

# *Boletim Gaúcho de Geografia*

<http://seer.ufrgs.br/bgg>

---

**POLÍTICAS PÚBLICAS, CIDADANIA E MOVIMENTOS SOCIAIS NO ESPAÇO RURAL  
BRASILEIRO**

*Ananda de Carvalho*

*Boletim Gaúcho de Geografia, 40: 114-127, maio, 2013.*

Versão online disponível em:

<http://seer.ufrgs.br/bgg/article/view/39804>

---

Publicado por

**Associação dos Geógrafos Brasileiros**

---



**Portal de Periódicos**  
**UFRGS**

UNIVERSIDADE FEDERAL  
DO RIO GRANDE DO SUL

---

## **Informações Adicionais**

**Email:** [portoalegre@agb.org.br](mailto:portoalegre@agb.org.br)

**Políticas:** <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/editorialPolicies#openAccessPolicy>

**Submissão:** <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#onlineSubmissions>

**Diretrizes:** <http://seer.ufrgs.br/bgg/about/submissions#authorGuidelines>

---

Data de publicação - maio, 2013.

Associação Brasileira de Geógrafos, Seção Porto Alegre, Porto Alegre, RS, Brasil

# POLÍTICAS PÚBLICAS, CIDADANIA E MOVIMENTOS SOCIAIS NO ESPAÇO RURAL BRASILEIRO

ANANDA DE CARVALHO<sup>1</sup>

## RESUMO

Este texto visa discutir a relação entre as políticas públicas, a construção da cidadania e a ação dos movimentos sociais, especialmente no contexto do espaço rural brasileiro. No campo brasileiro, principalmente, nas últimas décadas, tem sido possível verificar, com mais veemência, a influência dos movimentos sociais na constituição de políticas públicas. Em consequência disso, observam-se, nesse período, mais ações governamentais direcionadas aos agricultores familiares. Esse processo que articula a atuação dos movimentos sociais a conquistas por políticas públicas é responsável também por forjar a configuração de cidadãos, que se constituem através de melhores condições de vida e a partir da mobilização social, organização coletiva e participação.

Palavras-Chaves: Políticas Públicas, Cidadania, Movimentos Sociais

## INTRODUÇÃO

As políticas públicas constituem-se situadas em um campo de disputas políticas e econômicas que, historicamente, marcam a produção do espaço, através da organização da sociedade. Em geral, são demarcadas com maior intensidade pelas forças hegemônicas que representam maior poder de intervenção sobre o Estado. No espaço rural, de modo específico, isto não é diferente.

Entretanto, a atuação forte dos movimentos populares tem produzido novos cenários no espaço rural brasileiro, sobretudo, através da implantação de políticas públicas resultantes da pressão sobre o Estado e do enfrentamento às classes dominantes. Essas políticas têm contemplado os interesses dos agricultores familiares que, historicamente, mantiveram-se alheios à ação estatal e oprimidos pelas relações de mercado. Tais políticas têm oportunizado melhores condições de vida para a população rural e aproximando-a da conquista da cidadania, através da inserção social. Todavia, as ações estatais estabelecidas ainda são parciais, não se comprometem com transformações profundas que superem as desigualdades da sociedade. Além disso, mantêm, de forma prioritária, benefi-

---

1 Mestre em Geografia - Área de concentração: Análise Ambiental e Dinâmica Espacial pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Santa Maria. Professora da Rede Estadual de Ensino e Bolsista pesquisadora DTI-B (CNPQ) do Projeto "O Papel da Extensão Rural na Diversificação da Agricultura Familiar voltada ao tabaco da Zona Sul do Estado do Rio Grande do Sul". E-mail: anandadecarvalho10@yahoo.com.br..

## **POLÍTICAS PÚBLICAS E AS CONDIÇÕES DE VIDA DIGNA NO CAMPO**

A questão do desenvolvimento rural está fortemente ligada à intervenção do Estado, através da construção e da efetivação de políticas públicas. Entretanto, sabe-se que elas resultam, na maioria das vezes, da pressão social e representam, ademais, o interesse de um grupo com força política. No Brasil, a construção de políticas agrícolas, agrárias e de desenvolvimento rural de caráter popular só existe, e com mais relevância nos últimos tempos, devido à organização dos trabalhadores do campo em sindicatos, partidos, associações e movimentos sociais.

A principal conquista direcionada à agricultura familiar foi o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) criado em 1996. Essa política resultou da pressão dos trabalhadores rurais sobre o Estado, através das reivindicações a respeito da produção interna de alimentos, a intensificação das ocupações de terras e das mobilizações dos (as) Sem-Terras. Segundo Fernandes (2000), a ação do Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST) tem significado o enfrentamento do Estado, que sempre representou os interesses da burguesia agrária e dos capitalistas em geral e, por isso, limita-se a apresentar políticas que atenuem os conflitos entre classes sociais. O MST atua em defesa dos interesses dos trabalhadores, reivindicando do Estado a desapropriação do latifúndio, o assentamento das famílias, a produção e a reprodução do trabalho familiar, a cooperação, a criação de políticas agrícolas voltadas para o desenvolvimento da agricultura camponesa e a geração de políticas públicas destinadas aos direitos básicos da cidadania.

A partir da intensa pressão dos trabalhadores rurais, também, nos anos 1990, foi conquistada a ampliação da aposentadoria rural, especificamente, em 1992, com base na universalização de direitos sociais conquistados na Constituição de 1988. As mulheres foram incluídas, houve a redução do limite de idade e elevado o benefício para o valor do salário mínimo. Conforme Brose (1999), essa política pública teve e tem alto impacto na distribuição de renda e na ativação dos espaços econômicos locais.

Os benefícios da Previdência Social constituem uma ação pública efetiva e consistente [...]. Na economia de muitos pequenos municípios de economia agrícola, também no Rio Grande do Sul, a principal fonte de renda são as aposentadorias rurais [...]. Em muitos municípios, é no dia de pagamento dos benefícios que o comércio local se movimenta (BROSE, 1999, p. 64).

Em 1996, a criação do Imposto Territorial Rural (ITR), o imposto sobre a propriedade rural, também representou uma conquista para os movimentos camponeses, mesmo que a sua cobrança ainda não seja plena. No entanto, a reivindicação mais significativa dos movimentos sociais permanece sendo a política de

Reforma Agrária que, no momento, vem ocorrendo de forma fragmentada através dos assentamentos. Todavia, mesmo assim, o estabelecimento de cada assentamento tem representado uma conquista para os (as) Sem-Terras. Significa o avanço do território da agricultura familiar sobre o território do latifúndio.

A reforma agrária tem efeitos positivos na economia do interior do Brasil, dinamizando as economias locais. Grande parte da população brasileira vive no interior do País, em municípios de menos de 35 mil habitantes. O acesso à terra garante a segurança alimentar das populações assentadas. [...] O assentamento organizado, além de viabilizar a produção e a renda do assentamento pode inserir o camponês na sociedade. Pode criar cidadãos (CARVALHO FILHO, 2001, p. 198).

Em regiões mais urbanizadas, os assentamentos, conforme Medeiros, Souza e Alentejano (2002), têm se tornado uma alternativa para os trabalhadores pauperizados, numa relação de dificuldade com a inserção no mercado de trabalho. “Embora insuficientes para reverter às tendências de esvaziamento econômico e demográfico do meio rural fluminense, os assentamentos, no entanto, mostram-se potenciais redutores dos impactos da urbanização” (MEDEIROS, SOUZA e ALENTEJANO, 2002, p. 184). Além disso, segundo os autores, os assentamentos têm contribuído para a introdução de novas práticas, novas concepções sobre o lugar e o significado das lutas pela terra, passando a influenciar e a participar de organizações políticas locais.

Entretanto, os assentamentos apenas são viáveis se constituídos em parceria com uma diversidade de políticas públicas como o crédito, a assistência técnica, a infraestrutura, etc. Nos últimos anos, nota-se que o direcionamento da atenção estatal aos assentados tem se ampliado, principalmente, porque com

[...] a vitória de Lula no final de 2002, muitas pessoas ligadas a esses movimentos e organizações passaram a ocupar, com o início do novo governo, cargos administrativos importantes no Ministério de Desenvolvimento Agrário, que procurou assumir sua condição de Ministério que trata da reforma agrária e de outras políticas públicas de interesse para os agricultores familiares (como, por exemplo, crédito rural, assistência técnica e extensão rural, política territorial) (DELGADO, 2007, p.177).

Para Paulino (2006), o Estado já tentou isentar-se de interferir na questão fundiária, negando a desapropriação e inserindo, no contexto, o Banco Mundial como autor do Programa Cédula da Terra. O projeto piloto desse programa foi implantado em 1997, e regulamentado em 1999, com a criação do Banco da Terra. “Na prática, o Banco da Terra, consiste na disponibilização de crédito para que famílias de agricultores sem terra negociem diretamente com proprietários a compra de imóveis” (PAULINO, 2006, p. 305). Essa política foi dimensionada, em conformidade com Paulino (2006), a partir da estrita lógica do mercado, incentivando a especulação da terra e o endividamento dos agricultores. É nessa pers-

pectiva contraditória que as políticas públicas estão envolvidas, sendo que, superficialmente, parecem beneficiar as populações mais necessitadas, enfrentando as desigualdades, mas, na realidade, acabam privilegiando os setores dominantes, através de ganhos econômicos.

O Programa Bolsa Família, o Fome Zero e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) também são importantes políticas que têm beneficiado a integração dos agricultores familiares no mercado. O Bolsa Família e o Fome Zero, mesmo que num âmbito assistencialista, têm auxiliado as famílias rurais em situação de extrema pobreza econômica a reconstituírem sua inserção social. O PAA tem sido responsável pelo fortalecimento de mercados locais.

Em princípio, o PAA se somaria ao Bolsa Família, para ecoar a preocupação agrária do governo com o Fome Zero, isto é, que fosse um programa-modelo de combate à fome, mediante a estimulação da produção de alimentos, subsidiando-se em cinco modalidades: 1) Compra Antecipada da Agricultura Familiar (CAAF); 2) Compra Direta da Agricultura Familiar (CDAF); 3) Compra Antecipada Especial da Agricultura Familiar (CAEAF); 4) Compra Direta Local da Agricultura Familiar (CDLAF); e 5) Incentivo à Produção e Consumo de Leite ou PAA Leite (THOMAZ JR, 2010, p. 195).

O PAA, conforme Thomaz Jr (2010), nasceu, num primeiro momento, com a função de garantir acesso, com regularidade dos alimentos, para as populações em situação de insegurança alimentar, escolas, instituições assistenciais, cozinhas comunitárias, entre outros. Todavia, também articula geração de trabalho e renda no campo, principalmente, através da compra direta dos alimentos dos agricultores, que buscam organizar-se em cooperativas e associações com a intenção de abastecer a demanda. Para participar do programa, os produtores devem enquadrar-se nos critérios do PRONAF, estabelecer convênios com prefeituras e governos estaduais e atender as normativas do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS).

Mesmo assim há um distanciamento das políticas públicas dos povos que devem ser beneficiados, porque existe um déficit organizacional das comunidades até mesmo das prefeituras, justificado pelo isolamento das localidades, pela baixa escolaridade, pela falta de comunicação, entre outros. Nessa perspectiva, surgiram os Territórios Rurais (2003), compreendidos como unidades de planejamento das políticas públicas com a intenção de organizar a participação dos agricultores familiares frente aos programas governamentais. Posteriormente, em decorrência de avaliações positivas dessa política, foi criado, por iniciativa do Ministério da Casa Civil, o programa Territórios da Cidadania (2008) que articula a ação de diferentes ministérios do governo federal; sob a coordenação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), que compõe o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), sendo efetivado em parceria com governos estaduais, municipais e sociedade. Em relação aos Territórios Rurais, os Territórios da Cidadania ampliaram o âmbito das políticas, mantendo o foco direcionado ao campo e às popula-

ções rurais que têm como base econômica a produção familiar ou comunitária.

A partir desse programa, o governo tem mapeado as áreas de maior insegurança social entre os territórios rurais do país, podendo direcionar-lhes diretamente políticas especiais. Além disso, o programa Territórios da Cidadania proporcionou que as populações participassem da gestão pública, opinando, propondo e votando as ações prioritárias.

Um dos destaques dessa política é ainda a orientação de ações especiais para os territórios indígenas e quilombolas, principalmente quanto à regularização fundiária de suas terras e ao incentivo de geração de trabalho e renda, visto que, historicamente, esses povos foram aliçados do ordenamento e desenvolvimento nacional, merecendo, agora, atenção especial e adequada que respeitem os seus costumes e o modo de vida.

Por conseguinte, considerando as políticas públicas conquistadas através de manifestações populares e que visam a amenizar as desigualdades sociais no campo, segundo Paulino (2006), é possível afirmar que a interferência do Estado no processo de recriação camponesa é significativa. Apesar de, estruturalmente, não alterarem as condições injustas vivenciadas, porém, num plano imediato, são positivas e condicionam melhorias que determinam a permanência ou não do camponês. Assim sendo, as políticas públicas apresentam contradições, mesmo quando, aparentemente, beneficiam uma classe, tendo em vista que elas são um instrumento privilegiado de mediação de interesses em uma sociedade dividida, cujos objetivos e necessidades são marcadamente conflitantes.

No Brasil, a exemplo dessa conflitualidade de interesses e divisão social que se reflete na atuação do Estado, observa-se que, embora os recursos para o PRONAF desde 1996 tenham sido quase que triplicados, ao ser comparados aos créditos concebidos ao agronegócio, o contexto ainda é extremamente desigual. Em 2008/2009, governo federal liberou R\$ 75 bilhões à agricultura empresarial, contra R\$ 13 bilhões para a agricultura familiar. Em 2009/10, o governo destinou R\$ 92,5 bilhões à agricultura empresarial enquanto que R\$ 15 bilhões à agricultura familiar. Em 2011/12, o Plano Safra da agricultura familiar anunciou R\$ 16 bilhões contra R\$ 107,2 bilhões para o agronegócio, embora, a agricultura familiar envolvendo 4,5 milhões de propriedades, produzindo 56,8% do valor total produzido pela agropecuária, mantendo 86,6% empregos no campo (PAULINO, 2010, p. 117) e 70% dos alimentos da cesta básica (OLIVEIRA, 2003, p. 136). Sem contar “os perdoes e renegociações que pecuaristas, sojicultores, canavieiros empreenderam, ao longo de todos esses anos” (THOMAZ JR, 2010, p. 209).

No entanto, mesmo inseridos neste contexto de desigualdade, não se pode negar que, para os agricultores familiares, as políticas públicas são decisivas para a implantação e a consolidação de infraestruturas fundamentais, o acesso a direitos básicos e como forma para subsidiar os ritmos da produção, circulação e consumo no espaço. Elas fazem parte de um conjunto de estratégias institucionais, que visam a influenciar os rumos que serão construídos pelos sujeitos em um espaço específico. E podem ou não se associar aos agentes sociais.

De acordo com Froehlich e Diesel (2004), para implantação das políticas de desenvolvimento, a integração entre Estado e sociedade são fundamentais, principalmente na formulação e efetivação de projetos locais e regionais que devem ser elaborados de forma democrática e com controle social, que integrem ações de formação de agricultores e agricultoras, pesquisa e extensão participativa e geração de modelos territoriais - produtivos sustentáveis. Todavia, a participação de entidades da sociedade na execução dessas políticas será desejável, mas não se pode transferir a responsabilidade do poder público (Estado) sobre essa execução e gestão.

A efetiva participação popular na organização, criação e implantação das políticas públicas legitima o processo, articulando o desenvolvimento territorial. Fortalece, além disso, o protagonismo político dos indivíduos na formação, na construção e na transformação do espaço vivido. O Estado, nesse sentido, tem papel de facilitador, por isso, é instrumento indispensável à emancipação social.

Por conta disso, os movimentos sociais além da reivindicação de políticas públicas adequadas à realidade dos trabalhadores e trabalhadoras também têm reclamado mais possibilidades de participação na gestão pública. Desse modo, os movimentos sociais, hoje, no Brasil, são os principais responsáveis pelo enfrentamento às forças hegemônicas do capital, do agronegócio e do latifúndio, criando um campo de disputas em relação à ação estatal. Eles provocam o Estado burguês a elaborar medidas, ao menos mediadoras que pacifiquem a total insatisfação popular. Portanto, é através da conquista da atenção estatal às classes populares que os movimentos sociais têm demonstrado, com maior ênfase, o poder da força coletiva e concretamente obtido resultados, mesmo que parciais e pontuais. De qualquer modo, eles fortalecem, assim, os movimentos e justificam a sua luta. Dessa forma, a atuação dos movimentos sociais e, devido a isso, o acesso às políticas públicas representa a busca pela “cidadania”.

## **O SIGNIFICADO DE CIDADANIA NO CAMPO**

O conceito de cidadania vem se alterando de acordo com os diferentes contextos econômicos, políticos e sociais. O seu significado tem sido adotado de acordo com os interesses de cada momento histórico e de cada força política. Cidadania é comumente entendida como acesso a bens e serviços públicos como também pelo uso coletivo e responsável dos espaços públicos.

Para o mundo grego, segundo Boneti (2007), o conceito de cidadania achava-se associado à noção de liberdade e de igualdade, termos relativos ao tempo disponível para pensar, para produzir conhecimento e atuar na política. No liberalismo, Gonh (2005) afirma que, na concepção clássica, a questão da cidadania aparecia associada à noção dos direitos do homem (liberdade, igualdade perante a lei e direito a propriedade privada) e dos direitos da nação (soberania nacional e separação dos poderes; executivo, judiciário e legislativo). Sob tal concepção, o cidadão é o proprietário, é o homem suficientemente esclarecido para escolher

seus representantes. Por seu turno, o trabalhador acostumado a somente usar o machado e o arado, somente as mãos e os pés, não seria capaz de ter ideias.

No século XVIII, de acordo com Gonh (2005), em decorrência das influências do racionalismo ilustrado, a questão da cidadania se resumiria a uma questão educativa. À medida que o capitalismo consolida-se no século XIX, a necessidade do acesso à educação em função da divisão do trabalho amplia-se comprometida com a formação de um cidadão passivo. Naquele período, o povo não era importante como sujeito político, conforme defendiam os ilustrados, ou seja, o que interessava era que as massas se tornassem ordeiras, visto que era necessário racionalizar a produção, o tempo e a vida econômica. A noção de cidadania passava, então, a ter conotação de disciplinamento para o convívio social harmônico.

Para Gohn (2005), o século XX trouxe novas acepções ao conceito de cidadania. O projeto burguês enfatizou a questão dos direitos dos indivíduos, menos como direitos e mais como deveres. Deveres com o Estado. A questão da cidadania deixou de ser conquista da sociedade e passou a ser competência do Estado. No referido contexto, foi estabelecido o Contrato Social que corresponderia ao Estado.

No século XX, com o surgimento do neoliberalismo, o cidadão passou a ser entendido como o homem civilizado de uma comunidade de interesses, solidário aos seus pares. Em consonância com Boneti (2007), o Contrato Social, no neoliberalismo, é estabelecido pelo mercado. “Assim, não cabe mais ao Estado a responsabilidade de prover as condições para o exercício da cidadania; isso é de responsabilidade do indivíduo” (BONETI, 2007, p. 69). Nesse sentido, Boneti (2007) destaca que o Estado,

[...] materializado em políticas públicas, seria o mecanismo de controle por parte da classe social (ou classes) dominante no sentido de delinear o perfil do dito Contrato Social. Seria possível dizer então que existem duas figuras abstratas que caminham lado a lado: o Contrato Social, que se compreende como as formas de socialização e construção da vida material e social; e o Estado, instituição monopolizada pelas classes dominantes, que institucionaliza e legitima o Contrato Social, por meio das políticas públicas. Nesse contexto, cidadania não é nada mais que um discurso que designa o controle exercido pelas classes dominantes sobre as demais classes sociais, por meio de programas e projetos específicos (em especial educacionais) do Estado, designando a forma e o caráter da participação das individualidades no Contrato Social (BONETI, 2007, p. 69).

Na atualidade e historicamente, o Contrato Social estabelecido entre as classes dominantes tem se revelado desarmônico, sendo marcado pelo acesso desigual aos bens e serviços socialmente construídos, o que explica, de forma ampla, a atuação dos movimentos sociais.

Nessa perspectiva, Gonh (2005) ressalta a existência de uma terceira e alternativa acepção do conceito de cidadania, no mesmo século, criada pelos movimentos sociais populares que corresponde à cidadania coletiva, elaborada a partir



de grupos organizados da sociedade civil. O cidadão coletivo reivindica baseado no interesse da coletividade de diversas naturezas. A educação ocupa lugar central nessa acepção, pois o cidadão forma-se através da prática social, como fruto de experiências engendradas, do conhecimento crítico da realidade e da ação consciente.

A cidadania coletiva, construída pelos movimentos sociais populares que contrapõem às desigualdades sociais de gênero, etnia, a economia perversa, os impactos ambientais e outras, opõe-se à cidadania individualista que define o cidadão, por meio das suas habilidades inerentes à racionalidade econômica capitalista. Ou ainda, o cidadão passivo consumidor que, segundo Santos (2007), tem a existência vivida não tanto para a consagração de valores, mas para a busca das coisas, o produtor torna-se submisso ao objeto produzido. É o produto que ganha em poder, enquanto o trabalhador despoja-se de seu próprio poder. Para Santos (2007), enquanto constrói e alimenta um individualismo feroz e sem fronteiras, o consumo contribui para o aniquilamento da personalidade, sem a qual o homem não se reconhece como distinto a partir da igualdade entre todos.

O consumidor, em conformidade com Santos (2007), não é o cidadão, mesmo que as forças hegemônicas busquem fortalecer essa noção. O consumidor alimenta-se de parcialidades, contenta-se com respostas setoriais, alcança satisfações limitadas, não tem direito ao debate sobre os objetivos de suas ações públicas e privadas. O estudioso considera que, onde há um indivíduo cidadão, ele poderá desafiar os mandamentos do mercado, compreendidas como regras impostas de fora para dentro. Portanto, a acepção de cidadania reivindicada e construída pelos movimentos populares rebela-se contra as forças dominantes do capital e da cultura ocidental dominante, que aliena e abandona os indivíduos, cada um, a própria sorte.

Quanto ao homem do campo, o acesso à cidadania é ainda mais restrito, além de sofrer intensamente com o processo de modernização concentrada e destruidora da natureza, ele tem o acesso a serviços públicos essenciais negados com maior frequência que os homens nas cidades. Além disso, o modo de vida dessas populações é estigmatizado pelo estilo de vida urbano. Os jovens em geral são os que mais sofrem as dificuldades econômicas e culturais, pois são expropriados da terra pela necessidade de trabalho e discriminados, tanto nas escolas urbanas, quanto nos postos de trabalho. Enfim, são fortes candidatos à vida nas favelas, à violência e à criminalização.

Conforme Santos (2007), a cidadania que falta, no Brasil, não é apenas urbana, mas, sobretudo, a cidadania rural

O homem do campo brasileiro, em sua grande maioria, está desarmado diante de uma economia cada vez mais modernizada, concentrada e desalmada, incapaz de se premunir contra as vacilações da natureza, de se armar para acompanhar os progressos técnicos e de se defender contra as oscilações dos preços externos e internos, e a ganância dos intermediários. Esse

homem do campo é menos titular de direitos que a maioria dos homens da cidade, já que os serviços públicos essenciais lhe são negados, sob a desculpa da carência de recursos para lhe fazer chegar saúde e educação, água e eletricidade, para não falar de tantos outros serviços essenciais (SANTOS, 2007, p. 42/43)

É contra esse cenário de injustiça social e econômica que os movimentos sociais populares do campo têm buscado alternativas que promovam melhorias à vida rural. No entanto, há diferenças entre os movimentos do campo. Existem os que reivindicam outro formato de cidadania e, dentro disso, uma nova sociedade, ou seja, fortes transformações estruturais que alterem o Contrato Social destacado por Boneti (2007), e o modelo de Estado burguês vigente. Há também, movimentos que reclamam o acesso à cidadania, aos direitos básicos e às políticas públicas, embora elas permaneçam reproduzindo, (in)diretamente, os interesses das classes dominantes. Entretanto, ambos contrapõem a concepção de cidadão consumidor, alienado, individualizado e passivo.

A cidadania dos movimentos sociais populares não é somente aquela concebida pelo acesso aos direitos como bens e serviços públicos e o exercício dos deveres, nem a dos consumidores, mas a cidadania construída na ação solidária e coletiva, no processo educativo da formulação das pautas, das estratégias de ação, dos objetivos, etc. Essa cidadania não é somente conquistada no momento da contemplação das políticas públicas, mas em todo processo de luta e manifestação social.

De acordo com Fernandes (2000), faz parte do processo, no caso do MST, a ocupação, o trabalho de base, o acampamento, as negociações políticas, a organicidade e a territorialização. Essas ações proporcionam a realização de um espaço interativo e contínuo como processo de aprendizado. A interação, que se dá através da formação de núcleos, comissões, setores e coordenações, possibilita trocas de experiência, o conhecimento de trajetórias de vida e a conscientização da condição de expropriados e explorados. São feitas análises de conjuntura, das relações de forças políticas, da formação de alianças e articulações para apoio político e econômico. Desse modo, desenvolvem-se perspectivas de conquistar a cidadania por meio do interesse e da vontade, reconhecendo os seus direitos e participando da construção de seus destinos.

## **MOVIMENTOS SOCIAIS E A REIVINDICAÇÃO POR POLÍTICAS PÚBLICAS: INFLUÊNCIAS E PERSPECTIVAS NA CONSTRUÇÃO DE UMA NOVA CIDADANIA**

Primeiramente, é importante destacar, a existência de distintos tipos de movimentos sociais, os quais são diferenciados pelos teóricos e as suas referências. Nesse sentido, é difícil numa classificação simples contemplar todos os tipos de movimentos existentes. Segundo Castells (1999), os movimentos sociais podem

ser conservadores, revolucionários, ambas as coisas, ou nenhuma delas.

Na forma clássica, os movimentos sociais são entendidos a partir da condição de classe social e, em geral, preveem alterações macroestruturais, principalmente, na economia. Já os novos movimentos, segundo Bonetti (2007), apresentam-se, na atualidade, como uma espécie de contra – hegemonia, não mais a partir de uma luta direta e específica de classe, mas a partir de uma problemática específica.

No entanto, essas são definições que podem sobrepor-se. Um movimento que prevê a igualdade entre as classes sociais, também, pode, como estratégia de atuação, parecer pontual e específico. Por exemplo, o MST, que tem como pauta central a Reforma Agrária, também tem como objetivo, em parceria com os trabalhadores da cidade, construir uma nova sociedade, alterar a estrutura de classes e superar o modelo capitalista.

Em uma dedução ampla, Gonh (2000), buscando compreender a complexidade do conceito de movimentos sociais afirma que

[...] movimento social refere-se a ação dos homens na história. Esta ação envolve um fazer – por meio de um conjunto de procedimentos – e um pensar – por meio de um conjunto de idéias que motiva ou dá fundamento à ação. Trata-se de uma práxis, portanto. Podemos ter duas acepções básicas de movimento: uma ampla, que independe do paradigma teórico adotado, sempre se refere à luta social dos homens, para a defesa de interesses coletivos amplos ou de grupos minoritários; conservação de privilégios; obtenção ou extensão de benefícios e bens coletivos, etc. A outra acepção se refere a movimentos sociais específicos, concretos, datados, no tempo, e localizados num espaço determinado (GONH, 2000, p. 247).

Para Castells (1999), com base em Touraine, a tipologia dos movimentos baseia-se em três princípios: a identidade do movimento, o adversário do movimento e a visão ou o modelo social do movimento, denominada de meta societal. Na interpretação do autor, a

[...] identidade refere-se a autodefinição do movimento, sobre o que ele é, e em nome de quem se pronúncia. Adversário refere-se ao principal inimigo do movimento, conforme expressamente declarado pelo próprio movimento. Meta societal refere-se a visão do movimento sobre o tipo de ordem ou organização social que almeja no horizonte histórico da ação coletiva que promove (CASTELLS, 1999, p. 95)

Enfim, de acordo com Calado (2007), um movimento social pode ser compreendido como aquele sujeito coletivo, integrante da sociedade civil, que, a partir de suas diferentes motivações e horizontes, orienta as suas atividades conforme o seu perfil próprio ou a sua identidade, desejando alcançar os seus propósitos de manter, reforçar ou de mudar, em parte e/ou em seu todo, a ordem estabelecida.

Entretanto, segundo Calado (2007), existem movimentos que estão mais

comprometidos com a construção de uma sociabilidade alternativa ao modelo capitalista de organização social do que outros. Kauchakje (2007), porém, observa que, estando presente

[...] no decorrer da história de diferentes sociedades, os movimentos sociais têm introduzido modificações nas relações sociais e políticas, sobretudo, pela ampliação da participação e pelas lutas contra modos de opressão, exploração e domínio. (KAUCHAKJE, 2007, p. 75).

Os movimentos sociais, de acordo com Kauchakje (2007), representam o conflito ou a contradição entre setores da população pela conquista e/ou administração de bens e recursos econômicos, políticos e culturais. Sob tal concepção, provocam modificações no interior do Estado e nas diferentes dimensões da sociedade. Mas o principal significado, em conformidade com Kauchakje (2007), é o de estabelecer uma correlação de força entre grupos da sociedade com desigual poder e inserção econômica e política, bem como entre Estado e sociedade civil.

No que se refere à correlação de força entre Estado e sociedade civil, é possível afirmar que, de forma concreta, a conquista de políticas públicas pelos diferentes grupos sociais configura-se como um resultado. Todavia, diante desse saldo, que corresponde ao acesso a políticas públicas adequadas às realidades específicas, os movimentos sociais comportam-se de maneira diferenciada. Há movimentos que se dão por satisfeitos e que, na falta de cidadania, sentem-se mais próximos de atingi-la através do acesso a direitos e da possibilidade de participação e intervenção social. Enquanto isso, existe outros movimentos sociais que entendem o acesso às políticas públicas e o alcance da atenção do Estado, apenas, como uma estratégia de luta e manifestação, de resistência, sobrevivência e ampliação da sua ação. Os seus objetivos não se resumem à conquista de políticas pontuais, nem a sua inserção na sociedade atual, porque têm, como programa maior, a construção de uma nova sociedade. Porém, as ações governamentais constituem-se como instrumentos das suas lutas, promovendo melhorias nas condições de vida e de manifestação social e fortalecendo o movimento para que busquem novas realizações.

Em vista disso, embora seja oportuno afirmar que muitas dessas políticas também sirvam pra beneficiar as forças hegemônicas, pois acalmam os conflitos e adéquam-se à lógica do mercado capitalista, sabe-se que elas amenizam dificuldades, servem para promover concretamente os resultados da manifestação e desejo popular, o que fortalece o anseio de lutar e auxilia a justificar as dificuldades enfrentadas no processo. Por exemplo, as experiências observadas nos assentamentos do MST servem como motivadores para os militantes e até mesmo como base de resistência para os acampamentos, auxiliando financeiramente na alimentação, entre outras necessidades básicas.

No momento, em que uma antiga ocupação, que representa o enfrentamen-

to ao poder do latifúndio<sup>2</sup>, torna-se um assentamento, que traz benefícios para comunidade, é estabelecido um campo de tensão que enfrenta o poder hegemônico, mesmo que a totalidade da problemática não tenha sido alterada.

Além disso, a conquista de políticas públicas através da ação social revela a absorção de uma cidadania alternativa construída a partir de um forte e consistente processo educacional. A participação e a intervenção consciente e crítica, na realidade, torna ativo o indivíduo. Nesse sentido, a cidadania é conquistada não somente através do acesso às políticas públicas, mas na elaboração delas e na sua efetivação.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas públicas, assim como o Estado, têm sido disputadas pelas forças políticas da sociedade, especialmente, nas últimas décadas com mais veemência. Por conta disso, a atuação dos movimentos sociais tem tomado, nesse período, uma projeção mais relevante, intervindo com mais intensidade e frequência nos rumos da ação estatal.

No que concerne às políticas públicas direcionadas para o campo brasileiro, observou-se, principalmente, no atual momento, a adoção de ações governamentais impulsionadas pelos interesses dos agricultores familiares organizados, contrapondo a excelência das forças tradicionalmente dominantes no campo, o latifúndio e o agronegócio. No entanto, isso não significa que os interesses dos grupos economicamente hegemônicos não estejam também representados entre as políticas públicas ou, ao menos, tenham deixado de prevalecer.

Contudo, a respeito das políticas públicas conquistadas pelos movimentos sociais, ressalta-se que, apesar das limitações, têm oportunizado o acesso a direitos fundamentais e a melhores condições de vida que auxiliam a configuração de cidadãos no espaço rural. Entretanto, a cidadania que se constituiu por meio da manifestação dos movimentos sociais não se restringe à conquista de direitos e políticas públicas, mas corresponde a um processo forjado pelo empoderamento popular e a participação social. Nesse aspecto, a ação coletiva de mobilização social promovida pelos movimentos tem subsidiado o ideal de uma nova cidadania. O cidadão gerado pelos movimentos sociais produz-se de forma coletiva e é sujeito to consciente da sua realidade.

Assim sendo, os movimentos sociais têm buscado, na realização das políticas públicas e no acesso a uma vida mais digna, condições básicas de resistirem, sobreviverem e continuarem manifestando-se. Estabelecem um campo de conflito necessário para que os problemas sejam discutidos e as experiências positivas socializadas.

---

2 Os latifúndios ocupados pelo MST têm sido aqueles improdutivos, ou seja, aqueles que, segundo o Estatuto da Terra, não têm cumprido a Função Social da Terra

## REFERÊNCIAS

- BONETI, L. W. Educação e Movimentos Sociais Hoje. ALMEIDA, M. L. P.; JEZINE, E. (Org). Educação e movimentos sociais: novos olhares. Campinas: Editora Alínea, 2007.
- BROSE, M. Agricultura familiar, desenvolvimento local e políticas públicas. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 1999. 347p.
- CALADO, A. J. F. Movimentos Sociais por uma Sociabilidade Alternativa: enfrentamentos e apostas. ALMEIDA, M. L. P.; JEZINE, E. (Org). Educação e movimentos sociais: novos olhares. Campinas: Editora Alínea, 2007.
- CARVALHO FILHO, J. J. Política Agrária do Governo FHC: desenvolvimento rural e a nova Reforma Agrária. In: LEITE, S.(Org). Políticas Públicas e Agricultura. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2001. 193 - 224p.
- CASTELLS, M. O poder da identidade. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- DELGADO, N. G. Negociações comerciais internacionais e agricultura familiar no primeiro Governo Lula. Avanços e impasses. In: LIMA, E. N.; DELGADO, G. D e MOREIRA, R. J. Mundo Rural IV. Configurações rural-urbanas: poderes e políticas. Rio de Janeiro: Mauad X e Edur, 2007. 171 – 198p.
- FERNANDES, B. M. Educação do Campo e território camponês no Brasil. In: SANTOS, C. A. (Org.). Campo, políticas públicas e educação. Brasília: INCRA/MDA, 2008. 39 – 66p.
- FROELICH, J. M. e DIESEL, V. Espaço rural e desenvolvimento regional: Estudos a partir da região central do RS. Ijuí: Unijuí, 2004.
- GOHN, M. G. Teoria dos Movimentos Sociais e Educação: paradigmas clássicos e contemporâneos. São Paulo: Loyola, 2000.
- GOHN, M. G. Movimentos Sociais e Educação. São Paulo: Editora Cortez, 2005.
- GOHN, M. G. Movimentos Sociais, Políticas Públicas e Educação. ALMEIDA, M. L. P.; JEZINE, E. (Org). Educação e movimentos sociais: novos olhares. Campinas: Editora Alínea, 2007.
- KAUCHAKJE, S. Movimentos Sociais no XXI: Matriz pedagógica da participação sociopolítica. ALMEIDA, M. L. P e JEZINE, E. (Org). Educação e movimentos sociais: novos olhares. Campinas: Editora Alínea, 2007.
- MEDEIROS, L. C; SOUZA, I. C e ALENTEJANO, P. R. Os efeitos políticos locais dos assentamentos rurais: reflexões a partir do Estado do Rio de Janeiro. In: MOREIRA, R. J e COSTA, L. F. (Org.). Mundo Rural e Cultura. Rio de Janeiro: Mauad, 2002.
- OLIVEIRA, A. U. Agricultura e Indústria no Brasil. In: Campo-Território: Revista de Geografia Agrária. v.5, n.10, p. 5-64, ago. 2010. 5-64p.
- PAULINO, E. T. Por uma Geografia dos Camponeses. São Paulo: UNESP, 2006. 273-428p.
- PAULINO, E. T. & ALMEIDA, R. A. Terra e território: a questão camponesa no capitalismo. São Paulo: Expressão Popular, 2010. 107p.
- SANTOS, M. O espaço do Cidadão. São Paulo: EDUSP, 2007.
- THOMAZ JR, A. Desenvolvimento destrutivo das forças produtivas, a insustentabilidade do capital e os desafios para a produção de alimentos. In: THOMAZ JR, A. e FRANÇA JR, L. B.

