

# O SINDICALISMO DA AGRICULTURA FAMILIAR NO SUL DO BRASIL NO CENÁRIO RECENTE<sup>1</sup>

El sindicalismo de la agricultura familiar en el sur de Brasil en el escenario reciente

Family Farming Unionism in Southern Brazil in the Recent Scenario

DOI: <http://doi.org/10.33255/25914669/702>

**Everton Picoletto**

<https://orcid.org/0000-0003-4199-5553>

Professor do Departamento de Ciências Sociais e dos Programas de Pós-Graduação em Ciências Sociais e em Extensão Rural da Universidade Federal de Santa Maria (UFSM).  
Coordenador do Grupo de Pesquisa Trabalho, Agricultura e Movimentos Sociais (TRAMAS).

[everton.picoletto@ufsm.br](mailto:everton.picoletto@ufsm.br)

Santa Maria, Rio Grande do Sul  
Brasil

**Mateus Lazzaretti**

<https://orcid.org/0000-0002-1099-2758>

Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria. Bolsista CAPES. Graduado em História pela UFSM. Membro do Grupo de Pesquisa Trabalho, Agricultura e Movimentos Sociais (TRAMAS/ UFSM).

[lazzaretti.mateus@acad.ufsm.br](mailto:lazzaretti.mateus@acad.ufsm.br)

Santa Maria, Rio Grande do Sul  
Brasil

**Recibido:** 15/02/2023

**Aceptado:** 15/05/2023

---

<sup>1</sup> O presente trabalho é desenvolvido no âmbito do projeto Reconfigurações no Sindicalismo e no Trabalho Rural e conta com auxílio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul (FAPERGS) e bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

## Resumo

O objetivo é analisar o sindicalismo da agricultura familiar por meio do estudo da atuação e estrutura da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (FETRAF) durante os governos do Partido dos Trabalhadores e as alterações durante os recentes governos de direita (2016-2022), num cenário de escassez de políticas públicas e afastamento do governo, observando como a FETRAF do estado do Rio Grande do Sul tem se adaptado a mudanças, como atende às demandas da sua base e analisar a sua relação com o Estado. A base teórico-metodológica é a teoria dos movimentos sociais e sua relação com o Estado, analisando documentos e entrevistas com lideranças sindicais. Resultados apontam que o sindicalismo, embora com dificuldades, tem conseguido reaglutinar bases e realizar algumas ações.

**Palavras-chave:** sindicalismo da agricultura familiar; atuação sindical; estrutura sindical; relação com o Estado.

## Resumen

El objetivo es analizar el sindicalismo de la agricultura familiar a través del estudio de la actuación y estructura de la Federación de Trabajadores de la Agricultura Familiar (FETRAF) durante los gobiernos del Partido de los Trabajadores y los cambios durante los últimos gobiernos de derecha (2016-2022), en un escenario de escasez de políticas públicas y alejamiento del gobierno, observar cómo la FETRAF en el estado de Rio Grande do Sul se ha adaptado a los cambios, cómo atiende las demandas de su base y analizar su relación con el Estado. La base teórico-metodológica es la teoría de los movimientos sociales y su relación con el Estado, analizando documentos y entrevistas a dirigentes sindicales. Los resultados muestran que el sindicalismo, aunque con dificultades, ha logrado reagrupar bases y realizar algunas acciones.

**Palabras clave:** sindicalismo de la agricultura familiar; acción sindical; estructura sindical; relación con el Estado.

## Abstract

The objective is to analyze the unionism of family farming through the study of the performance and structure of the Federation of Workers in Family Agriculture (FETRAF) during the Workers' Party governments and the changes during the recent right-wing governments (2016-

2022), in a scenario of scarcity of public policies and removal from the government, observing how FETRAF in the state of Rio Grande do Sul has adapted to changes, how it meets the demands of its base and analyze its relationship with the State. The theoretical-methodological basis is the theory of social movements and their relationship with the State, analyzing documents and interviews with union leaders. Results show that unionism, although with difficulties, has been able to re-group bases and carry out some actions.

**Keywords:** family farming unionism; union action; union structure; relationship with the State.

## Introdução

As organizações sindicais de trabalhadores rurais e de agricultores familiares são relevantes personagens da construção do Brasil rural contemporâneo. Estiveram à frente da elaboração de projetos de desenvolvimento rural democrático, de lutas por reconhecimento social dos setores subalternos do campo e de políticas públicas para promover cidadãos e aspectos produtivos para os diversos grupos que compõem a agricultura familiar (Medeiros, 2021; Picolotto, 2022). Fizeram parte da aliança dos "governos progressistas" (Rubio e Penã, 2021), liderada pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e que governou o Brasil de 2003 até 2016. Mesmo que tenham ficado em posições secundárias nestes governos, foram fundamentais para desenvolver projetos importantes de afirmação da agricultura familiar, implementação e execução de políticas públicas país a fora.

No entanto, com o golpe parlamentar que levou a deposição da Presidenta Dilma Rousseff em 2016, estas organizações sindicais também foram afetadas e entraram em crise. Desde 2016, os espaços institucionais e as políticas públicas diferenciadas para a agricultura familiar foram gradativamente enfraquecidos ou simplesmente deixaram de existir (Niederle et al. 2019). As organizações sindicais pouco têm conseguido reagir às investidas dos governos conservadores que sucederam aos petistas.

O trabalho objetiva analisar o sindicalismo da agricultura familiar no período recente, por meio do estudo da atuação da Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do estado do Rio Grande do Sul (FETRAF-RS) durante os governos do PT, quando mantinha relações de cooperação com o Estado, e as alterações em sua atuação e estrutura após o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016. Em um cenário adverso, de escassez de políticas públicas e afastamento do governo, o sindicalismo da agricultura familiar ainda está buscando o seu lugar e papel neste novo cenário. Mais especificamente, objetiva-se entender como a FETRAF no estado do Rio Grande do Sul, tem se adaptado às mudanças, como atende às demandas da sua base e analisar a sua relação com o Estado. Tal entidade foi escolhida por ser uma das federações de agricultores familiares com trajetória organizativa mais antiga do país e por ser vinculada à Central Única dos Trabalhadores (CUT), central sindical mais próxima ao PT. A base teórico-metodológica centra-se na teoria dos movimentos sociais e sua relação com o Estado e são analisados dados secundários, documentos e entrevistas com lideranças sindicais.

O artigo está organizado em duas partes, além desta introdução e as considerações finais. A primeira faz uma apresentação da trajetória das organizações sindicais de trabalhadores rurais e agricultores familiares no país e a segunda trata das relações das organizações com os governos petistas e o que mudou no pós 2016.

## **De sindicatos de trabalhadores rurais à sindicatos de agricultores familiares**

Enquanto os trabalhadores brasileiros da indústria e dos serviços, ainda na década de 1930, passaram a ser objeto de abundante legislação trabalhista, sindical e previdenciária, só na década de 1960 os trabalhadores rurais passaram a contar efetivamente com direitos trabalhistas e sindicais e os direitos previdenciários só foram assegurados, em parte, na década de 1970 (meio salário-mínimo apenas para o chefe da família) e ampliado com a Constituição de 1988 (um salário para homens e mulheres). Largamente inspirado na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), reunião da legislação trabalhista elaborada na década de 1930 e promulgada em 1943, durante os governos de Getúlio Vargas, o Estatuto do Trabalhador Rural (lei 4.214, de 2 de março de 1963) dispõe de forma relativamente sistemática sobre as condições políticas e econômicas do contrato de trabalho na agricultura brasileira. Define o trabalhador rural como “toda pessoa física que presta serviços a empregador rural... mediante salário pago em dinheiro ou in natura, ou parte em dinheiro e parte in natura”, tornou obrigatória a concessão de carteira profissional a todo trabalhador rural maior de 14 anos independente do sexo, estipulou a jornada de trabalho em oito horas, o salário-mínimo e instituiu o direito ao aviso prévio e à estabilidade. Além disso, o estatuto assegurou o direito ao repouso semanal e às férias remuneradas (Delgado e Schwaezer, 2000; Lamarão e Medeiros, 2001).

Quanto à organização sindical propriamente dita, a lei – seguindo exatamente a orientação da CLT – estabeleceu que o reconhecimento do sindicato rural só seria possível mediante a carta sindical do Ministério do Trabalho. Ainda, o Estatuto previa o pagamento do imposto sindical por empregados e empregadores (Lamarão e Medeiros, 2001: s/p).

A trajetória do movimento sindical de trabalhadores rurais no Brasil pode ser dividida, de grosso modo, em quatro grandes fases. A primeira, vai da criação das organizações sindicais, no início dos anos de 1960 até meados da década de 1970. As organizações foram estruturadas na forma de representação paralela entre patrões e trabalhadores. O sindicalismo dos trabalhadores rurais foi organizado na forma de Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STRs) ao nível dos municípios, nas Federações de Trabalhadores na Agricultura (FETAGs) nos estados e na Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), órgão sindical superior. Nessa estrutura, toda a diversidade de grupos sociais e de situações de trabalho rural foi enquadrada na categoria *trabalhador rural, sejam eles assalariados, pequenos proprietários, arrendatários, posseiros, entre outros* (Palmeira, 1985; Novaes, 1997; Medeiros, 1989; 2014).

A unificação das diversas categorias que compunham o sindicalismo de trabalhadores rurais, categoria eclética, foi assegurada por um hábil trabalho de unificação política conduzido pela CONTAG (Palmeira, 1985) e também por força do Decreto-Lei nº 1.166, de 1971, que dispunha sobre o enquadramento e as contribuições sindicais rurais. Nele são definidos os contornos do que se deve

entender por “trabalhador rural”, seja *empregado* ou pequeno produtor, ambos abrigados no sindicalismo de trabalhadores rurais. O empregado é considerado quem presta serviço a empregador rural mediante remuneração de qualquer espécie. O pequeno produtor é considerado trabalhador quando “proprietário ou não trabalhe individualmente ou em regime de economia familiar”, “ainda que com ajuda eventual de terceiros”, em área igual ou inferior à dimensão do módulo rural<sup>2</sup> da respectiva região. Algumas décadas depois – após muitos debates e pressão interna na CONTAG, vinda especialmente das federações do Sul do país, que requeriam a ampliação destas dimensões – a Lei 9.701, de 17 de novembro de 1998, ampliou o enquadramento do *pequeno produtor* para explorações com áreas de até dois módulos rurais da respectiva região. Ou seja, quem tiver menos do que dois módulos é considerado enquadrado para fins sindicais na categoria de *trabalhador rural* (Picolotto, 2018b).

A segunda fase pode ser demarcada entre o final dos anos 1970 e início da década de 1990.<sup>3</sup> Neste período, emergiram novas lideranças que passaram a se opor à orientação política e às práticas do sindicalismo contaguiano<sup>4</sup> (questionava-se o “legalismo” do encaminhamento das demandas apenas pelos canais oficiais, o centralismo do poder no presidente dos sindicatos, as amarras da estrutura sindical próxima do Estado, entre outras). Esse processo levou a uma pulverização de opções organizativas, seja seguindo pela via sindical, seja optando por formar novas formas de organização coletiva, como os movimentos sociais rurais. Surgiram as oposições sindicais que se articularam na Central Única dos Trabalhadores (CUT) e se estruturaram no seu Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais (DNTR). Paralelamente, surgiram os movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), dos Atingidos por Barragens (MAB), das Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), entre outros (Palmeira, 1985; Medeiros, 1989; Favareto, 2006; Picolotto, 2018a).

A partir de meados dos anos de 1990, em uma terceira fase, ocorreu um processo de formação de duas grandes frentes de organizações do campo. De um lado, as organizações sindicais realizaram um processo de unificação, iniciado com a conquista e adesão de sindicatos e federações da CONTAG à CUT e a entrada de algumas de suas lideranças na estrutura da CONTAG, o que culminou com a filiação da CONTAG à Central em 1995, por acordo entre elas, que levou à extinção do

2 O módulo rural é uma medida fixada para cada região, define a propriedade familiar que absorve toda a força de trabalho da família, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico (Lei nº 4.504, de 1964).

3 Outros trabalhos já trataram da complexa trajetória da CONTAG e das novas organizações sindicais que surgiram como concorrentes desta desde a década de 1980 até os dias atuais, não cabendo, neste trabalho, retomar, senão de forma resumida, alguns pontos que dizem respeito ao objeto do artigo. Para saber mais sobre estes atores sindicais veja: Palmeira (1985); Medeiros (1989; 2014; 2021); Novaes (1997); Favareto (2006); Picolotto (2018a; 2018b, 2022); Correa (2021); entre outros.

4 Sindicalismo do sistema da CONTAG, enquanto confederação nacional, suas federações estaduais e os sindicatos de trabalhadores rurais no nível municipal.

DNTR e a entrada mais ampla dos cutistas na CONTAG. Destaca-se que estas duas vertentes sindicais, nesse processo, elegeram o público da agricultura familiar como o depositário de seus maiores investimentos e expectativas, enquanto bandeiras tradicionais, como reforma agrária e direitos trabalhistas, passavam a ser secundarizadas (Favareto, 2006; Medeiros, 2014; Picolotto, 2018a). De outro lado, os denominados "movimentos" optaram por entrar em uma coalizão de organizações do campo de diversos países, a chamada Via Campesina, formando a seção brasileira desta organização no final dos anos de 1990 (Picolotto, 2022).

A quarta fase dessa trajetória organizativa pode ser demarcada a partir do início dos anos 2000, período em que começa a ser deflagrado um novo processo de rupturas de atores sindicais com a estrutura da CONTAG, seja por dificuldades internas de aceitar a incorporação de sindicatos e federações cutistas diferenciadas<sup>5</sup> (herdeiras dos investimentos sindicais cutistas das décadas anteriores), seja por opção política de setores sindicais por criarem novos canais organizativos próprios, paralelos à Contag. Em 2001, foi criada a FETRAF-Sul, organização de sindicatos de agricultores familiares dos três estados da região Sul (Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul). Tal organização foi nacionalizada em 2005 e é vinculada de forma orgânica à estrutura da CUT, como organização da CUT no campo. Atualmente denomina-se Confederação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do Brasil (CONTRAF-Brasil) (Medeiros, 2014; Picolotto, 2018b; Correa, 2021).

Em um processo de intensificação desta fragmentação sindical, desde 2014 o Ministério do Trabalho - pressionado pelas novas organizações e por força de decisões judiciais que reconheceram diversos sindicatos específicos de categorias de trabalhadores rurais (assalariados e agricultores familiares) - passou a entender que a categoria de sindicalização trabalhador rural, definida pelo Decreto-Lei 1.166, de 1971, seria eclética e passível de ser segmentada em categorias mais específicas, tais como assalariados rurais e agricultores familiares (Picolotto, 2018b; Correa, 2021). Com essa possibilidade e sem ferir o princípio da unicidade sindical - questão muito discutida e consolidada na estrutura sindical (Favareto, 2006; Medeiros, 2014; Picolotto, 2018b) - a CONTAG, ao mesmo tempo em que reconhecia que os assalariados tinham menor atenção interna do que os agricultores familiares, aceitou fazer um processo pacífico de dissociação da categoria dos assalariados rurais da organização, apoiando a formação de uma nova estrutura sindical de assalariados, capitaneada pela criação da Confederação Nacional de Trabalhadores Assalariados Rurais (CONTAR), em 2015, suas federações estaduais e sindicatos locais. Nesse novo quadro, a estrutura sindical da CONTAG conduziu um processo de opção pela representação dos agricultores familiares nos sindicatos locais, nas

---

<sup>5</sup> De categorias singulares, como a dos empregados rurais, organizada por sindicatos específicos e pela FERAESP, em São Paulo e dos agricultores familiares organizados por sindicatos e pela FETRAFESC, em Santa Catarina.

federações e na própria CONTAG (Picolotto, 2018b; Correa, 2021).

Atualmente, o sindicalismo dos trabalhadores rurais constitui a maior rede de sindicatos do Brasil. São mais de quatro mil sindicatos, cerca de cinquenta federações estaduais e três confederações nacionais<sup>6</sup>. A CONTAG é composta por 27 federações e cerca de 3 mil sindicatos de trabalhadores rurais e de agricultores familiares. A CONTRAF é composta por nove federações nos seguintes estados: Rio de Janeiro, Mato Grosso do Sul, Goiás, Pernambuco, Pará, Paraná, Alagoas, Rio Grande do Sul e, mais recentemente, São Paulo, com a filiação da até então autônoma Federação dos Empregados Rurais Assalariados do Estado de São Paulo (Feraesp)<sup>7</sup>. A CONTRAF é formada por 17 federações, com forte presença nos estados do Sul, Nordeste e Norte do país e é uma organização orgânica à CUT (Picolotto, 2018b; Correa, 2021). Desde 2014 reorganizou a sua estrutura para se adequar aos parâmetros formais: a FETRAF-Sul, organização regional que deu o impulso para a organização nacional da categoria, foi desmembrada em federações estaduais (FETRAF-RS, FETRAF-PR e FETRAF-SC); alterou a sua denominação para *confederação* para se adequar à linguagem formal do Estado e passou a requerer o registro sindical de seus sindicatos, federações e confederação; em 12 de janeiro de 2023, a CONTRAF recebeu o certificado de registro sindical do Ministério do Trabalho e Previdência, passando a representar legalmente a categoria dos trabalhadores e as trabalhadoras na agricultura familiar em âmbito nacional<sup>8</sup>. Tais mudanças têm acirrado as disputas por bases sindicais e reconhecimento sociopolítico com a CONTAG e conformado uma situação de pluralismo sindical no país (Picolotto, 2018b).

A distribuição das bases sindicais nos estados brasileiros pode ser visualizada na Figura 1.

6 Existem ainda outras duas confederações, porém não possuem registro sindical. São elas: Confederação Nacional de Agricultores Familiares e Empreendedores Familiares Rurais (CONAFER), fundada em 2011, e a Confederação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras da Agricultura Familiar do Brasil (CONFETRAF-Brasil), fundada em 2013.

7 A Feraesp decidiu sua filiação à Contar em assembleia virtual realizada no dia 13 de março de 2022, segundo informado no site da Federação. Disponível em: <<https://www.feraesp.org.br/feraesp-filia-se-a-contar/>>. Acesso em 02 mai. 2023.

8 A CONTRAF recebeu o registro como confederação sindical dos trabalhadores na agricultura familiar em 12 de janeiro de 2023, poucos dias após a posse do novo governo Lula. Conforme noticiado em: <<https://contrafbrasil.org.br/noticias/contraf-brasil-conquista-registro-sindical-pelo-ministerio-do-trabalho-e-previde-99d0/>>. Acesso em 03 mai. 2023.

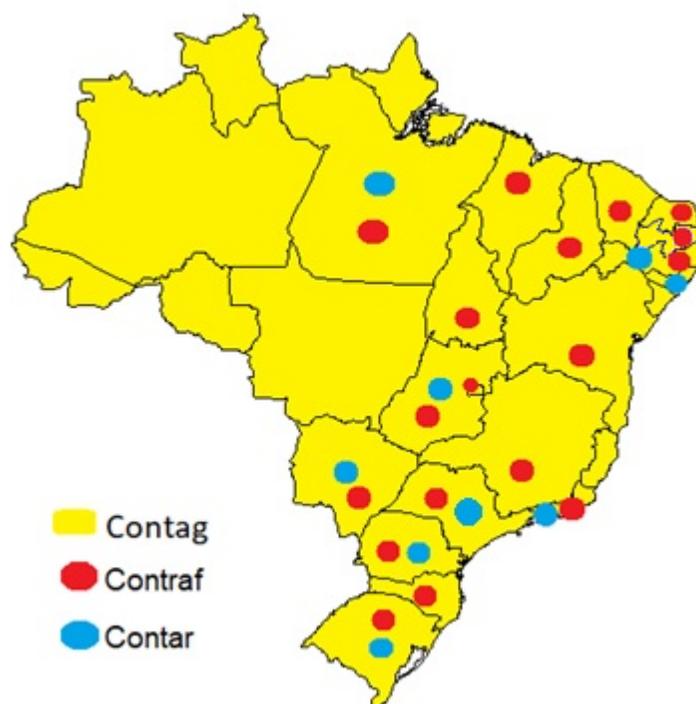


Figura 1: Distribuição das federações filiadas à Contag, Contraf e Contar no mapa do Brasil. Fonte: elaboração própria com base em dados fornecidos pelas organizações sindicais.

A distribuição dos sindicatos de trabalhadores rurais (incluindo os de agricultores familiares e de assalariados rurais) com registro ativo no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais, do Ministério do Trabalho, pode ser visualizada na Figura 2

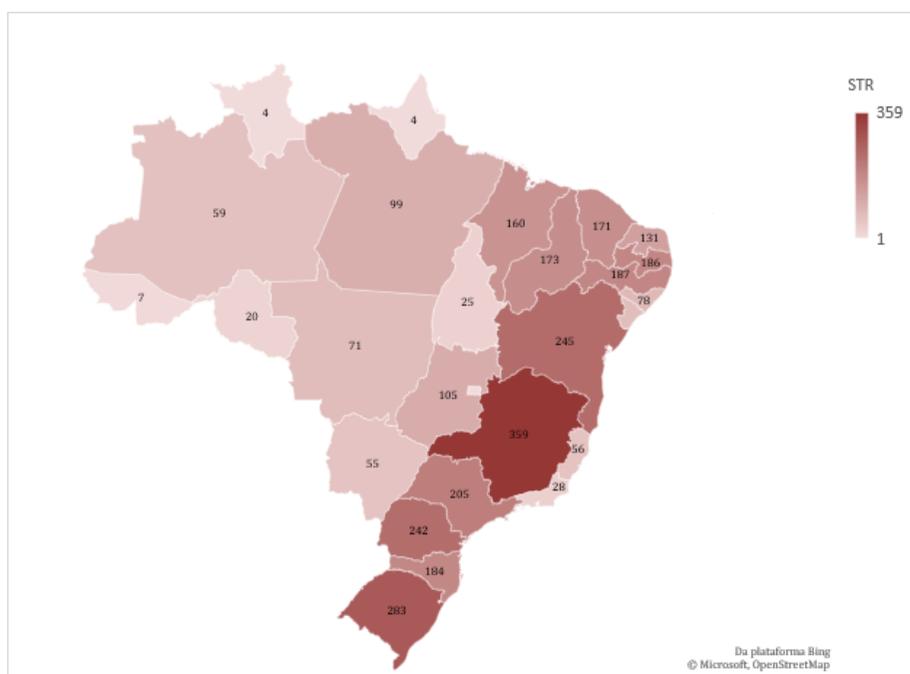


Figura 2 – Mapa de distribuição dos STR nos estados brasileiros com registro ativo no CNES. Elaboração própria com dados do CNES, 2022.

No estado do Rio Grande do Sul (estado do extremo sul), a representação sindical rural é assim distribuída: 1) a Federação dos Trabalhadores na Agricultura do RS (FETAG-RS), vinculada a CONTAG, representa cerca de 280 sindicatos; 2) a Federação dos Trabalhadores Assalariados Rurais (FETAR-RS), vinculada à CONTAR, representa oito sindicatos, diversos deles com representação regional; 3) a Federação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar do RS (FETRAF-RS), vinculada à CONTRAF, representa 54 sindicatos, alguns com abrangência em mais de um município. Muitos sindicatos não estão com registro ativo no Ministério do Trabalho, seja por dificuldades de atualização de dados e desorganização interna, seja por disputarem as mesmas bases sindicais, o que leva a restrições de novos registros.

### **Da boa relação com os governos petistas à crise recente**

Durante os governos do Partido dos Trabalhadores (PT), entre 2003 e 2016, o sindicalismo da agricultura familiar teve participação ativa na elaboração e execução de políticas públicas voltadas ao setor, chegando até mesmo a ter lideranças suas ocupando cargos em ministérios estratégicos, como o caso do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). Esse período é tido como de cooperação conflituosa, pois devido ao caráter de coalizão destes governos, os interesses da agricultura familiar<sup>9</sup> conviveram com outros interesses que disputaram o orçamento e o direcionamento das políticas para agricultura, notadamente o chamado agronegócio<sup>10</sup>. Essa posição rendeu ao sindicalismo da agricultura familiar avanços significativos nas políticas públicas, embora por vezes também tenha realizado mobilizações externas ao governo, com vistas a aumentar o poder de barganha de seus representantes dentro do governo (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014; Bagnara, 2021).

A relação íntima entre o PT e o sindicalismo antecede a primeira eleição de Lula, que em 2001 participou de uma caravana da agricultura familiar que percorreu diversos locais do Brasil, fomentando o debate e a articulação do setor com outros atores importantes, auxiliando na consolidação da categoria, bem como

9 No Brasil, o termo agricultura familiar passou a ser usado no início dos anos de 1990 por acadêmicos, movimentos sociais e políticas públicas. Em geral, o sentido que assume está relacionado às formas de exploração rural em que a família conduz a gestão e o processo produtivo em seu estabelecimento. Como define Wanderley: a agricultura familiar é "aquela em que a família, ao mesmo tempo em que é proprietária dos meios de produção, assume o trabalho no estabelecimento produtivo" (Wanderley, 1996, p. 2). A Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, chamada de Lei da Agricultura Familiar, estabelece os critérios formais para tal definição.

10 Para Sauer (2009), o termo agronegócio designa os negócios agropecuários propriamente ditos (envolvendo os produtores rurais), também os negócios da indústria e comércio de insumos (fertilizantes, agrotóxicos, máquinas, etc.) e a comercialização da produção (aquisição, industrialização e/ou beneficiamento e venda aos consumidores finais). Algumas pesquisas têm apontado que esse modelo gera a concentração de capital e poder em poucos atores das cadeias produtivas e se ancora, em algumas atividades, em um mercado de trabalho vulnerável, marcado pela sazonalidade e pela precarização das condições de trabalho (Riella e Maresconi, 2015; Silva e Verçoza, 2020; Lermen e Picolotto, 2020).

qualificando o debate de um projeto alternativo de desenvolvimento rural. Essa relação se aprofundou durante os dois mandatos de Lula, por meio de um processo de participação institucionalizada e o direcionamento de militantes e lideranças sindicais para ocuparem postos chave dentro do governo, em que pese o movimento sindical buscasse manter sua autonomia e tecer críticas pontuais, ao mesmo tempo em que compreendia aquele governo como sendo seu. A participação nos governos (federal e estaduais) rendeu à FETRAF<sup>11</sup> a possibilidade de atuar diretamente na elaboração e execução de políticas públicas voltadas ao setor da agricultura familiar, como por exemplo políticas de habitação rural, criadas pelo governo do estado do Rio Grande do Sul durante a gestão de Olívio Dutra (1999-2003) do PT. Em 2001 foi criada a Cooperativa de Habitação da Agricultura Familiar (COOPERHAF), orgânica ao sindicalismo da FETRAF e que era responsável pela canalização de recursos e execução dos programas de habitação, enquanto a entidade sindical realizava a negociação política (Bagnara, 2021).

A participação institucionalizada da FETRAF nos governos petistas também ocorreu em conselhos de políticas setoriais rurais, como por exemplo o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) (Abers, Serafim e Tatagiba, 2014; Bagnara, 2021). Bagnara (2021) aponta, porém, por meio de entrevistas com lideranças sindicais, que os atritos entre FETRAF e governo aumentaram durante os mandatos de Dilma Rousseff (PT, 2010-2014 e 2014-2016), devido a forma de tratamento e, por pressão da Justiça, a concentração em órgãos estatais da execução das políticas públicas.

Em 2016 mudou a correlação de forças no país, e a série histórica de governos do PT foi encerrada por meio de um processo de impeachment que retirou do cargo a presidenta eleita, Dilma Rousseff. A partir disso, forças políticas conservadoras retomam o controle do poder executivo federal, sendo que na pauta da agricultura o agronegócio volta a ter hegemonia, em detrimento da agricultura familiar, que teve seu principal ministério - o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) - extinto num dos primeiros atos do novo governo pós-impeachment<sup>12</sup>. Esse processo de retirada do PT e o governo que o sucedeu marcam o início de um novo regime de relações entre o sindicalismo da agricultura familiar e o Estado.

Segundo Charles Tilly (2006), um regime é composto por interações entre atores políticos, dentre os quais um governo e, quando estas se repetem de formas semelhantes, é possível falar em uma relação entre atores. A partir disso, Tilly descreve um regime "em termos de relações prevalecentes entre os atores políticos,

---

11 Até 2014 ainda FETRAF-Sul.

12 Sindicalistas e deputados criticam extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/488899-sindicalistas-e-deputados-criticam-extincao-do-ministerio-do-desenvolvimento-agrario/>. Acesso em 17 out. 2022.

incluindo o governo" (2006, p. 19)<sup>13</sup>. Partindo do conceito de Tilly, as autoras brasileiras Abers, Silva e Tatagiba (2018, p. 33), apontam que "regimes são compostos pela estrutura das relações entre atores politicamente relevantes da sociedade e do Estado e destes com arranjos institucionais, regras e ideias instituídos pelos conflitos políticos e por políticas públicas do passado, e são liderados por coalizões governantes", sendo que a posição ocupada pelos movimentos sociais no regime define as oportunidades e obstáculos encontrados por eles no reconhecimento e atendimento de suas pautas, bem como para o nível de influência institucional que terão. Tilly (2006) ainda chama atenção para a relação entre regimes e os repertórios de política contenciosa, ou a forma como movimentos fazem suas reivindicações políticas, pois na medida em que estas formas afetam os regimes, os regimes também afetam a forma como as reivindicações se darão.

As definições de Tilly, somadas às contribuições de Abers, Silva e Tatagiba (2018), possibilitam analisar as mudanças tanto no regime de relações, quanto no repertório de ações do sindicalismo da agricultura familiar durante os governos do PT e após a retirada deste do governo, com a implementação dos governos de direita que exerceram o poder entre 2016 e 2022. No primeiro período, o sindicalismo encontrou espaços de participação e barganha junto ao governo, o que moldou sua atuação para ocupação dos espaços de elaboração e decisão de políticas públicas, com menor necessidade de confrontação e conflitos, pois as suas demandas eram mediadas e resolvidas em âmbito institucional pelos atores envolvidos. Já no segundo período, de afastamento (e até hostilidade) entre sindicalismo e governo, e, portanto, de um novo regime de relações, demandou-se uma transformação na política contenciosa ou no repertório de ações deste sindicalismo.

Esta transformação ocorreu, principalmente, por meio da retomada da realização de protestos, acampamentos e piquetes em estradas, ações que compunham o repertório do sindicalismo rural cutista e que foram predominantes em momentos anteriores à abertura de espaços de participação institucional. Exemplo deste tipo de mobilização se deu em torno da pauta da reforma da previdência, proposta ainda no governo de Michel Temer (2017) e retomada com Jair Bolsonaro (2019), quando foi aprovada. Esse processo de mobilização das bases, além das ações citadas, contou também com forte pressão realizada pelos sindicatos municipais junto aos órgãos estatais locais, parlamentares que possuem base eleitoral nos municípios, utilização dos espaços dos sindicatos em programas de rádio e jornais impressos para realizar denúncias. Tais ações mostraram-se efetivas, uma vez que os trabalhadores rurais e agricultores familiares foram retirados da proposta de reforma, ou seja, mantiveram seus direitos previdenciários intocados.

13 Tradução própria. No original: "We then describe a regime in terms of prevailing relations among political actors, including the government." (Tilly, 2006, p. 19).

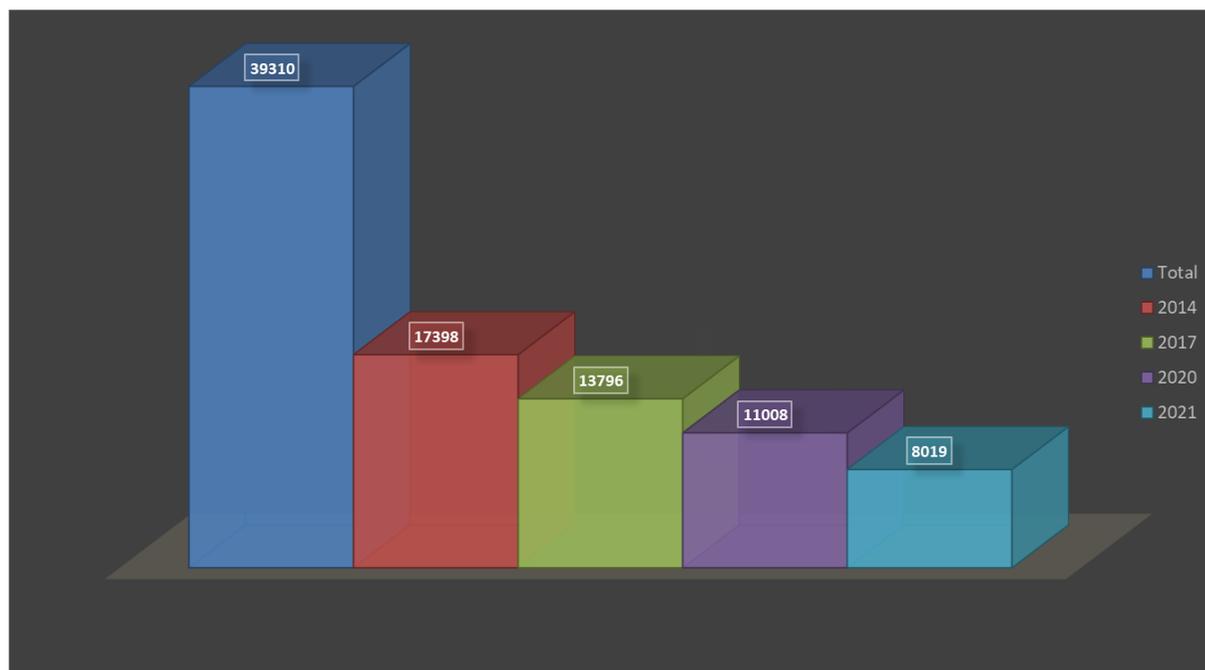
Durante os governos liderados pelo PT, as pautas da agricultura familiar e do agronegócio coexistiram, uma vez que a agricultura familiar tinha sua principal representação no já referido MDA, enquanto que o Ministério da Agricultura, Abastecimento e Pecuária (MAPA) concentrava os interesses do agronegócio. Ambas as pastas possuíam diferentes visões a respeito da agricultura. Como apontado por Fernandes (2014), um dos conflitos entre ambas ocorreu na realização do Censo Agropecuário de 2006, quando o MDA demandou que fosse feito um caderno especial com os dados da importância numérica e da produção da agricultura familiar, causando enorme incômodo ao MAPA e demais representações da agricultura patronal, que compreendem aquele segmento como parte do agronegócio. É essa compreensão da agricultura que passa a predominar após o *impeachment* e extinção do MDA.

Devido à expansão dos interesses do agronegócio no interior do Estado brasileiro e o conseqüente aumento de seu poder e influência na sociedade, a agricultura familiar e suas entidades têm enfrentado dificuldades para se reafirmar enquanto segmento específico e projeto político para a agricultura. Segundo apontado por um dirigente da entidade em evento sobre o tema, em 2022, há uma forte disputa de identidade entre agricultura familiar e agronegócio, por conta dos fortes investimentos realizados pelo setor patronal na política, na cultura e na propaganda, enquanto que a FETRAF, ainda num processo inconcluso de reorganização, encontra dificuldades “para agir e pensar como agir”, especialmente após o *impeachment* e à fragilização dos sindicatos após a Reforma Trabalhista de 2017 (Picolotto, Lazzaretti e Trindade, 2022).

Porém, segundo apontado por Conti (2016), durante a história da FETRAF houve uma transição gradual dos processos de formação política dos dirigentes e lideranças sindicais, passando de uma formação voltada à mobilização e a um “discurso sociopolítico transformador” (2016, p. 288) para uma formação focada na capacidade técnica, na atuação em reuniões e na elaboração e execução de políticas públicas. Esse fator pode ajudar a compreender as dificuldades enfrentadas atualmente, tendo em vista o afastamento do governo em relação às entidades da agricultura familiar e a redução de políticas públicas para o setor. Em outras palavras, não apenas o repertório de ações da entidade sindical foi transformado durante e pelo regime de relações anteriores, mas também sua estrutura organizacional e política foi se alterando. Como este processo foi gradual, constata-se que também sob o novo regime essa nova alteração ocorre dessa forma, pois num primeiro momento, o corpo de dirigentes com grande capacidade técnica e mediadora buscou atuar institucionalmente para manutenção de espaços e de políticas públicas. Com a crescente negativa a tais demandas, em paralelo à proposições de grande impacto para sua base social (como no caso da reforma da previdência) e a demanda por crédito emergencial no período mais agudo da pandemia da Covid-19, levaram a entidade à retomar ações que eram parte de seu

antigo repertório, conforme já citado, além de voltar a se aproximar de outras entidades e movimentos sociais do campo na realização das mobilizações. Destaca-se, porém, que trata-se não de uma reprodução integral de ações realizadas em momentos anteriores, uma vez que se dão em um novo contexto, com distinta capacidade de mobilização (e mesmo de disposição da base a mobilizar-se).

A fragilização da FETRAF se expressa também no número de filiados em dia em relação ao total de filiados à entidade, número que vem diminuindo, como pode ser visualizado na Figura 3. Entre 2014 e 2021, a taxa de filiados em dia caiu mais de 50%. Os anos trabalhados na figura passam pelas mudanças de governo, a extinção do MDA e aprovação da Reforma Trabalhista, o que pode indicar uma redução na capacidade da FETRAF de atender as demandas de sua base social, por um lado, e o avanço ideológico e material do agronegócio sobre esta mesma base, por outro.



**Figura 3 – Filiados da Fetraf-RS e filiados em dia. Elaboração própria com base em dados fornecidos pela Fetraf-RS.**

Um ponto nebuloso da perda de bases deste sindicalismo foi o realinhamento político de uma parcela da agricultura familiar, especialmente da região Sul do Brasil, com a extrema-direita, conforme relatado por dirigentes sindicais. Sobre este tema só temos hipóteses para levantar, pois ainda faltam dados para fazer uma análise mais detalhada. O sucesso das políticas públicas de apoio à agricultura familiar dos governos petistas permitiu que muitas famílias avançassem

economicamente, adquiriram máquinas e equipamentos novos, melhoraram os processos produtivos e as suas vidas. Com estas mudanças, tornaram-se o que se chama no Brasil de "classe média" rural. Sua percepção sobre as políticas públicas para a agricultura familiar e o sindicalismo pode ter se alterado, não precisam mais delas, agora podem "andar com suas próprias pernas".

Outro fator que pode ter contribuído para deslocar bases do sindicalismo da agricultura familiar são as lutas indígenas por terras em algumas áreas tradicionais de agricultura familiar nos estados do Sul do Brasil, o que causa insegurança para muitos. Em regiões, como no Alto Uruguai do Rio Grande do Sul, onde a agricultura familiar é formada, especialmente, por famílias de origem imigrante italiana e alemã e que ocuparam as áreas nos processos de colonização do final do século XIX e início do século XX, nas últimas décadas, tem presenciado o surgimento de lutas por retomada indígena dos territórios. Os governos petistas, mesmo com diversas contradições, sinalizaram apoio às demandas indígenas, em alguns momentos. Políticos conservadores assumiram a defesa da propriedade privada de forma irrestrita e atacaram as demandas dos indígenas<sup>14</sup>.

Estes elementos corroboram com a percepção dos sindicalistas da FETRAF/RS que nos relataram em conversas informais que a base sindical se tornou mais "conservadora" nos últimos anos e que os sindicatos não têm conseguido mobilizar as famílias para as lutas em defesa das políticas públicas, nos momentos que estas foram atacadas e reduzidas pelos últimos governos. Revelam certo deslocamento das suas tradicionais bases sociais e a perda de parte da referência política que exerciam.

## Considerações finais

O sindicalismo dos trabalhadores na agricultura familiar dirigido pela FETRAF conseguiu se constituir como a referência política deste segmento no país. O fez por méritos de sua ação sindical e pela boa interlocução com os governos desde a década de 1990 e, especialmente, durante os governos petistas.

Desde a derrocada do governo petista, em 2016, o sindicalismo da FETRAF entrou em certa crise. Ainda que tenha tentado restabelecer a conexão com as suas bases, como na luta pela manutenção da previdência social, luta bem sucedida, os dados e os relatos de lideranças mostram que esta organização perdeu boa parte da sua base social (redução de filiados em dia) e da capacidade de interlocução com os governos e intermediação de políticas públicas.

Ou seja, houve certo recuo na prática que se consolidou durante os governos

<sup>14</sup> Ver declaração do então deputado Luiz Carlos Haize, após eleito Senador pelo Partido Progressista. Disponível em: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2014/02/em-video-deputado-diz-que-indios-gays-e-quilombos-nao-prestam.html>. Acesso em: 31/10/2022.

petistas e que permitiam grande respaldo junto à base por meio da execução de políticas públicas, mas por outro lado a necessidade da realização de lutas mais diretas exigiu uma reavaliação e reutilização de práticas mais combativas, de protesto direto, presentes no repertório de ações da entidade, mas que pouco vinham sendo utilizadas devido a adaptação de sua linha política e atuação no regime de relações estabelecido durante os governos até 2016, marcado pela participação e composição, o que em grande medida fez reduzir sua capacidade de mobilização para uma conjuntura de maior enfrentamento, ao passo que também sua base tornou-se menos disposta (e até refratária) a este tipo de ação.

## Referências citadas

- Abers, R., Serafim, L., & Tatagiba, L. (2014). Repertórios de Interação Estado-Sociedade em um Estado Heterogêneo: A Experiência na Era Lula. *DADOS-Revista de Ciências Sociais*. vol. 57, n. 2. Rio de Janeiro, RJ, p. 325-357.
- Bagnara, A. A. Enquadramentos Interpretativos da FETRAF e as mudanças da atuação sindical na relação com Estado, Políticas Públicas e Base Social. (2021). Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.
- Conti, I. L. Organizações Sociais e Políticas Públicas: inserção da FETRAF-Sul nas Políticas Públicas de Segurança Alimentar e Nutricional. (2016). Tese (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.
- Correa, E. G. (2021), O sindicalismo de trabalhadores rurais como objeto de disputa e como agente de construção de centrais sindicais no Brasil (2003-2017). *Caderno CRH*, 34, e021004.
- Delgado, G., & Schwaezer, H. (2000), Evolução histórico-legal e forma de financiamento da previdência rural no Brasil. In G. Delgado e J. C. Cardoso Jr. (org.). *Universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90*. Brasília: IPEA.
- Favareto, A. (2016), Agricultores, trabalhadores: os trinta anos do novo sindicalismo rural no Brasil. *Revista brasileira de ciências sociais*, v. 21 n. 62 out.
- Fernandes, B. M. (2014). Questão agrária e capitalismo agrário: o debate paradigmático de modelos de desenvolvimento para o campo. *Reforma Agrária*, ano 35, v. 01, n. 02, p. 41-53.
- Lamarão, S., & Medeiros, L. S. (2001), Verbete Estatuto do Trabalhador Rural. In A. Abreu et al (coords.). *Dicionários Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós 1930*. Rio de Janeiro: CPDOC, 2001.
- Lermen, N.G. & Picolotto, E. L. (2020), Trabalho rural, representação classista e lutas por direitos na produção de maçãs em Vacaria-RS. *Revista da ABET*, v. 19: 117-142.
- Medeiros, L. S. (1989), *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE.
- Medeiros, L. S. (2014), O sindicalismo rural nas últimas duas décadas: mudanças e permanências. In E. V. Oliveira et al. (org.) *O sindicalismo na era Lula: paradoxos, perspectivas e olhares*. Belo Horizonte: Fino Traço.
- Medeiros, L. S. (2021), Atores, conflitos e políticas públicas para o campo no Brasil

- contemporâneo. *Caderno CRH*, v. 34: 1-16.
- Niederle, P. A., Grisa, C., Picolotto, E. L., & Soldera, D. (2019). Narrative Disputes over Family-Farming Public Policies in Brazil: Conservative Attacks and Restricted Countermovements. *Latin American Research Review*, v. 54, p. 707-720.
- Novaes, R. (1997), C. R. *De corpo e alma: catolicismo, classes sociais e conflitos no campo*. Rio de Janeiro: Ed. Graphia.
- Palmeira, M. (1985), *A diversidade da luta no campo: luta camponesa e diferenciação do campesinato*. In: V. Paiva (org.) *Igreja e questão agrária*. São Paulo: Loyola.
- Picolotto, E. L. (2018a), *Pluralismo, neocorporativismo e o sindicalismo dos agricultores familiares no Brasil*. *Sociedade e Estado*, v. 33: 85-115.
- Picolotto, E. L. (2018b), *Pluralidade sindical no campo? Agricultores familiares e assalariados rurais em um cenário de disputas*. *Lua Nova*, São Paulo, 104: 201-238.
- Picolotto, E. L. (2022). *A formação da agricultura familiar no país da grande lavoura: as mãos que alimentam a nação*. 1. ed. Curitiba: Appris, 2022. v. 1. 375p.
- Picolotto, E. L., Lazzaretti, M., & Trindade, E. P. (2022). *As reformas neoliberais no Brasil e os seus impactos na ação sindical e na precarização do trabalho rural*. *Laborare*, v. 5, p. 9-33.
- Rubio, B., & Peña, J. (2021). *Del populismo al progresismo: reflexiones sobre su capacidad transformadora*. *Caderno CRH*, v. 34. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v34i0.42356>.
- Riella, A.& Mascheroni, P. (2015), *Introducción*. In *Assalariados rurales en América Latina*. Buenos Aires: Conselho Latino-americano de Ciências Sociais.
- Sauer, S. (2009), *Agricultura familiar versus agronegócio: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro*. 1. ed. Brasília: EMBRAPA, v. 1. 73p.
- Silva, M. A. M. & Verçoza, L. V. (Org.). (2020), *Vidas tejidas al reverso de la historia. Estudios sobre el trabajo en los cañaverales y los campos de flores en Brasil*. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, v. 1. 263p.
- Tilly, C. (2006), *Regimes and Repertoires*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Wanderley, M. N. B. (1996). *Raízes históricas do campesinato brasileiro*. XX Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu.