esquerda, distanciadas do poder e pautadas muito mais por reflexões teóricas do que práticas, sobre o que poderia ser um novo modelo de desenvolvimento regional e brasileiro sob a condução dos governos de esquerda.

Como vimos, a concretização de um conjunto de atividades do movimento social como parceiro das gestões estaduais petistas relacionadas às políticas públicas de Reforma Agrária foi algo inédito na trajetória histórica da sociedade brasileira, marcada pelo autoritarismo e pelo exercício de um poder oligárquico,

patrimonialista, clientelista e patriarcal, e, portanto, historicamente excludente da maior parte da população das condições básicas de garantia da cidadania e da democracia. Isso, sem dúvida, influenciou, interferiu e condicionou as práticas desenvolvidas pelo MST e pelas gestões petistas de Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Sul na formulação e execução de políticas públicas de Reforma Agrária, bem como o contexto adverso da chamada globalização e da implantação do programa neoliberal no Brasil. Por conta disso, houve conflitos e impasses que ocasionaram dificuldades, impedindo que a realização de ações pudesse ter sido melhor e mais abrangente, em alguns casos, chegando mesmo a bloqueá-las ou inviabilizá-las.

Assim, entendemos que por meio desse processo houve uma certa democratização e desenvolvimento da nossa sociedade. Houve, também, um início das construções teórica e prática de um projeto alternativo para o Brasil, que incorporava a defesa da Reforma Agrária como base para sua realização, mediante as políticas públicas locais. Na busca da compreensão crítica das perspectivas econômicas, políticas e culturais relacionadas às práticas sociais concretas do movimento social e das gestões estaduais percebemos que estas caminhavam, de fato, nessa direção. Por meio das experiências que relatamos e analisamos situaram-se como agentes históricos, com suas formulações teóricas e suas ações práticas nesse processo em andamento de profundas transformações da sociedade brasileira. Com isso, sem dúvida, contribuíram, também, para a construção de uma outra hegemonia política em âmbitos local e nacional e anteciparam muitos dos dilemas e contradições que o governo federal, sob a liderança do PT, enfrentaria em sua gestão. Em que pesem as contradições e os conflitos, presentes nos percalços e nas dificuldades com que se depararam – herdados principalmente da própria história brasileira – alguns dos quais também foram objetos de nossas reflexões, estes sujeitos historicamente excluídos do poder puderam, então, exercer o poder público em prol do atendimento de demandas históricas dos trabalhadores.

É preciso, contudo, aprofundar o balanço de alguns aspectos relacionados ao conjunto das gestões petistas e da atuação do MST nesses estados que revelaram como esse processo histórico foi contraditório e complexo. Como vimos em nosso trabalho de pesquisa, essas gestões encontraram-se entre a quarta e a quinta gerações de administrações públicas orientadas pelo chamado modo petista de governar. No caso do Rio Grande do Sul, essa trajetória histórica pareceu



proporcionar uma experiência política e administrativa a ser considerada, especialmente advinda das vitórias sucessivas dos governos petistas na capital do Estado, bem como do elevado grau de organicidade dos movimentos sociais e sindicais, que contavam com pessoas mais qualificadas e com maior experiência no exercício do Poder Público local. Porém, isso não se constatou no caso do Mato Grosso do Sul, onde a carência de quadros políticos foi imensa, tanto para compor a gestão petista quanto para atuar nos movimentos sociais, resultando na necessidade do apoio de militantes de outros estados, que foram deslocados para atuar no Estado. Ao problematizar essa característica, percebeu-se que ela influenciou os rumos dados às políticas públicas em geral e de Reforma Agrária em particular. No Rio Grande do Sul houve a ocupação de vários órgãos de governo por parte da militância, dando mais qualidade, agilidade e maior amplitude às políticas públicas. No Mato Grosso do Sul os espaços políticos disponibilizados foram mais restritos e ocupados por pessoas menos experientes e qualificadas, o que fez, principalmente, com que as políticas públicas demorassem mais a serem articuladas, elaboradas e executadas. Enquanto no Rio Grande do Sul havia a percepção nos movimentos sociais e no MST, em particular, de que o governo petista era “nosso”, no do Mato Grosso do Sul essa percepção era de que o governo era “dos outros”. Isso acabou por gerar uma postura mais ativa ou mais passiva dos sujeitos dos movimentos sociais diante da implantação das políticas públicas de Reforma Agrária, o que, não podemos deixar de assinalar, era também reflexo da tradição clientelista na sociedade brasileira. O clientelismo fez com que por vezes o movimento social esperasse que o governo fizesse por ele, e não junto com ele. E também fez com que a composição política do governo fosse de acordo com os interesses majoritários das lideranças petistas mais moderadas, prática que afastou do exercício do poder aqueles que eram ligados às tendências mais radicais do partido e que em geral também eram dos movimentos sociais. Por conta disso e de outros aspectos contraditórios que vimos ao longo do trabalho, a avaliação geral de parte dos militantes envolvidos nos governos petistas e no movimento social foi que esses governos estaduais do PT tiveram um comportamento abaixo das expectativas depositadas neles, apesar das conquistas obtidas. Por exemplo, ambos os governos implantaram planos de ajustes das contas públicas, que chegaram a ser elogiados por membros do governo federal, como o Ministro da Fazenda Pedro Malan, alinhado com o programa neoliberal de ajuste fiscal. Ao fim e ao cabo, os

governos optaram por uma estratégia de negociação com o governo federal para se viabilizarem minimamente, o que contrariou as expectativas de parte da militância do PT e do MST.

Mesmo assim, as gestões desses governos já representaram o emprego de quadros técnicos com maior comprometimento político-social nas áreas da Reforma Agrária, saúde, educação, habitação, entre outras, empenhados em encaminhar e executar políticas formuladas ou apresentadas no processo de debate e construção dos programas de governo. Esses recursos humanos, muitos advindos dos próprios movimentos sociais, fizeram uma grande diferença na condução das políticas públicas e na articulação dos agentes históricos a serem envolvidos em sua execução. Para alguns, somente esse fator já possibilitou compreender porque os governos petistas, em que pesem todas as críticas, foram mais eficientes em alguns aspectos que os governos conservadores. Assim, os debates sobre a importância do poder local e das políticas públicas locais na construção de uma democracia popular fundada em outras relações políticas de influência socialista foi um dos temas relevantes que surgiram na organização teórica e prática dos governos petistas e dos movimentos sociais no Rio Grande do Sul e no Mato Grosso do Sul. O fato é que esse breve exercício do poder local contribuiu substancialmente para o processo histórico que colocou em pauta a construção de um projeto alternativo nacional, com acúmulo de forças das classes trabalhadoras urbana e rural, trazendo importantes experiências. Surgiu, por exemplo, o debate sobre os mecanismos necessários para exercer esse poder de forma mais popular, conjugando a democracia representativa com a democracia direta. Apareceram propostas de consultas populares, tais como plebiscitos, com vistas a incrementar a participação popular organizada e a conscientização política; bem como de eleições diretas para determinados cargos nas gestões. A democratização das gestões foi debatida em muitos níveis, considerando a necessidade de diálogo permanente com a sociedade, por meio de canais que possibilitaram certa discussão sobre os rumos das administrações. Nesses canais apontou-se a necessidade de mobilização permanente da sociedade civil organizada, cada vez mais tratada como interlocutora e parceira e não como inimiga. Para parte dos envolvidos com os governos petistas, a forma de tratamento de todas essas questões levantadas, entre outras, teve relação direta com a vitória nas eleições presidenciais de 2002, assim como com a vitória nas eleições estaduais do Mato Grosso do Sul e com a derrota no Rio Grande do Sul. Para outra parte, teve

relação com a construção de um projeto alternativo em escala nacional, que não se configuraria apenas pela chegada ao poder pelas eleições. Em geral, a vitória ou derrota da esquerda nas disputas eleitorais foi resultado da ação dessas duas partes envolvidas, somada ao desgaste dos representantes políticos da classe dominante e das gestões petistas e ao acúmulo ou não de forças da própria esquerda.

Este trabalho procurou, também, apontar claramente que o fato de terem sido eleitos os governos petistas não implicou que a classe dominante tivesse perdido o controle sobre o conjunto dos instrumentos de poder político, econômico, social e cultural. Ao contrário, esta continuou controlando grande parte do Poder Legislativo (parlamentar e judiciário) e até mesmo do Executivo (mediante grande parte da burocracia estadual), sem contar os meios de comunicação de massa e, sobretudo, o poder econômico. Somaram-se a esses fatores as fraquezas dos movimentos sociais, dos partidos de esquerda, o desconhecimento dos meandros da administração pública e a situação política, econômica e social em nível nacional e mundial completamente adversas. Nesse contexto, governar com a estratégia de reduzir o poder das classes dominantes e ampliar o poder dos trabalhadores foi uma tarefa hercúlea, nem sempre abraçada por todos os agentes históricos envolvidos nesses processos, pois, afinal, estes – sem nem mesmo se derem conta – muitas vezes também travaram uma renhida luta de classes.

Nesse contexto, a participação dos movimentos sociais, em destaque o MST, veio a princípio para reconstruir um espaço público, inserindo-se num quadro de relações políticas sociais, econômicas e culturais verdadeiramente democrático. Ainda assim, os governos petistas não passaram incólumes pela influência das práticas de poder vigentes, autoritárias e neoliberais, muitas vezes não conseguindo tratar de forma democrática e popular os conflitos que se apresentaram. Tal qual nos governos conservadores, a movimentação popular foi por vezes tida como agente instabilizador do poder e da ordem, não as relacionando com a luta por direitos, por demandas historicamente dadas, percepção que por vezes também se estenderia para ao governo federal petista iniciado em 2003.

Por outro lado, os camponeses sempre enfrentaram o latifúndio e se opuseram ao Estado e aos governos representantes da classe dominante. No caso dos governos petistas, mesmo contribuindo para a sua ascensão, estes – bem como outros segmentos sociais organizados nos movimentos populares – não tiveram facilidade em desvincular a estrutura de poder existente e herdada de quem a

ocupou naquele momento. Isso é compreensível, já que a resistência camponesa manifestou-se em diversas ações que sustentaram formas distintas de participação política, sem relação com a conquista de poder político institucional, que foram se modificando em seu movimento. Desde meados do século XX, novas feições e novas formas de organização foram criadas na luta pela terra e pela Reforma Agrária: as ligas camponesas, as diferentes formas de associações, os sindicatos dos trabalhadores rurais e os movimentos sociais. Logo, nossa pesquisa mostrou que a participação política mais direta como indivíduo e como coletividade numa estrutura institucional de poder como o Estado foi vista pela maioria com desconfiança, às vezes como desafio. Essa desconfiança teve fundamento, porque as decisões que determinaram historicamente nossa vida social foram tomadas em âmbito privado. Numa sociedade de tradição autoritária como a nossa, poucas vezes foi consagrado o direito ao debate público das questões públicas. A relação Estado X Sociedade não esteve pautada por bases democráticas, entretanto, a conquista dos governos petistas e o aumento da participação política, econômica e social dos movimentos sociais na sociedade brasileira colocaram a urgência de se criar e recriar permanentemente um espaço público para discussão e encaminhamento de assuntos públicos.

As experiências nos governos locais petistas, assim como a interpretação de que somente em escala nacional seria possível empreender mudanças mais efetivas, fez com que a postura do movimento social se modificasse substancialmente quanto à luta por espaços a serem ocupados na gestão petista em âmbito federal. Desta feita, empenharam-se mais nessa direção, embora não tenham obtido muitos avanços, pois a postura da gestão federal petista em relação à questão agrária em sua estrutura administrativa reproduziu a configuração anterior, na qual o Ministério da Agricultura era ocupado pelos grandes produtores e seu programa voltado para o agronegócio, enquanto o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Incra tinham suas ações direcionadas para a Reforma Agrária. Essa continuidade enfraqueceu as possibilidades de se estabelecer um projeto alternativo que modificasse o modelo de desenvolvimento rural agro-exportador existente, como tanto defenderam o MST e o PT.

No âmbito dos debates sobre o rumo das ações a serem implantadas, dos governos petistas locais foi exigida a transparência da discussão e das decisões das questões públicas, o que nem sempre ocorreu. Mas, ao contrário dos governos

conservadores, ela tornou-se condição-chave para garantir a estabilidade e a governabilidade do Estado. As forças sociais progressistas questionaram a onipresença da visão técnica como modo de governar, questionaram a tecnocracia e seu discurso administrativo despolitizado. Todavia, nem sempre conseguiram fazer com que a crítica, o debate, a pluralidade de opiniões, de soluções e de agentes executores das decisões tomadas por todos prevalecessem, tentando recolocar a democracia na boca de quem buscou praticá-la cotidianamente, e não usando-a simplesmente como chavão. As relações entre os movimentos sociais, os partidos políticos e os governos petistas foram chamadas a serem vistas como conflitos pertinentes que legitimariam um exercício mais popular do poder. Porém, semelhante ao que se passou nos governos conservadores, os setores tradicionalmente vistos como oposição também tenderam, por vezes, a ser aliados ou submetidos ao poder por velhos mecanismos clientelistas, sem contudo serem eliminados pelo uso da força ou pelo simples “não ouvir”. Isso não significa que o poder não passou a ser mais exercido por um maior número de sujeitos provindos das classes populares, cientes de seus direitos e deveres, levando um pouco adiante o processo democrático que nos foi negado até então pelos governos despóticos sob os quais historicamente vivemos (CHAUÍ, 1996). Houve avanços nessa direção, mas essa prática social democrática e popular que tentou ser construída não conseguiu impedir de todo que existissem a corrupção e as condições concretas para se instalarem déspotas disfarçados que, eleitos pelo voto democrático, se apropriaram do espaço público e personalizaram o poder. Isso ficou bem claro nas denúncias de corrupção e no tratamento que as lideranças das correntes moderadas deram às tendências mais radicais do PT nos dois estados e, particularmente nos acontecimentos em torno da candidatura à reeleição de Zeca do PT, que levaram as forças sociais de esquerda a reabilitarem mediante suas práticas, a herança autoritária e clientelista da nossa própria história, a despeito de suas concepções teóricas e programáticas contrárias a elas.

A busca dos governos petistas foi de se diferenciar dos chamados regimes democráticos que vivenciamos até então e que “revelam-se pastiches dos regimes ditatoriais (...)” (OLIVEIRA, 1998: 208). Foi se diferenciar dos governos aparentemente democráticos que puseram todas as demandas populares de lado, sem mesmo discuti-las, e assim, encolheram a esfera pública. Governos pseudo-democráticos que propugnaram um Estado mínimo, com políticas públicas que se

resumiram à caridade e assistência, prestando-se mais ao clientelismo utilitário e à absorção de tensões do que ao enfrentamento efetivo dos problemas.

Entretanto, os governos petistas e os movimentos sociais que contribuíram para levá-los aos poder nem sempre se posicionaram, na prática, contrariamente a esse fazer político conservador e autoritário. De fato, a princípio, esses agentes históricos quiseram que o Estado cumprisse suas funções de gestor e produtor de políticas públicas de interesse da maioria da sociedade, a classe trabalhadora. Entretanto, a demanda das forças políticas e sociais de esquerda pela existência e consolidação de um Estado atuante e fortemente democrático, com papel social definido pelos interesses populares, contrapôs-se radicalmente à nossa herança histórica conservadora e à política neoliberal então vigente em termos locais, nacionais e globais, em que o fundo público passou a servir apenas ao capital financeiro predominantemente internacional. E não logrou passar totalmente incólume a essa herança histórica, que também fez com que a conversa entre Estado e sociedade não existisse. Portanto, já foi um grande passo tentar articular esse diálogo por parte dos envolvidos nos governos petistas e na luta de movimentos sociais, como o MST.

Assim, a primeira grande conquista dos movimentos sociais – e, em particular do MST, junto aos governos petistas – foi serem tratados como interlocutores, como sujeitos de direitos, portadores de demandas enraizadas e reconhecidas no conflito social, na faceta da luta de classes representada pela luta pela terra em nosso país. Nesse sentido, enfrentaram-se os preconceitos históricos, reiterados pela mídia a serviço do governo federal, que rotulou e desqualificou os sem-terra ao chamá-los de “baderneiros”, “vândalos”. Mesmo com todos os dilemas e contradições das forças de esquerda no exercício do poder público, a possibilidade de entendimento, de atendimento das demandas, de construção de um projeto alternativo para o Brasil surgiu com força no diálogo teórico e prático entre agentes históricos que passaram a ocupar as esferas do Poder Público de que foram tradicionalmente excluídos e expulsos.

Nesse quadro se delineou a importância da atuação dos governos petistas e dos movimentos sociais para o surgimento e a manutenção de um espaço de debate, reflexão, formulação de políticas públicas, seu encaminhamento e sua execução. O MST e os governos petistas do Rio Grande do Sul e do Mato Grosso do Sul em certa medida possibilitaram que isso ocorresse, apesar de todos os

problemas que levantamos. E o resultado da ação destes sujeitos acabou indo além da conquista por políticas públicas de Reforma Agrária, pois educou e formou, consolidou e credenciou novos interlocutores políticos, habilitando-os nessa caminhada a construir um novo modelo de desenvolvimento econômico, político e social. Foi nessa prática que se construiu uma tentativa de uma nova hegemonia política para o País e se buscou concretizar outro projeto de desenvolvimento, mesmo que muitas vezes esses agentes históricos envolvidos não se dessem conta de como fizeram parte desse processo histórico de forma ambígua e contraditória. Assim, ora encararam as possibilidades históricas de transformações, ora as perderam de vista, reforçando velhas heranças históricas da nossa sociedade autoritária e conservadora e dos erros das forças de esquerda.

Nessas ocasiões, além da influência das práticas conservadoras que foram herdadas e renovadas, muitos dos encaminhamentos e das ações necessárias não conseguiram deslanchar, pois não havia recursos econômicos nem condições políticas e legislativas favoráveis, sendo que grande parte das demandas teriam que ser equacionadas junto ao governo federal. Este, por seu turno, foi herdeiro legítimo das práticas conservadoras e autoritárias de que os governos petistas tentavam fugir: desqualificou o MST como interlocutor para o debate e as ações acerca da política agrária; perseguiu seus membros com o aparato repressivo do Estado, transformando mais uma vez os conflitos sociais em caso de polícia; e se negou a destinar os recursos públicos devidos até mesmo à insuficiente política compensatória de assentamentos, que muitas vezes executou à revelia dos camponeses.

Assim, continuou a luta do Movimento Sem Terra para ser ouvido com ênfase nas suas velhas práticas de resistência em detrimento das novas práticas institucionais que tentavam se firmar nesse contexto adverso. Os trabalhadores rurais sem terra retomaram sua tradicional arena de lutas, passando a “usar formas de pressão política mais fortes tais como ocupações de terra, acampamentos, ocupação de prédios públicos, bloqueio de rodovias, ocupações de praças públicas etc.” (GÖRGEN & STÉDILE, 1993: 51). Empregando diversas estratégias de luta com diferentes objetivos, não abandonaram totalmente o espaço ocupado junto aos governos petistas, mas, naquele momento, não lhe atribuíram a devida importância como espaço de exercício de poder alternativo que haviam se credenciado a ocupar. De forma pragmática, trataram de se empenhar em ações práticas com metas bastante concretas que, em seu conjunto, trouxeram conquistas imediatas. Todavia,

ao subestimarem em certa medida o papel fundamental que o exercício do poder local nas gestões petistas poderia ter, perderam a oportunidade histórica de acumular mais forças e elevar o nível de conscientização de si próprios como trabalhadores que haviam conquistado o espaço público. Paradoxalmente, queriam nova hegemonia política em âmbito nacional para romper com os limites da “democracia-ditatorial” que lhes foi imposta e do modelo agrícola defendido pelos neoliberais, sem conseguir enxergar criticamente que o que se apresentava como desafio nas gestões petistas locais era um ensaio do que estaria por vir em escala nacional. Uma prova de fogo que não souberam enfrentar e, por isso, perderam espaço na disputa pela realização do projeto alternativo na esfera maior. Como resultado disso, as forças moderadas do PT que conseguiram se valer desse exercício de poder para aprenderem a ser politicamente hegemônicas – infelizmente reiterando certas práticas autoritárias – ocupariam a maior parte dos novos espaços de poder conquistados. Procurariam, então, a exemplo do que fizeram nas gestões locais, executar um projeto de reformas muito mais tímido do que o dos movimentos sociais, pois este foi costurado em conjunto com outras forças políticas de centro que também buscaram essa hegemonia. Mesmo assim, houve ocasiões em que os sem-terra – assim como nos acampamentos, assentamentos e instâncias do movimento social – se mobilizaram, conversaram, decidiram conjuntamente o objetivo de suas lutas e levaram essa prática social democrática para o âmbito das instâncias governamentais das gestões petistas. Foi nesse contexto histórico que ocorreu a formação de pessoas dos movimentos sociais e dos partidos de esquerda capacitadas a ocupar e ampliar o espaço público de forma amplamente democrática.

Quando essas práticas foram bem-sucedidas, ficou claro que a garantia da democratização da nossa sociedade e dos poderes estabelecidos estaria configurada na própria existência dos movimentos sociais e dos partidos políticos populares. E, por isso, foi um passo além na construção da democracia na sociedade brasileira o fato de considerá-los como interlocutores, como necessários à sociedade, como espaços de poder e de decisão tão ou mais relevantes do que o poder político tradicional, encarnado na figura institucional do Estado. Ao agirem nessa direção, esses agentes históricos repensaram na teoria e na prática cotidiana as concepções de Estado e Sociedade, redimensionando-as em termos contemporâneos, em que o contrato social passou a ser pensado e concretizado por



meio de grandes coletivos de cidadãos, que podem vir a constituir uma nova hegemonia com democracia.

Foi no decurso desses acontecimentos históricos que apareceram os indivíduos pensantes que mediaram o mundo em conflito no qual vivem, direcionando suas escolhas por meio de suas experiências sociais. Emergiu o sujeito democrático como sendo o indivíduo que tentou ultrapassar a esfera de suas preocupações mais particulares e passou a se interessar ativamente pelo que se passava na sociedade em geral. Sujeitos que afirmaram ser “esses mesmos homens e mulheres que devem tornar-se sujeitos ativos da política explícita” e assim ocuparam o espaço democrático ressignificando o mundo em que viviam. Sujeitos que deixaram de ser apenas “um ruído de corpos sofredores irritados, ruído que a intervenção da autoridade pública deve fazer cessar.” (CASTORIADIS, 1992: 113). Acima de tudo, ao protagonizarem as gestões petistas na elaboração e execução das políticas públicas de Reforma Agrária, não foram mais indivíduos em busca do consenso paternalista desejado pelo chamado “pensamento único” das forças hegemônicas neoliberais (RANCIÈRE, 1996: 375). Nem foram mais sujeitos que protagonizam um simples confronto de interesses, mas sim protagonistas de mundos contraditórios. O outro mundo possível que, entre as permanências e as transformações históricas da sociedade brasileira no tempo presente e imediato, tocou ser vislumbrado naquele contexto do pós-neoliberalismo então anunciado.

## **BIBLIOGRAFIA CITADA**

CHAUÍ, Marilena. “Público, privado, despotismo”. In: NOVAES, A. (Org.). *Ética*. São Paulo: Cia das Letras, 1996, p.345 -390.

CASTORIADIS, C. “Os intelectuais e a história.” In: *As encruzilhadas do labirinto. O mundo fragmentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

GÖRGEN, Frei Sérgio & STEDILE, João Pedro. *A luta pela terra no Brasil*. São Paulo: Scritta, 1993.

OLIVEIRA, Francisco de. *Os direitos do antivalor*. Petrópolis: Vozes, 1998.

RANCIÈRE, J. “O dissenso”. NOVAES, Adauto (Org.). *A crise da razão*. São Paulo: Companhia das letras, 1996.

SANTOS, Andrea Paula. *Reforma Agrária entre a polarização, a negociação e o conflito: resistência e participação do MST nos governos do PT do Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Sul (1999-2002)*. Tese de Doutorado em História Econômica. FFLCH/USP, 2003.