OS GOVERNOS ESTADUAIS PETISTAS DO RIO GRANDE DO SUL E DO MATO GROSSO DO SUL, O MST E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE REFORMA AGRÁRIA: A BUSCA DA DEMOCRATIZAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO CONTEXTO NEOLIBERAL

*Andrea Paula dos Santos**

Resumo: A presente pesquisa analisou 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 a 2002). Para tanto, situamos a ação política desses sujeitos no processo de exclusão social, acentuado sob o governo liderado por Fernando Henrique Cardoso, no contexto da globalização e do neoliberalismo. Buscou-se registrar em âmbito regional a participação do movimento social nos governos petistas e os embates que se deram durante o processo de elaboração e execução de políticas públicas de reforma agrária, abrangendo desde aquelas voltadas para o desenvolvimento da produção e da infra-estrutura dos assentamentos até as de educação do campo.
A tese constatou 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 Partido dos Trabalhadores (PT) para a elaboração e a concretização das políticas públicas de reforma agrária. Essa ocupação do espaço político no poder público por setores tradicionalmente excluídos da sociedade brasileira foi um acontecimento histórico inédito que transcorreu num quadro de permanente negociação e conflito entre os agentes históricos envolvidos. Pretendemos iniciar um balanço dessa experiência inusitada da história recente do país com o intuito de contribuir para a discussão sobre as relações que a reforma agrária trava com as possibilidades concretas de um pós-neoliberalismo através da construção de um projeto econômico, social e político alternativo ao estabelecido no início do século XXI.

Palavras-Chave: Reforma Agrária, Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST, Partido dos Trabalhadores – PT, Mato Grosso do Sul – MS, Rio Grande do Sul – RS

*Mestre em História Social, Doutora em História Econômica e Profª do Depto. de História, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Estadual de Ponta Grossa (UEPG). E-mail: andreapaula@hotmail.com

Abstract: The following research analyzes the Landless Workers Movement (MST)'s participation as protagonist and agent of the public politics for land reform in the leftist government in brazilian states Mato Grosso do Sul and Rio Grande do Sul (1999 to 2002). For that, we have situated MST's political actions on the social exclusion process, stronger during Fernando Henrique Cardoso's government, under the context of globalization and neoliberalism. We registered, in a regional ambit, the social movement's participation in the Workers Party (PT)'s government and the struggle that has taken place during the process of elaboration and execution of public politics for land reform, including those ones turned to the settlement's production and infrastructure development and the ones turned to education in the countryside.
The thesis evidenced a rich democratization process in Brazilian society in which MST's resistance trajectory has confronted the need of participation in the leftist parties for the elaboration and concretization of a public land reform politic. This occupation of political place in the public power by traditionally excluded sectors of Brazilian society was a unique historical happening that occurred in a permanent negotiation and conflict between the historical agents involved. We intend to make a balance of this unusual experience in Brazilian recent history with the objective of contributing for the discussion on the relationship between land reform and concrete possibilities of a post-liberalism through the construction of a new economic, social and political project in alternative to the one settled in the beginning of the 21st century.

Key words: Land Reform Landless Workers Movement – MST Workers, Party – PT, State of Mato Grosso do Sul – MS, State of Rio Grande do Sul – RS.

O tema deste artigo é o contexto geral de uma pesquisa que surgiu a partir do meu interesse pelo registro documental e pela reflexão crítica acerca da trajetória histórica contemporânea do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) em nosso país. Parte desse trabalho foi aprovado como Tese de Doutorado no Programa de Pós-Graduação em História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, em 2003.[1]

Desde 1997 contribuo com este movimento social, começando pela participação no grupo de apoiadores e de estudantes universitários envolvidos em projetos de pesquisa e de articulação do apoio da sociedade

[1] Também participam dessa pesquisa em caráter de Estágio de Pesquisa voluntário os seguintes estudantes de Graduação em História da UEPG: Amanda Cristina Rosa,

em geral.[2] A partir de 1999, comecei a atuar no Setor de Educação do Movimento. As demandas colocadas levaram a concentrar minha participação nos Estados do Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Sul onde, desde então, as forças políticas de esquerda – notadamente o Partido dos Trabalhadores – assumiram o poder estadual depois da vitória eleitoral de 1998.

Essas experiências de gestão de governos estaduais por forças políticas de esquerda incorporaram a participação dos movimentos sociais e da sociedade civil organizada em geral de forma diferenciada de gestões anteriores. Aqueles que antes eram vistos apenas como público alvo a ser atendido passaram a atuar como efetivos parceiros na construção do espaço público e na gestão pública, o que gerou algumas políticas públicas inovadoras e eficientes. Entretanto, essas políticas se concretizaram em meio a um contexto histórico neoliberal brasileiro de precariedade de recursos públicos e de ofensiva contrária a esses mesmos movimentos sociais, que geraram inúmeras dificuldades e tensões nas relações entre Estado e Sociedade.

O fracasso ou o sucesso dessas experiências de governo estão em pauta em nossa sociedade pois tentam fazer frente aos rumos tomados pelo governo federal, tanto sob a liderança de Fernando Henrique Cardoso, desde 1994, quanto sob o governo Lula desde 2003. Inúmeras pesquisas têm apontado o aprofundamento das desigualdades sociais e, conseqüentemente, da pobreza, da marginalidade, da violência, dos conflitos sociais e da exclusão social em nosso país ao longo da década de 1990. A prática desses governos de esquerda e dos movimentos sociais, em certa medida, pretendeu apontar para uma nova opção, um novo modelo de desenvolvimento econômico, social e político no país como alternativa ao que está posto, como parte da solução possível para alguns desses graves problemas.

Dentro desse contexto geral, o problema central desta pesquisa foi definir qual o papel do MST, um dos mais expressivos movimentos sociais brasileiros, e dos governos do Mato Grosso do Sul e do Rio

---

Catiane Matiello, Huiara Hilário Silva, Maria Isabel Silva, Ricardo Wilson Stefeneti. A tese intitulou-se "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)".

[2] Dessa primeira participação resultou o livro *Vozes da Marcha pela Terra* (SANTOS, A. P.; RIBEIRO, S. L. S. & MEIHY, J. C. S. B., 1998), com relatos de trabalhadores sem terra de 16 estados que marcharam à Brasília em 1997 quando o Massacre de Eldorado dos Carajás (PA) completou um ano.

Grande do Sul na elaboração e execução de políticas públicas de reforma agrária no contexto histórico neoliberal, no período de 1999 a 2002, tempo dos mandatos eleitos pelas forças políticas de esquerda. Buscamos registrar e refletir criticamente sobre as visões econômicas, políticas e culturais e as práticas sociais concretas dos agentes históricos que participaram desse movimento social e desses poderes estaduais. Esses agentes colocaram como desafio para a construção de um projeto alternativo de desenvolvimento do país a defesa da reforma agrária e a garantia de políticas públicas que a favorecessem.

A escolha do MST e das políticas públicas de reforma agrária nos governos do Mato Grosso do Sul e do Rio Grande do Sul deveu-se ao fato de que a questão agrária tem sido recorrente no cenário nacional, mobilizando a sociedade para compreendê-la e buscar soluções para equacioná-la. Nesse sentido, a pesquisa e o debate crítico acerca dessas práticas de governo giraram em torno dos seguintes questionamentos: o que representou e o que representa para a sociedade local e brasileira a concretização dessas políticas públicas pelo poder público em parceria com os próprios sujeitos das demandas? Quais as vantagens e as dificuldades encontradas pelos agentes em questão no decorrer desses processos? A partir dessas práticas, foram ampliados os debates sobre a construção de um projeto de desenvolvimento alternativo para o Brasil?

Todas essas perguntas de pesquisa tiveram seus problemas específicos e envolveram a compreensão de relações que abrangeram a esfera econômica, política, social e cultural. No trabalho de campo acompanhamos, observamos e participamos de algumas dessas práticas, reunindo vários documentos a respeito, sobre os quais procuramos analisar criticamente ao longo da elaboração da tese. Realizamos a pesquisa-participante, amplamente praticada na área de Sociologia, considerando as influências teórico-metodológicas da área de Antropologia e buscando a interface com certas concepções teóricas e metodológicas da História Contemporânea que propugnam essa inter-relação entre as várias áreas de conhecimento das Ciências Humanas aqui mencionadas. Buscamos especificamente a construção de uma história imediata, uma história do tempo presente.[3] Esta pesquisa colocou-se como crítica, porém favorável ao desenvolvimento e consolidação do movimento popular e dos governos de esquerda que, através de suas práticas, têm possibilitado a inclusão social e o conseqüente acesso à cidadania a milhares de

[3] Os conceitos de história imediata e história do tempo presente datam dos anos de 1970 no bojo das transformações que a historiografia francesa protagonizou após os

expropriados, em que pese todas as contradições, os percalços, as dificuldades e as mazelas que ponderamos em nosso trabalho. É exatamente na busca de explicitá-los, elucidá-los e buscar propostas para enfrentá-los que realizamos esse esforço de registro e análise histórica.

O contexto neoliberal e o papel do MST na construção de um projeto de desenvolvimento alternativo

A problemática colocada para nossa pesquisa envolveu, num primeiro momento, a busca e o estudo de uma bibliografia sobre o contexto neoliberal, e procurou entender as origens históricas do neoliberalismo, como expressão ideológica do desenvolvimento capitalista no século XX e XXI, de suas características amplamente conhecidas como globalização, mundialização ou imperialismo e ainda de suas conseqüências econômicas, políticas, sociais e culturais no mundo e no Brasil.

Particularmente sobre a globalização, MARTIN, H.-P. & SCHUMANN, H. (1998) afirmam que as alternativas apresentadas à "globalização selvagem" teriam como resultado restaurar o primado da política sobre a economia e salvar a democracia com uma face social, alternativa esta que tem relação direta com a prática social dos movimentos

---

acontecimentos de maio de 1968. Boa parte dessas mudanças foram encabeçadas pelos historiadores da História Nova (a terceira geração da Escola dos Annales, sob a liderança de J. Le Goff e P. Nora). Essa perspectiva teórica, embora tenha sido mais conhecida no Brasil a partir da década de 1990, foi consagrada com a criação do Instituto de História do Tempo Presente, em 1978, na França, sob a influência dos fundadores da Escola dos Annales, L. Febvre e M. Bloch, que propunham, respectivamente, "compreender o presente por meio do passado e sobretudo o passado por meio do presente", pois "a solidariedade do passado e do presente é a verdadeira justificação da história" (apud BÉDARIDA, 1996: 221). Principalmente porque "a história do tempo presente, mais do que qualquer outra, é por natureza uma história inacabada: uma história em constante movimento, refletindo as comoções que se desenrolam diante de nós e sendo portanto objeto de uma renovação sem fim." (BÉDARIDA, 1996: 229) Assim, orientada por essa perspectiva da história do tempo presente, iniciei este trabalho. E, foi no decorrer de sua realização, que pude ampliá-la com o conceito de história imediata: "Próxima, participante, ao mesmo tempo rápida na execução e produzida por um ator ou uma testemunha vizinha do acontecimento, da decisão analisada – tal seria a operação histórica que queremos considerar aqui." (LACOUTURE, 1990: 216) Como nossa atualidade passou a ser comandada pelo sensacional, a história imediata surgiu como uma projeção do convulsionado século XX, aproximando cada vez mais o historiador e o jornalista na tentativa de explicar as velozes e profundas transformações da nossa sociedade.

e governos populares estudados em nossa pesquisa. Inúmeros autores nos trouxeram subsídios para a crítica ao sistema capitalista e para a contextualização histórica do debate sobre projetos de desenvolvimento econômico, social e político no âmbito das forças sociais de esquerda ou de direita, apontando as conseqüências dessa nova ordem financeira que se alimenta da pobreza humana e da destruição do meio ambiente, estimula o racismo e os conflitos étnicos e mina os direitos das mulheres, tendo como resultado uma globalização da pobreza (IANNI; DOWBOR & RESENDE, 1998; CHOSSUDOVSKY, 1999; BENJAMIN, 1998; COGGIOLA, 2002; GENTILI, 1999; HOBSBAWN, 1996; OLIVEIRA, 1998; SADER, 1996, 1999)

Os estudiosos são unânimes em apontar a ascensão do neoliberalismo no mundo no contexto histórico do fim da política do Estado de Bem Estar Social implementada no pós-guerra, sendo que suas conseqüências para os países pobres relacionam-se com o endividamento externo e, por conseguinte, a perda de soberania de seus Estados nacionais, com a presença constante do Fundo Monetário Internacional - FMI -, o do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD – e a Organização Mundial do Comércio – OMC, ditando os rumos a serem tomados. Submetidos a essas políticas econômicas, as conseqüências mais visíveis do neoliberalismo foram devastadoras no Brasil, aprofundando as desigualdades sociais, apesar do crescimento econômico, como apontam os recentes dados do IBGE – Instituto Brasileiro Geográfico e Estatístico, publicados pela grande imprensa no início de 2002. Destaca-se o aumento do desemprego, da exclusão social e a perda acentuada da capacidade do Estado de reagir contra esses problemas, com a efetiva transnacionalização dos mercados.

Nesse contexto, e amparada pelas organizações multilaterais já mencionadas – que servem de instrumento à política coordenada pelos Estados Unidos –, a ofensiva ideológica neoliberal desqualificou permanentemente as forças de esquerda e qualquer projeto de influência socialista que viesse a contestá-la. Assim, houve o refluxo do movimento sindical e dos movimentos populares em geral, que ficaram em sua maioria na defensiva. Particularmente, o movimento sindical sofreu grandes derrotas com diminuição de sua base social.

Na segunda metade dos anos de 1990, a partir do balanço das experiências do socialismo real e da reafirmação do referencial marxista como crítica ao capitalismo e, sobretudo, da consolidação dos movimentos populares – entre os quais o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem

Terra, que se destacou como carro-chefe da oposição ao governo FHC – é que houve a retomada do debate em torno a um outro modelo de desenvolvimento econômico, social e político, denominamo como um "projeto popular para o Brasil" (BENJAMIN, 1998). Dessa vez, num contexto histórico mais favorável, de grandes manifestações contra a hegemonia neoliberal, anti-globalizantes, protagonizadas por amplas forças sociais e políticas de esquerda em todo o mundo.

O Brasil, sem dúvida, está sintonizado com esse processo histórico contemporâneo mundial. A partir dos intensos debates que foram sendo realizados e sistematizados com a sociedade brasileira, as forças sociais de esquerda articuladas em torno da renovação de um projeto comum de desenvolvimento nacional fizeram o seguinte diagnóstico da realidade brasileira nos últimos vinte anos, com a crise do projeto neoliberal: houve uma transição de uma economia dinâmica para uma economia de baixo crescimento, não gerando empregos; grandes contingentes humanos foram jogados para as cidades, diminuindo drasticamente a população rural e aumentando a urbana e a possibilidade de mobilidade social decresceu. Com base nisso, à época, afirmaram que: "a crise do projeto neoliberal terá como pano de fundo essa crise maior, que questiona a estrutura do capitalismo brasileiro". (BENJAMIN, 2000, p. 25-28)

No quadro que se apresentava, foram levantadas três grandes propostas de projetos de desenvolvimento do país. A primeira delas, defendida pelo governo FHC e pelas forças políticas de direita que o apoiavam, grosso modo, propunha a continuidade e o aprofundamento do modelo neoliberal, com a inserção na ALCA, que colocaria os países latino-americanos dentro do espaço econômico dos EUA, o que era considerada a definitiva "neocolonização" do país. A segunda, defendida pela oposição mais visível, congregando desde setores do PT até dissidentes do PSDB, pedia reformas, alterações na política econômica (juros mais baixos, maiores incentivos aos setores produtivos etc.) com políticas mais moderadas que atenuassem a instabilidade socioeconômica sem, contudo, buscar a alteração da essência do modelo que gerava essa instabilidade. Foi essa a proposta vitoriosa nas eleições de 2002, que finalmente alçou Lula à presidência da República. E, por fim, apresentou-se uma terceira proposta que alterasse a estrutura de poder político e econômico do país, pautada pelos seguintes compromissos: a) O compromisso com a soberania; b) O compromisso com a solidariedade; c) O compromisso com o desenvolvimento; d) O compromisso com a sustentabilidade. e) O compromisso com a democracia popular. (BENJAMIN, 2000, p. 21-22)

Essa proposta tinha continuidade histórica com os defensores de um projeto alternativo e radical, que sempre apontaram a necessidade de uma democratização profunda na estrutura de poder político e econômico do país. Nesse projeto, a democratização perpassava quatro aspectos fundamentais: democratizar a terra; democratizar a riqueza; democratizar a cultura (BENJAMIN, 2000, p. 31-34). Foi nesse contexto de luta pela construção de um modelo de desenvolvimento alternativo ao que está posto em nossa história no final do século XX e início do XXI, que a reforma agrária assumiu e assume papel de destaque, tendo uma presença histórica constante na construção dos chamados "projetos populares". E a luta pela reforma agrária como desdobramento de uma certa visão teórica sobre a questão agrária no Brasil é, sem dúvida, um dos pilares das transformações econômicas, sociais, políticas e culturais demandadas pela classe trabalhadora brasileira ao completarmos 500 anos do que as forças de esquerda chamam de resistência indígena, negra e popular à expropriação capitalista. Nessa ótica, não haveria possibilidade de pensar um outro modelo de desenvolvimento para o Brasil sem considerar a reforma agrária proposta pelos movimentos sociais do campo e pelas forças políticas de esquerda que os apoiam.

É consenso entre os estudiosos que nunca foi realizada uma reforma agrária no Brasil. Ao contrário, nossa história é marcada pela concentração fundiária realizada a partir da expulsão e do extermínio dos povos indígenas, da exploração da mão-de-escrava, da expropriação contínua dos camponeses, dentro de um modelo econômico capitalista dependente e agro-exportador. A reforma agrária foi defendida no século XX pelas forças sociais e políticas de esquerda e esteve permanentemente na agenda nacional graças a ação organizada das classes populares e seus representantes. Por conta disso, grandes e intensos são os conflitos sociais na trajetória histórica da luta pela terra no Brasil.

É importante definir, portanto, que o termo reforma agrária, considerando os matizes e a historicidade dos conceitos, expressa uma política pública, entendida aqui como ação política, social, cultural e econômica do Estado em relação à forma como a sociedade organiza a ocupação, a produção e a vida no campo. Nesse sentido, além de política pública é uma política social, pois tem caráter de atendimento as demandas das classes trabalhadoras por moradia, saúde, educação e trabalho digno, entre outras.[4] A pesquisa bibliográfica mostrou como em seus vinte anos

[4] A esse respeito, STÉDILE (1999, p. 33) também afirma: "A proposta e característica de uma reforma agrária que atenda às necessidades dos trabalhadores requer uma

de existência, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra construiu uma proposta de reforma agrária que abrangeu amplas questões econômicas, sociais, políticas e culturais. Tornou-se claro como a reforma agrária pretendida é mais que uma política de desenvolvimento econômico, tratando-se de um processo de transformação política, social e cultural.

É consenso que nas últimas décadas, no Brasil e na América Latina, a anistia e a democracia foram conquistadas sobretudo pela pressão dos movimentos sociais. Além disso, grande parte das políticas públicas desenvolvidas na área social foram implementadas pelos governos por exigência dos movimentos sociais ou mesmo por estes últimos em parceria com instituições governamentais e não governamentais.

O caso do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra é um dos exemplos bem-sucedidos no Brasil, não obstante o preconceito e a campanha contrária a este efetivada pelos setores conservadores da sociedade, os quais não vislumbram a reforma agrária como forma de justiça social para milhões de brasileiros. O agravamento das desigualdades sociais e da repressão no meio rural foram algumas das conseqüências nefastas da ditadura militar, que ainda vigoram no Brasil.[5] Mais do que um novo movimento popular, o MST se afirma como o resultado de séculos de luta pela terra, portador da memória coletiva de grupos sistematicamente excluídos da história oficial. Nas publicações do MST e mesmo em seu *site* na internet encontramos resumos históricos da questão agrária e da luta pela terra no Brasil, mostrando como este movimento social se coloca como herdeiro dessas lutas.

Como movimento social altamente organizado, o MST se destaca do conjunto dos grupos excluídos sem história, possuindo grande acervo documental produzido pelos próprios sem-terra, suas lideranças e seus simpatizantes. Apesar disso, a maioria dos processos judiciais correntes

---

amplitude bem maior. Tal processo de reforma agrária, além da democratização da propriedade da terra, deverá promover também a democratização do comércio agrícola, dos processos agroindustriais, do acesso ao capital e também do conhecimento, da educação. Esse seria o significado de uma reforma agrária dos trabalhadores".

[5] Grande parte dos livros de José de Souza Martins tratou desse processo de expropriação e violência no meio rural, agravado durante a ditadura militar (MARTINS, 1985), trazendo muitos outros elementos teóricos e metodológicos para a reflexão sobre esse tema. A leitura desses trabalhos fez com que compreendêssemos que os principais fatores abordados por MARTINS – agravamento das desigualdades sociais e da repressão no meio rural – fizeram com que o MST se construísse como alternativa concreta no cenário político e social brasileiro, desde 1984.

relacionados à desapropriação de terras para reforma agrária no Brasil ainda tratam os trabalhadores rurais sem terra e o MST como "invasores", "usurpadores", "bandidos", "marginais". Mesmo assim, cabe afirmar que a importância da proposta de reforma agrária defendida pelo Movimento é tamanha, sendo este a principal referência da sociedade brasileira e dos governos municipais, estaduais e federal no que diz respeito à luta pela reforma agrária. Em busca permanente da construção e da garantia dessa proposta de reforma agrária, o MST desenvolve um processo de luta que implica na conquista da terra e das políticas públicas que disponibilizam os recursos necessários para a viabilização dos assentamentos.

Mais que isto: esses assentamentos, por sua vez, se transformam em espaços públicos – e, por conseguinte, políticos – que possibilitam aos trabalhadores rurais sem terra a articulação de novas ocupações e conquistas. Onde havia apenas excluídos e miseráveis surgem sujeitos de direitos, interlocutores qualificados que, dessa forma, se organizam, desafiam e enfrentam os governos realizando transformações econômicas, políticas, sociais e culturais concretas.[6]

Além disso, para o MST, as formas de trabalho existentes nos assentamentos reúnem "vantagens econômicas, sociais e políticas, pois permitem que os poucos recursos produtivos, inclusive a quantidade e qualidade da terra, sejam utilizados mais adequadamente por todos, além de reforçar sua capacidade de reivindicação para resolver problemas sociais e econômicos. Mutirão, associação e cooperativismo estão entre as práticas sociais que freqüentemente têm contribuído para o melhor desempenho dos assentamentos." (BERGAMASCO & NORDER, 1996, p. 58-59) Apesar da pesquisa ter nos apontado que os assentamentos fazem parte de uma política compensatória e não uma política de reforma agrária tal qual o movimento social reivindica, eles têm proporcionado mudanças qualitativas na vida das famílias sem terra e são, portanto, considerados

[6] Há todo um debate teórico e prático sobre a inserção dessas experiências no âmbito do que está sendo conhecido em nível mundial e nacional como Economia Solidária. O crescente desemprego, as transformações no mercado de trabalho e as transformações na própria organização econômica no Brasil e no mundo estão desencadeando um forte processo de expansão de novas formas de organização do trabalho e da produção. Um grande número de experiências coletivas de trabalho e produção está se disseminando em todo o país. São diversas formas de cooperativas de produção, de serviços, de crédito e de consumo, associações de produtores, empresas em regime de autogestão, bancos comunitários e diversas organizações populares, no campo e na cidade, que conformam em seu conjunto a chamada Economia Solidária (CORAGGIO, 1997; GAIGER, 1999; e SINGER, 1998).

como conquistas nessa trajetória de luta pela terra no país. Mesmo com todas as dificuldades, a melhoria das condições básicas de existência da população rural e os impactos econômicos, sociais, políticos e culturais que os assentamentos e a atuação do movimento social têm causado nos municípios, nos estados e nas regiões do Brasil são evidentes, contribuindo para novas formas de desenvolvimento da economia, da política e da vida social e cultural locais.[7] Na esteira dessas mudanças, foram se redimensionando a questão agrária e a construção de um projeto alternativo o Brasil, com novas políticas e espaços concretos de enfrentamento cotidiano do modelo neoliberal que passaram a ganhar amplitude e força política institucional, modificando as relações de poder historicamente estabelecidas em nosso país. Assim, nossa pesquisa apontou para a necessidade de traçar o panorama histórico da trajetória do MST em nível nacional e também em nível local nos estados do MS e RS, visto que são processos que se entrelaçaram, mas que continham especificidades que acarretaram formas diferenciadas de se relacionar com os problemas colocados na luta pela reforma agrária e no encaminhamento de ações junto aos governos de esquerda, os chamados "Governos Populares", de cada estado.

O surgimento e o crescimento dos governos petistas locais

Na busca da construção de um novo modelo de desenvolvimento econômico, os movimentos sociais e os partidos políticos de esquerda ocuparam espaços de poder nunca antes conquistados. O estabelecimento dos chamados governos populares no MS e no RS teve relação direta com o apoio e a articulação de movimentos populares como o MST e foram acontecimentos históricos inéditos de um processo em andamento. Foram quase duas décadas de governos petistas, sem que esse exercício do poder executivo pelo maior partido de esquerda do país fosse avaliado

[7] "Com a conquista dos assentamentos, essa população começa a procurar solução para novos problemas e desafios: o difícil acesso aos instrumentos de política agrícola, a baixa fertilidade em boa parte destas áreas, a falta de assistência técnica, o descaso estatal para com o sistema de saúde, transporte, eletrificação rural e educação. Criados para atenuar os conflitos sociais no campo, os assentamentos não são inseridos num programa estratégico de desenvolvimento socioeconômico. A marginalização adquire uma nova face, que paulatinamente vai sendo superada através de sua própria luta, trabalho e organização." (BERGAMASCO & NORDER, 1996, p. 80)

de forma crítica e profunda sistematicamente.[8] Apesar disso, a conquista do poder local tornou-se parte intrínseca da estratégia atual do PT.

A partir das referências existentes, os governos populares petistas são divididos em quatro gerações. A quinta geração iniciou-se nas eleições de 2000, numa onda de vitórias que remeteu aos acontecimentos de 1988. Para os analistas políticos, as eleições de 2000 marcaram o apogeu e a crise do modo petista de governar, pois foi simultaneamente uma bandeira de campanha em todo país, enquanto que seus próprios líderes passaram a reconhecer suas contradições e esgotamento. É interessante apontar nesse contexto que a prática do modo petista de governar em governos estaduais – frutos das vitórias eleitorais de 1998 – foi considerada como principal fator de crise, pois colocou novos problemas para o que havia sido basicamente, na opinião de muitos militantes, um "modo petista de governar municípios".

Assim, os governos petistas do MS e RS, alvos da nossa pesquisa, encontraram-se entre a quarta e a quinta gerações de administrações públicas de esquerda eleitas. Na avaliação geral de parte dos militantes envolvidos nesses governos e no movimento social, os governos estaduais eleitos em 1998 tiveram um comportamento abaixo das expectativas depositadas neles. Por exemplo, o governo do MS implantou no último trimestre de 2000 um plano de ajuste das contas públicas, elogiado pelo ministro da Fazenda do governo FHC, Pedro Malan. No RS, para muitos o governo optou por uma estratégia de negociação sem enfrentamento com o governo federal.

Por isso, a análise crítica dos governos estaduais petistas é considerada extremamente complexa. Segundo os críticos mais severos foram graves alguns elementos desse processo histórico, tais como os

---

[8] As referências bibliográficas existentes a respeito praticamente não existem, embora haja reflexões teóricas sobre o poder local e suas relações com a globalização. As fontes que buscamos são em grande parte partidárias e compostas pela descrição das políticas públicas implantadas ou mesmo restringem-se a uma certa apologia do modo petista de governar que, de fato, encerra diferentes concepções e práticas de governo muitas vezes bem distanciadas do que o PT defendeu ao longo de sua história como sendo atuação desejada de governos populares (CAPISTRANO FILHO, 1991; GENRO, 1997 e PONT, 2000). O fato é que os próprios petistas admitem não terem se empenhado no balanço crítico sobre o modo petista de governar, talvez por julgarem que as experiências não possuíam um peso institucional significativo, o que, para muitos críticos, demonstra falta de visão política e até mesmo certo pragmatismo. Assim, o exame crítico que nos propusemos pôde ser mais apreendido pela pesquisa participante do que por elaborações teóricas, já que estas praticamente não existiam.

fatos de que: Zeca do PT, governador de MS, tentou até o final da gestão estabelecer e manter alianças locais com o PSDB e o PFL, o que não conseguiu na disputa à reeleição por força da obrigatoriedade da verticalização das coligações partidárias. Em ambos estados do MS e do RS houve uma política de conflito com o movimento sindical dos funcionários públicos, comprometendo a integridade do programa do PT e pondo em risco a base social do partido; e os governos estaduais repetiram a prática de inúmeras prefeituras, no que diz respeito ao baixo nível de democracia interna. Também houve impasses nas políticas estaduais de reforma agrária, com impacto negativo sobre os movimentos sociais do campo. Além disso, ocorreram alguns conflitos entre forças policiais-militares, de responsabilidade do Estado, e os movimentos sociais.

Mesmo assim, as gestões dos governos petistas 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 do programa 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 envolvidos em sua execução. Para muitos, somente esse fator já possibilitaria compreender porque esses governos petistas, a despeito de todas as críticas, foram considerados mais eficientes que os governos anteriores em vários aspectos.

Nesse contexto, a participação dos movimentos sociais, em destaque o MST, veio no sentido de reconstruir um espaço público, se inserindo num quadro de relações políticas, sociais, econômicas e culturais verdadeiramente democrático. Ainda assim, esses governos não passaram incólumes pela influência das práticas de poder vigentes, autoritárias e neoliberais, muitas vezes não conseguindo tratar de forma democrática 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.

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 ocupava no 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 na luta pela reforma agrária: as ligas camponesas, as diferentes formas de associações, os sindicatos dos trabalhadores rurais e os movimentos sociais (FERNANDES, 1999). Logo, nossa pesquisa de campo 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.

> Assim, a primeira grande conquista dos movimentos sociais e, em particular do MST, junto aos governos petistas foi ser tratado como interlocutor, como sujeito de direitos, portador 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 rotulava e desqualificava os sem terra ao chamá-los de "baderneiros", "vândalos". A possibilidade de entendimento, de atendimento das demandas, de construção de um projeto alternativo surgiu com força no diálogo teórico e prático entre agentes históricos que passam a ocupar as esferas do poder público de que foram tradicionalmente excluídos e expulsos.

Nesse quadro delineou-se 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 execução. O MST e os governos petistas do RS e MS estiveram em busca disso. 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 disputar em âmbito nacional a construção de um novo modelo de desenvolvimento econômico, político e social.

Um pequeno balanço das políticas públicas de reforma agrária da gestão petista gaúcha

Em relação à agricultura e à reforma agrária no estado do RS, o governo petista deu ênfase ao desenvolvimento rural sustentável com um balanço favorável de sua atuação nos quatro anos de sua gestão. Também passou a tomar a frente das ações de desapropriações e indenizações pois o Incra praticamente retirou-se depois dos conflitos judiciais envolvendo o fim das vistorias, enfraquecendo seu convênio em ações que envolviam as políticas de reforma agrária no Rio Grande do Sul. As mobilizações dos sem-terra e dos pequenos agricultores, lideradas pelo MST, também continuariam por todo o mandato em conjunto com as ações em parceria com o governo petista, inclusive as que proporcionavam a discussão e a divulgação cada vez mais ampla de suas bandeiras. Assim como as mobilizações dos grandes produtores e latifundiários, lideradas pela Farsul, e municiada pelos argumentos técnicos em favor da produtividade e da defesa da grande propriedade.

Essas perspectivas opostas para as políticas públicas agrícolas se defrontariam nas ações finais e nos balanços do governo petista; nos debates e da campanha eleitoral entre o governo e a oposição, bem como em seus respectivos programas de governo e, por fim, nas eleições em que, numa disputa acirrada, o PT sofreria derrota histórica.

Os motivos atribuídos a essa derrota variaram. Alguns mencionam o erro de avaliação da campanha petista que elegeu como adversário o ex-governador Antonio Britto e não o governador que acabou por ser eleito, Germano Rigotto. Outros mencionam o erro da candidatura de Tarso Genro, tanto por impedir a reeleição de Olívio Dutra quanto por abandonar a prefeitura de Porto Alegre, o que Tarso havia prometido à população que não faria. Outros ainda mencionam num extremo o radicalismo e em outro o conservadorismo das posturas dos governantes petistas, em ambos os casos permeadas de autoritarismo. O consenso ficou por conta de que houve uma inabilidade da gestão petista em administrar os conflitos políticos dentro e fora do governo e do PT, além da reprovação da população acerca de pontos específicos do encaminhamento das políticas públicas efetivadas.

O fato é que Germano Rigotto elegeu-se na contramão da vitória petista no governo federal, revelando as fragilidades do PT onde este se considerava modelo de administração, o que significou profunda e inegável derrota política de seu projeto de transformação da sociedade brasileira e da sociedade gaúcha em particular.

No caso das políticas públicas para o setor agrícola, a derrota política foi dura e simbolizada por dois fatos concretos: a visita ainda antes do final do ano de 2002 do governador eleito à Farsul, fechando total parceria pelos próximos quatro anos; e a reformulação da estrutura administrativa voltada para o atendimento das políticas públicas de reforma agrária, com a transformação do Gabinete de Reforma Agrária em Gabinete de Reforma Agrária e Cooperativismo, dando ênfase ao cooperativismo dos grandes produtores e colocando à sua frente um técnico que foi consultor e agente das políticas públicas do Programa Novo Mundo Rural do governo FHC no Ministério de Desenvolvimento Agrário no estado.

Apesar da derrota, o governo petista finalizou o ano comemorando suas realizações relacionadas à reforma agrária e prometendo voltar ao poder em breve. As dívidas do estado a serem administradas pela próxima gestão continuaram – como ao longo do mandato que se encerrava – gerando polêmica. Mas o reconhecimento de suas conquistas nessa área e no conjunto da gestão veio também com o convite aos membros do mandato encerrado para comporem a equipe do governo federal petista.

Assim, mesmo em conflito aberto ou latente com quase todos os setores da sociedade gaúcha e com o governo federal, o governo petista ainda conseguiu desenvolver significativas políticas públicas de inclusão social. Dentre as quais as de reforma agrária, que atenderam parte expressiva da demanda existente, mobilizando recursos financeiros, realizando parcerias, incorporando seus sujeitos na formulação e execução dessas políticas.

Seus pontos fortes foram: o apoio e a organização dos diversos fóruns que debateram amplamente essas políticas públicas, inserindo-as num contexto mais amplo da discussão sobre o modelo de desenvolvimento rural sustentável e relacionando-as com outras políticas públicas; a transformação do processo de implantação dos novos modelos de assentamentos, bem como o apoio aos assentamentos já existentes – com a construção de agrovilas contendo toda a infra-estrutura necessária ao bem-estar dos assentados (saúde, educação, eletrificação, estradas); viabilização de créditos, de assistência técnica relacionada à produção agroecológica direcionada para o apoio das cooperativas dos assentamentos e dos agricultores familiares; da agroindustrialização e da comercialização dessa produção.

Seus pontos fracos residiram na avaliação equivocada da questão agrária no Estado resultando na elaboração de um programa de governo

UNIOESTE
Campus de Marechal Cândido Rondon
BIBLIOTECA

inviável na prática; na forma de incorporação ou não dos sujeitos das demandas na dinâmica de formulação e execução de políticas públicas agrícolas como um todo; na forma de enfrentamento dos conflitos, ora acirrando-os, ora escamoteando-os, sobretudo tratando seus adversários e críticos como em geral foram historicamente tratados: com desqualificação e desprezo.

Considerando que os sujeitos atuantes no governo provinham do PT e dos movimentos sociais e sindicais, é importante lembrar que as qualidades e os problemas da gestão de Olívio Dutra refletiram direta e indiretamente os dilemas e as fraquezas dessas organizações, fato nem sempre aceito por elas, mas que não pode mais ser subestimado. A construção da história imediata desse período mostrou que a análise crítica e auto-crítica deve prosseguir pois tornou-se necessária e imperiosa, sob a pena de se perder a oportunidade histórica de concretizar transformações efetivas no âmbito da questão agrária e da construção efetiva de um outro mundo possível, lema notabilizado em terras gaúchas que sintetizou as possibilidades de um momento histórico sem precedentes da história do Brasil e do mundo.

Um pequeno balanço das políticas públicas de reforma agrária da gestão petista sul-mato-grossense

No Mato Grosso do Sul, também foi inegável uma certa consolidação das políticas públicas em geral e das políticas públicas relacionadas à questão agrária em particular. Houve especialmente continuidade e empenho na concretização de um assentamento considerado como "modelo" da reforma agrária que o governo petista e os movimentos sociais locais defendiam: o Projeto de Assentamento da Fazenda Itamarati. Outras políticas públicas voltadas para a reforma agrária também foram desenvolvidas , mesmo em condições precárias.

Entretanto, durante a gestão petista no MS, os conflitos agrários locais também continuaram tendo os seus cursos, marcados pela contradição permanente entre a criação e a consolidação dos assentamentos e a continuidade da violência concreta e simbólica dos latifundiários, da concentração de terras e do êxodo rural, agora também dos próprios assentamentos. Os embates entre movimentos sociais do campo, governo federal, por meio do Incra, e governo estadual também continuaram no tom de disputa entre projetos antagônicos de desenvolvimento

econômico que voltavam a se digladiar no âmbito da disputa pela presidência da república e do governo do estado.

Mas alguns elementos novos eram reveladores de que da parte dos movimentos sociais também havia uma dificuldade muito grande em fazer com que sua base social mantivesse características práticas afinadas com a perspectiva teórica de seu projeto de reforma agrária e de transformação da sociedade brasileira. Nesse ponto, cabe destacar alguns aspectos.

O primeiro, que vários documentos públicos como as notícias de jornais mostraram, diz respeito ao fato de que os conflitos agrários no estado, além de serem entre acampados e assentados contra latifundiários e governo, aprofundaram-se entre os próprios sem-terra. O Mato Grosso do Sul já possuía a peculiaridade de vários movimentos sociais do campo disputarem a mesma base social, o que gerava debates, ações e tensões entre as diversas entidades e seus sujeitos. Mas em 2001, veio a público o que estava latente há algum tempo e que em certo sentido procurava-se escamotear: os sujeitos de um mesmo movimento, no caso o MST, estavam em pé de guerra. Isso ficou expresso no assassinato de um assentado por outro assentado e também na prisão de assentados que se constituíram enquanto grupo armado, atemorizando a sua própria comunidade, usando o movimento social como espaço para a reprodução das relações de poder violentas herdadas da cultura política coronelista, da qual eles mesmos já tinham sido vítimas.

O segundo, que alguns documentos tocaram mas que apenas a pesquisa participante explicitou – e daí sua importância crucial para a história imediata –, refere-se aos debates dentro e fora dos próprios movimentos, independente de seus crescimentos, sobre seus problemas organizativos ligados tanto à burocratização de suas lideranças, quanto á sua cooptação através de cargos ou de das verbas utilizadas em convênios para a viabilização das políticas públicas em suas bases. É importante salientar que esses debates, em alguns momentos, tentaram ser encarados de frente pelos movimentos sociais. No entanto, pela correlação de forças entre os grupos internos e por sua própria natureza complexa e até destrutiva de certas concepções e atitudes que exigiriam uma profunda revisão das práticas dos sujeitos envolvidos, ele não foi travado a altura do que se esperava, postergado para um futuro incerto. A pesquisa participante mostrou que alguns dos sujeitos mais críticos dessa situação se afastaram do MST e que novas gerações de lideranças acabaram muitas vezes por reproduzir o comportamento das antigas. Particularmente, as

relações de gênero e de geração, onde se configura ainda um quadro de alijamento do poder das mulheres e dos jovens, são os grandes entraves para a renovação dos movimentos sociais, em particular o MST, em que pese o esforço de se fazer políticas públicas voltadas para esses sujeitos que visam romper com essa cultura política. Infelizmente, essas políticas sempre foram secundárias quando deveriam ser prioritárias, pois aí residem de fato as possibilidades de superação desses problemas através da renovação da militância e dos métodos de atuação do movimento social. Logo, a resistência às mudanças transpassa também as organizações que são porta-vozes dela, não apenas os seus agentes de mediação, suas lideranças, mas o conjunto de seus membros, frutos da sociedade patriarcal e autoritária brasileira.

De qualquer forma, isso demonstrou que não foi apenas o PT que não passou incólume a herança patrimonialista, clientelista e autoritária brasileira, bem como a herança da cultura política da esquerda também autoritária do século XX. Os movimentos sociais se depararam com esse problema e isso não pode ser mais ignorado ou disfarçado porque passou a ser central para que as mudanças venham a ocorrer ou sejam adiadas. O fato é que ainda não se concretizou um volume significativo de estudos, dentro e fora dessas organizações, debruçados sobre essas questões que pudesse auxiliar a historicizar e enfrentar essa herança, buscando superá-la. É preciso evitar uma leitura reducionista que não reconheça que foram desenvolvidas ações voltadas para o atendimento de demandas históricas da população e de seus movimentos sociais, reconhecimento tão necessário quanto a crítica que indica seus limites. Mesmo que esses problemas perpassem essas ações, não se pode fazer com que não levem em consideração as conquistas que de fato se consumaram com a passagem das forças de esquerda pelo poder. Isso se faz mais necessário a medida em que vemos como esses grupos sociais foram política e economicamente tratados em gestões anteriores.

O governo petista, sem ter definido metas em sua campanha eleitoral de 1998, assentou cerca de 5 mil famílias de trabalhadores rurais sem terra. Além disso, as ações da gestão petista consolidaram aspectos fundamentais relacionados ao enfrentamento da exclusão social e, em nosso caso específico, da questão agrária: no financiamento das políticas públicas; na priorização das políticas públicas de inclusão social; na incorporação dos sujeitos atendidos por essas políticas na sua formulação e execução.

O primeiro aspecto relacionado ao financiamento pode ser

constatado nas prioridades do governo na Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2000 que demonstraram que o ajuste financeiro da máquina administrativa era conjugado com a ênfase da gestão petista no financiamento das políticas públicas de inclusão social. Como o governo não conseguiu impedir que parte de sua receita fosse repassada à União como pagamento de dívidas, teve que criar alternativas de financiamento às suas ações. Se não tivesse criado essas alternativas, não teria feito nada do que fez, sobretudo as políticas sociais. A própria situação financeira do estado ao final da gestão que, como em seu início, tinha uma enorme dívida com grande parte da receita comprometida com seu pagamento à União, fez com que o governo propusesse aos funcionários públicos que pedissem empréstimos pessoais que ele se comprometia a quitar, para pagar os salários no final do ano de 2002, o que, por incrível que pareça, já era um avanço considerando a prática anterior de sequer pagá-los por vários meses.

O segundo aspecto relacionado à priorização das políticas públicas de inclusão social pode ser observado pelos programas desenvolvidos pelo governo petista, com ações concretizadas, mesmo que parcialmente, e relatadas cotidianamente pelo governo e pela imprensa local em geral, bem como pelos sujeitos que se beneficiaram delas. Os principais programas foram: Bolsa-Escola; Orçamento Participativo; Che Roga Mi (Programa Habitacional); Assentamento Vivo (programas de infra-estrutura: luz no campo, água no campo, casa no campo, assistência técnica, saneamento básico, saúde do campo); Educação Básica do Campo; Prove-Pantanal (agroindustrialização voltada para a agricultura familiar); Reforma Agrária (compra de terras para implantação de assentamentos, em destaque o projeto da Fazenda Itamarati).

O terceiro aspecto relacionado à incorporação dos sujeitos dessas demandas nos processos de formulação e execução dessas políticas públicas foi consolidado através da realização de inúmeros fóruns de debate e planejamento, tais como Seminários, Conselhos Gestores, Comissões, com vistas à administração de conflitos, levantamento de demandas, discussão de propostas e linhas de ação, deliberação em torno de prioridades e avaliação das ações.

Dessa forma, focalizando apenas as políticas públicas relacionadas à questão agrária, houve significativo avanço em todas essas três dimensões, que podemos sintetizar da seguinte forma: passou a haver destinação específica para esse fim com financiamento proveniente do FIS (Fundo de Investimento Social), ou seja, o governo investiu de fato nessa área;

passaram a existir políticas públicas específicas como Assentamento Vivo, Prove-Pantanal e Reforma Agrária, além da Educação Básica do Campo, desenvolvida à parte pela Secretaria de Educação, ou seja, as demandas começaram a ser atendidas; passaram a ocorrer inúmeros fóruns de debates, formulação e formação acerca de políticas públicas tais como Seminários Regionais e Estadual de Agricultura Familiar; Conferência Regional Centro-Oeste por uma Educação Básica do Campo; além de reuniões do Conselho de Intermediação de Conflitos Sociais e Situação de Risco que tentaram administrar os conflitos agrários e outras inúmeras reuniões entre o governo e os movimentos sociais, pautando e encaminhando reivindicações no âmbito do diálogo e do reconhecimento da existência legítima dos sujeitos em conflito. Ou seja, além de financiadas e levadas em consideração, as demandas foram formuladas, administradas e atendidas em conjunto com os sujeitos interessados, mesmo que de forma precária e insuficiente, como no caso do Assentamento da Fazenda Itamarati. Isso diversificou um pouco a economia do Estado e favoreceu a inclusão social, mas não alterou o modelo de desenvolvimento econômico local ancorado no agro-negócio, sintonizado, como vimos anteriormente, com o modelo de desenvolvimento em curso em nível nacional, de orientação neoliberal.

Além de conviverem com o agro-negócio, peça-chave do modelo de desenvolvimento agro-exportador, foi possível perceber que desde o início da gestão petista essas políticas públicas incorporaram a influência de perspectivas opostas sobre a questão agrária. As mesmas abarcaram formulações na linha da agricultura familiar e da reforma agrária tanto na perspectiva do governo federal sob FHC e do Banco Mundial (como por exemplo o Banco da Terra), como na perspectiva das forças de esquerda e dos movimentos sociais (como por exemplo, o Assentamento Vivo). Em algumas políticas, como Reforma Agrária (em destaque o projeto da Fazenda Itamarati), as perspectivas opostas conviviam abertamente, pois boa parte das terras para a implantação dos assentamentos era comprada pelo estado e não desapropriada pelo governo federal. Mas o modelo de implantação dos mesmos, que incorporava também o discurso por vezes contraditório da agricultura familiar e do cooperativismo, era construído do início ao fim diretamente com os sujeitos envolvidos, os futuros assentados e seus movimentos sociais, refletindo também os dilemas e as fraquezas destes, que não são poucos.

Essa variedade de mecanismos e dispositivos para se desenvolver as políticas públicas ligadas à questão agrária provinham mais da

necessidade de se valer de todos os recursos financeiros e meios disponíveis para se concretizar os assentamentos e viabilizá-los do que de qualquer perspectiva teórica que propugnasse esse consenso. Isso pode ser constatado pelo relato dos recursos orçamentários destinados a agricultura e suas políticas públicas, onde eles foram mobilizados, onde e como seriam aplicados e por que órgãos.

Dessa forma, assim como em outras políticas públicas, quanto à questão agrária, foi concomitante o encampamento do governo estadual da política pública federal orientada pela perspectiva neoliberal – como por exemplo o Banco da Terra –, bem como a elaboração de políticas públicas estaduais orientadas por um viés pós-neoliberal – como por exemplo, aquelas voltadas para a melhoria das condições dos assentamentos feitas em parceria com os movimentos sociais. Assim, apesar de todas as conquistas e da inclusão de milhares de pessoas, quebrando o ciclo de miséria para uma parcela de sujeitos de futuras gerações; apesar da incorporação desses sujeitos também na esfera política como interlocutores legítimos; apesar de o modo petista de governar, com todos os seus problemas, ter significado politicamente e economicamente uma certa alternativa de poder ao projeto hegemônico neoliberal, revertendo em continuidade local e em conquista do governo federal; o alcance de suas ações e de suas proposições apresentou-se extremamente limitado e indicava que prosseguiria nessa linha por mais tempo, especificamente o da gestão petista reeleita em âmbito estadual e da gestão petista que se iniciava no governo federal. Um tempo de uma história que é, dialeticamente, imediata e lenta, em suas mudanças e permanências. Uma história cheia de possibilidades de um pós-neoliberalismo em meio a pesadas heranças que ora viabilizam transformações, ora as bloqueiam ou as adiam por mais tempo ainda. Uma história peculiarmente brasileira.

Considerações Finais

A pesquisa acerca desse tema se justificou pela inexistência de registros sistemáticos de balanços críticos das experiências dos auto-denominados "governos populares" em geral e suas relações com os movimentos sociais na formulação e execução de políticas públicas. Dessa forma, nosso trabalho de pesquisa sobre o papel do MST e dos governos petistas de MS e RS na formulação e execução de políticas públicas de reforma agrária pretende contribuir para essa análise crítica maior,

somando-se ao esforço de outros pesquisadores que têm se debruçado sobre outras experiências locais. Nossa pesquisa se justificou principalmente pela necessidade de aprofundamento dos conhecimentos sobre o processo de democratização da sociedade brasileira, considerando como essencial para sua existência a conquista de direitos a partir de demandas historicamente colocadas pelos movimentos sociais e a transformação de indivíduos em sujeitos históricos e cidadãos em nossa sociedade, reconhecidos pelo poder público. Esses conhecimentos trazem a público o exame de práticas sociais, econômicas, políticas e culturais concretas que estão ocorrendo em nossa história contemporânea e que procuram combater a situação de pobreza, de marginalidade, de exclusão social vigente no Brasil.

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 através: 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 continuada. 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, através de 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.

Assim, a primeira grande conquista dos movimentos sociais – e,

em particular do MST, junto aos governos petistas – foi ser tratado como interlocutor, como sujeito de direitos, portador 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 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-ditadorial" 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, que 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, onde 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 ativos que ocuparam o espaço democrático ressignificando o mundo em que viviam. 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. 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.

Referências Bibliográficas

BÉDARIDA, F. "Tempo presente e presença da história". *Usos e Abusos da História Oral*. (M. de M. FERREIRA e J. AMADO, orgs.) Rio de Janeiro, Ed. FGV, 1996.

BENJAMIN, C. *A opção brasileira*. Rio de Janeiro, Contraponto, 1998.

_____. *Um passo a frente na Consulta Popular*. São Paulo: Consulta Popular, 2000.

BERGAMASCO, S. M. & NORDER, L. A. C. *O que são assentamentos rurais*. São Paulo, Brasiliense, 1996.

BOGO, A., org. "A vez dos valores". São Paulo, Setor de Educação - MST, 1998. (*Caderno de Formação* nº 26)

CAPISTRANO FILHO, D. *Santos: mil dias de governo popular*. São Paulo, Scrita, 1991.

CHOSSUDOVSKY, M. *Globalização da pobreza. Impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. São Paulo, Moderna, 1999.

COGGIOLA, O. *O capital contra a História*. São Paulo, Xamã, 2002.

CORAGGIO, J. L. "Alternativas para o desenvolvimento humano em um mundo globalizado." *Proposta,* , n. 72, p. 30-38, 1997. Disponível na Internet: www.fronesis.org.

FERNANDES, B. M. *MST – Formação e territorialização*. São Paulo: Hucitec, 2a edição, 1999.

_____. *A formação do MST*. Petrópolis, Vozes, 2000.

GAIGER, L. "Significados e tendências da economia solidária". *CUT BRASIL. Sindicalismo e economia solidária: reflexões sobre o projeto da CUT*. São Paulo: CUT, 1999. p. 29-42.

GENRO, T. (org.) *Desafios do governo local: o modo petista de governar*. São Paulo, Perseu Abramo, 1997.

GENTILI, P. (org.). *Globalização excludente. Desigualdade, exclusão e democracia na nova ordem mundial*. Petrópolis, Vozes, 1999.

GÖRGEN, F. S. & STEDILE, J. P. *A luta pela terra no Brasil*. São Paulo, Scritta, 1993.

GRAZIANO DA SILVA, J. *O que é questão agrária*. 2ª. ed., São Paulo, Brasiliense, 1998.

_____. *Qual reforma agrária? Terra, pobreza e cidadania*. São Paulo, Geração Editorial, 1996.

HOBSBAWM, E. *Era dos Esxtremos. O breve século XX, 1914-1991*. São Paulo, Cia. das Letras, 1996.

IANNI, O.; DOWBOR, L. & RESENDE, P. E. A. (orgs) *Desafios da Globalização*. Petrópolis, Vozes, 1998.

LACOUTURE, J. "A história imediata". *A história nova*. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

MARTIN, H.-P. & SCHUMANN, H. *A armadilha da globalização. Assalto a democracia e ao bem-estar social*. Rio de Janeiro, Globo, 1998.

MARTINS, J. de S. *A militarização da questão agrária no Brasil*. (2ª ed.) Petrópolis, Vozes, 1985.

_____. *O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta*. São Paulo: Hucitec, 1994.

OLIVEIRA, F. *Os direitos do antivalor*. Petrópolis: Vozes, 1998.
PONT, R. *Democracia Participativa. Cidadania. Uma visão de esquerda*. Porto Alegre, Palmarinca, 2000.
SADER, Emir. & GENTILI, P. (orgs.) *Pós-neoliberalismo. As políticas sociais e o Estado Democrático*. São Paulo, Paz e Terra, 1996. SOARES, L. T. *Tempo de desafios: a política social democrática e popular no governo do Rio Grande do Sul*. Petrópolis: Vozes, 2002.
———— & ———— (orgs.) *Pós-neoliberalismo II. Que Estado para que democracia?* Petrópolis, Vozes, 1999.
SANTOS, A. P. dos; RIBEIRO, S. L. S. & BOM MEIHY, J. C. S. *Vozes da Marcha pela Terra*. São Paulo, Ed. Loyola, 1998.
SINGER, P. *Uma Utopia Militante. Repensando o Socialismo*. Petrópolis, RJ, Vozes, 1998.
STEDILE, J. P. *Questão Agrária no Brasil*. São Paulo, Atual, 1997.
_____. "Latifúndio: o pecado agrário brasileiro". In 7 *Pecados do Capital* (E. SADER, org), Rio de Janeiro, Record, 1999b. (separata do capítulo no Caderno de Formação nº 33, editado pelo MST, pp. 26-28)

Páginas na Internet:
www.rs.gov.br
www.ms.gov.br
(Agência Popular de Notícias e Cogecom – Coordenadoria Geral de Comunicação do Governo Estadual-MS)

Jornais:
Correio do Estado
Correio do Povo
Folha de São Paulo
Folha do Povo
O Estado de São Paulo
O Progresso

Telejornal:
BOM DIA/MS, 20/06/2001