

EL SINDICALISMO DE LA AGRICULTURA FAMILIAR EN EL SUR DE BRASIL EN EL ESCENARIO RECIENTE¹

O sindicalismo da agricultura familiar no sul do Brasil no cenário recente

Family Farming Unionism in Southern Brazil in the Recent Scenario

DOI: <http://doi.org/10.33255/25914669/703>

Everton Picolotto

<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.picolotto@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

Santa Maria, Rio Grande do Sul, Brasil

Traducido por Guadalupe Ranieri
(UDD INES CONICET-UNER)

¹ El presente trabajo es desarrollado en el ámbito del proyecto de Reconfiguración en el sindicalismo e en el Trabajo Rural y cuenta con el apoyo financiero del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq), de la Fundación de Amparo y Pesquisa del Estado de Río Grande del Sur (FAPERGS) y beca de Coordinación de Perfeccionamiento del Personal de Nivel Superior (CAPES).

Recibido: 15/02/2023

Aceptado: 15/05/2023

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, pretendemos 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 sus 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.

Introducción

Las organizaciones sindicales de trabajadores rurales y de agricultores familiares son relevantes personajes de construcción del Brasil rural contemporáneo. Estuvieron al frente de elaboraciones de proyectos de desarrollo rural democrático, de luchas por reconocimiento social de los sectores subalternos del campo y de políticas públicas para promover ciudadanos y aspectos productivos para los diversos grupos que componen a la agricultura familiar (Medeiros, 2021; Picolotto, 2022). Fueron parte de la alianza de los "gobiernos progresistas" (Rubio e Penã, 2021), liderada por el Partido de los Trabajadores (PT) y que gobernó Brasil desde 2003 hasta 2016. Los mismos que se habían quedado en posiciones secundarias en este gobierno, fueron fundamentales para desarrollar proyectos importantes de afirmación de la agricultura familiar y de implementación y ejecución de políticas públicas país afuera.

Sin embargo, con el golpe parlamentario que llevó a la destitución de la Presidenta Dilma Rousseff en 2016, estas organizaciones sindicales también fueron afectadas y entraron en crisis. Desde 2016, los espacios institucionales y las políticas públicas diferenciadas para la agricultura familiar fueron gradualmente debilitadas o simplemente dejaron de existir (Niederle et al. 2019). Las organizaciones sindicales poco han podido reaccionar a la embestida de los gobiernos conservadores que sucedieron a los petistas.

El objetivo del trabajo es analizar el sindicalismo de la agricultura familiar en el periodo reciente, por medio de los estudios de las actuaciones de la Federación de los Trabajadores en la Agricultura Familiar de los estados de Río Grande del Sur (FETRAF-RS) durante los gobiernos del PT, cuando mantenía relación de cooperación con el Estado, y las alteraciones en su actuación y estructura después del impeachment de la presidenta Dilma Rousseff en 2016. En un escenario adverso, de escasez de políticas públicas y apartamiento del gobierno, el sindicalismo de la agricultura familiar todavía está buscando su lugar y papel en este nuevo escenario. Mas específicamente, se objetiva entender como la FETRAF en el estado de Rio Grande del Sur, se pudo adaptar a los cambios, como atender a las demandas de su base y analizar su relación con el Estado. Tal entidad fue escogida por ser una de las federaciones de agricultura familiar con trayectoria organizativa más antigua del país y por ser vinculada a la Central Única de los Trabajadores (CUT), central sindical más próxima al PT. La base teórico-metodológica se centra en la teoría de los movimientos sociales y su relación con el Estado y son analizados datos secundarios, documentos y entrevistas con líderes sindicales.

El artículo está organizado em dos partes, además de la introducción de las consideraciones finales. La primera hace una presentación de la trayectoria de las organizaciones sindicales de trabajadores rurales y agricultores familiares en el país y la segunda parte trata de las relaciones de las organizaciones con los gobiernos petistas y lo que cambio después del 2016.

De sindicatos de trabajadores rurales a sindicatos de agricultores familiares

A diferencia de los trabajadores brasileños de la industria y de los servicios, que ya en la década de 1930 fueron objeto de abundante legislación laboral, sindical y previsional, solo en la década de 1960 los trabajadores rurales pasaron a contar efectivamente con derechos laborales y sindicales y los derechos previsionales solo fueron asegurados en parte en la década de 1970 (medio salario solo para los jefes de familia) y ampliado con la constitución de 1988 (un salario para hombres y mujeres). Largamente inspirado en la Consolidación de la Leyes del Trabajador (CLT), reunión de la legislación trabajadora elaborada en la década de 1930 y promulgada en 1943, durante los gobiernos de Getulio Vargas, el Estatuto del Trabajador Rural (Ley 4.214, del 2 de marzo de 1963) se dispone de forma relativamente sistemática de legislación sobre las condiciones políticas y económicas de los contratos de trabajo en la agricultura brasileña. Allí se define el trabajo rural como "toda persona física que presta servicios a empleado rural... mediante salario pago en dinero o in natura, o parte en dinero y parte in natura"; se tornó obligatoria la concesión de la licencia profesional a todo trabajador rural mayor de 14 años independientemente del sexo; se estipuló la jornada de trabajo en ocho horas, un salario mínimo e instituyó el derecho al aviso previo y a la estabilidad. Además de eso, el instituto aseguró el derecho al reposo semanal, y a las vacaciones remuneradas (Delgado e Schwaezer, 2000; Lamarão e Medeiros, 2001).

Cuando a la organización sindical propiamente dicha, la ley -siguiendo exactamente la orientación de la CLT- estableció que el reconocimiento de los sindicatos rurales solo sería posible mediante la carta sindical del Ministerio del Trabajo. También el Estatuto preveía el pago de los impuestos sindicales por empleados y empleadores (Lamarão e Medeiros, 2001: s/p).

La trayectoria del movimiento sindical de trabajadores rurales en Brasil puede ser dividida, en grandes rasgos, en cuatro grandes fases. La primera, va desde la creación de las organizaciones sindicales, en inicio de los años 1960 hasta mediados de la década de 1970, donde las organizaciones fueron estructuradas en la forma de representación paralela entre patrones y trabajadores. El sindicalismo de los trabajadores rurales fue organizado en forma de Sindicatos de los Trabajadores Rurales (STRs) al nivel de los municipios, en las Federaciones de Trabajadores de la Agricultura (FETAGs) en los estados y en la *Confederación Nacional de los Trabajadores en la Agricultura (CONTAG)*, órgano sindical superior. En esa estructura, toda la diversidad de grupos sociales y de situaciones de trabajo rural fue encuadrada en la categoría de trabajador rural, sean estos, entre otros, asalariados, pequeños propietarios, arrendatarios, usurpadores, (Palmeira, 1985; Novaes, 1997; Medeiros, 1989; 2014).

La unificación de las diversas categorías que componen el sindicalismo de trabajadores rurales, categorías eclécticas, fue asegurada por un hábil trabajo de

unificación política conducida por la CONTAG (Palmeira, 1985) y también por la fuerza del Decreto-Ley n° 1.166, de 1971, que disponía sobre el encuadramiento y las contribuciones sindicales rurales. En ellas son definidos los contornos de lo que se debe entender por “trabajo rural”, sea empleado o pequeño productor, ambos protegidos en el sindicalismo de trabajadores rurales. El empleado es considerado quien presta servicio al empleador rural mediante remuneración de cualquier especie. El pequeño productor es considerado trabajador cuando “propietario o no, trabaje individualmente o en régimen de economía familiar”, “aún con ayuda eventual de terceros”, en área igual o inferior a la dimensión del módulo rural² de la respectiva región. Algunas décadas después – luego de muchos debates y presión interna en la CONTAG, venidas especialmente de las federaciones del Sur del país, que requerían la ampliación de estas dimensiones- la Ley 9.701, del 17 de noviembre de 1998, amplió el encuadramiento de pequeños productores para la explotación con áreas hasta dos módulos rurales de la respectiva región. O sea, quien tuviese menos de dos módulos es considerado por el encuadramiento para fines sindicales en la categoría de trabajador rural (Picolotto, 2018b).

La segunda fase puede ser demarcada entre el fin de los años 1970 e inicio de la década de 1990³. En este periodo, emergieron nuevos liderazgos que pasaron a oponerse a la orientación política y a las prácticas del sindicalismo por analogía⁴ (se cuestionaba la “legalidad” de la generación de las demandas solo a través de los canales oficiales, el centralismo del poder en el presidente de los sindicatos, las ataduras de las estructuras sindicales próximas al Estado, entre otras). Ese proceso llevó a una pulverización de opciones organizativas, sean seguidas por la vía sindical u optando por formar nuevas formas de organización colectiva, como los movimientos sociales rurales. Surgieron las opciones sindicales que se articularon en la Central Única de los Trabajadores (CUT) y se estructuraron en el Departamento Nacional de Trabajadores Rurales (DNTR). Paralelamente, surgieron los movimientos de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), de los Afectados por Represas (MAB), de las Mujeres Trabajadoras Rurales (MMTR), entre otros (Palmeira, 1985; Medeiros, 1989; Favareto, 2006; Picolotto, 2018a).

A partir de mediados de los años 1990, en una tercera fase, ocurrió un proceso de formación de dos grandes frentes de organizaciones del campo. De un lado,

2 El módulo rural es una medida fijada para cada región, define la propiedad familiar que absorbe toda fuerza de trabajo de la familia, garantizándoles la subsistencia y el progreso social y económica (Ley n° 4.504, de 1964).

3 Otros trabajos ya trataron la compleja trayectoria de la CONTAG y de las nuevas organizaciones sindicales que surgieron como competidores de esta desde la década de 1980 hasta la actualidad, no vamos en este trabajo a retomar, sino de forma resumida, algunos puntos que dicen respecto a los objetivos del artículo. Para saber más sobre estos actores sindicales véase: Palmeira (1985); Medeiros (1989; 2014; 2021); Novaes (1997); Favareto (2006); Picolotto (2018a; 2018b, 2022); Correa (2021); entre otros.

4 Sindicalismo del sistema de la CONTAG, en cuanto confederación nacional, sus federaciones estatales y los sindicatos de trabajadores rurales en el nivel municipal.

Las organizaciones sindicales realizaron un proceso de unificación, iniciado con la conquista y adición de sindicatos y federaciones de la CONTAG a la CUT y la entrada de algunos de sus liderazgos en la estructura de la CONTAG, lo que culminó con la filiación de la CONTAG a la Central en 1995, por acuerdo entre ellas, que llevó a la extinción del DNTR y la entrada de más amplia de los accionistas en la CONTAG. Se destaca que estas dos vertientes sindicales, en ese proceso, eligieron el público de la agricultura familiar como el depósito de sus mayores inversiones y expectativas, en cuanto banderas tradicionales, como reforma agraria y derechos de trabajadores, pasaron a ser secundarios (Favareto, 2006; Medeiros, 2014; Picolotto, 2018a). Por otro lado, los denominados "movimientos" optaron por entrar en una coalición de organizaciones del campo de diversos países, la llamada Vía Campesina, formando la sección brasileña de esta organización al final de los años 1990 (Picolotto, 2022).

La cuarta fase de esta trayectoria organizativa puede ser demarcada a partir del inicio de los años 2000, periodo en que comienza a ser originado un nuevo proceso de ruptura de actores sindicales con la estructura de la CONTAG, sea por dificultades internas de aceptar la incorporación de sindicatos y federaciones asociadas diferenciadas⁵ (herederas de las inversiones sindicales asociadas de décadas atrás), sea por opción política de sectores sindicales por crear nuevos canales organizativos propios, paralelos a la CONTAG. En 2001, como ocurrió en la región Sur (Paraná, Santa Catarina y Río Grande del Sur). Tal organización fue nacionalizada en 2005 y fue vinculada de forma orgánica a la estructura de la CUT, como organización de la CUT en el campo. Actualmente se denomina Confederación de los Trabajadores en la Agricultura Familiar de Brasil (CONTRAF-Brasil) (Medeiros, 2014; Picolotto, 2018b; Correa, 2021).

En un proceso de intensificación de esta fragmentación sindical, desde 2014 el Ministerio de Trabajo -presionado por las nuevas organizaciones y por la fuerza de decisiones judiciales que reconocen diversos sindicatos específicos de categoría de trabajadores rurales (asalariado y agricultores familiares) – pasó a entender que la categoría de sindicalización del *trabajador rural*, definida por el Decreto-Ley 1.166, de 1971, sería ecléctica y podía ser segmentada en categorías más específicas, tales como asalariado rurales y agricultores familiares (Picolotto, 2018b; Correa, 2021). Con esa posibilidad y sin herir el principio de unicidad sindical – cuestión muy discutida y consolidada en estructura sindical (Favareto, 2006; Medeiros, 2014; Picolotto, 2018b) – la CONTAG, al mismo tiempo en que reconocía que los asalariados tenían menor atención interna que los asalariados rurales de organizaciones, apoyaba la formación de una nueva estructura sindical de asalariados, capitaneada por la creación de la Confederación Nacional de

⁵ De categorías singulares, como a dos empleados rurales, organizada por sindicatos específicos y por la FERAESP, en San Pablo y dos agricultores familiares organizados por sindicatos y por la FETRAFESC en Santa Catarina.

Trabajadores Asalariados Rurales (CONTAR), en 2015, sus federaciones estatales y sindicatos locales. En ese nuevo cuadro, la estructura sindical de la CONTAG condujo a un proceso de opción por la representación de los agricultores familiares en los sindicatos locales, en las federaciones y en la propia CONTAG (Picolotto, 2018b; Correa, 2021).

Actualmente, el sindicalismo de los trabajadores rurales constituye la mayor red de sindicatos de Brasil. Son más de cuatro mil sindicatos, cerca de cincuenta federaciones estatales y tres confederaciones nacionales⁶. La CONTAG está compuesta por 27 federaciones y cerca de 3 mil sindicatos de trabajadores rurales y de agricultores familiares. La CONNTAR está compuesta por nueve federaciones en los siguientes estados: Rio de Janeiro, Mato Grosso del Sur, Goiás, Pernambuco, Pará, Paraná, Alagoas, Río Grande del Sur y, más recientemente, San Paulo, con la afiliación de la hasta entonces autónoma Federación de los Empleados rurales Asalariados del Estado de San Paulo (Feraesp)⁷. La CONTRAF está formada por 17 federaciones, con fuerte presencia en los estados del Sur, Noroeste y Norte del país y es una organización orgánica de la CUT (Picolotto, 2018b; Correa, 2021). Desde 2014 reorganizó su estructura para adquirir los parámetros formales: la FETRAF-Sur, organización regional que dio un impulso para la organización nacional de la categoría, fue desmembrada en las federaciones estatales (FETRAF-RS, FETRAF-PR y FETRAF-SC); alteró su denominación de confederación para adquirir el lenguaje formal del Estado y pasó a requerir el registro sindical de sus sindicatos, federaciones y confederaciones. El 12 de enero de 2023, la CONTRAF recibió el certificado de registro sindical del Ministerio de Trabajo y Previsión, pasando a representar legalmente a la categoría de los trabajadores y a las trabajadoras en la agricultura familiar en el ámbito nacional⁸. Estos cambios han agudizados las disputas por las bases sindicales y el reconocimiento sociopolítico con la CONTAG y conformaron una situación de pluralismo sindical en el país (Picolotto, 2018b).

La distribución de las bases sindicales en los estados brasileños puede visualizarse en la Figura 1.

6 Todavía hay otras dos confederaciones, pero no tienen registro sindical. Ellos son: Confederación Nacional de Agricultores Familiares y Empresarios Rurales Familiares (CONAFER), fundada en 2011, y la Confederación Nacional de Trabajadores de la Agricultura Familiar de Brasil (CONFETRAF-Brasil), fundada en 2013.

7 La Feraesp decidió sumarse a la Contar en una reunión virtual realizada el 13 de marzo de 2022, según se informó en el sitio web de la Federación. Disponible en: <<https://www.feraesp.org.br/feraesp-filia-se-a-contar/>>. Consultado el 2 de mayo del 2023.

8 CONTRAF recibió el registro como confederación sindical de trabajadores de la agricultura familiar el 12 de enero de 2023, pocos días después de la toma de posesión del nuevo gobierno de Lula. Según se informa en: <<https://contrafbrasil.org.br/noticias/contraf-brasil-conquista-registro-sindical-pelo-ministerio-do-trabalho-e-previde-99d0/>>. Consultado el 03 de mayo del 2023.

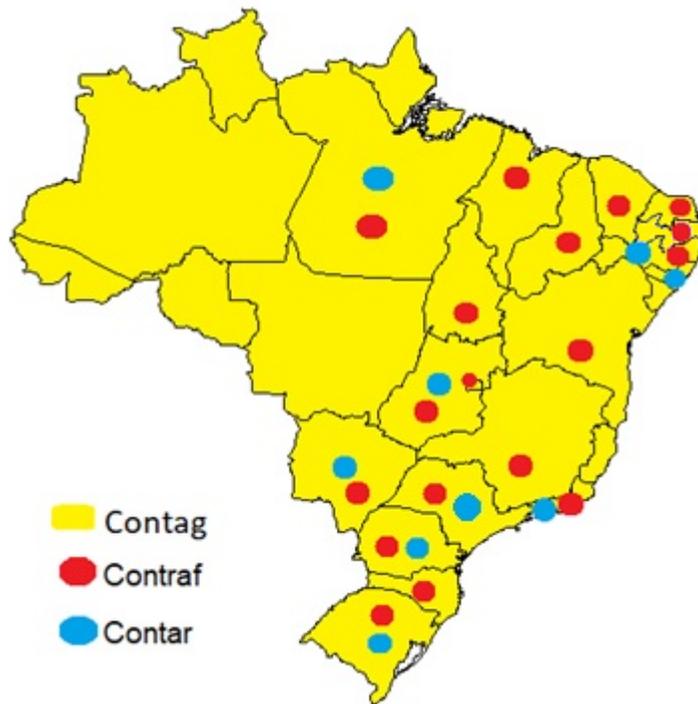


Figura 1: Distribución de las federaciones afiliadas a Contag, Contraf y Contar en el mapa de Brasil. Fuente: elaboración propia en base a datos proporcionados por organizaciones sindicales.

La distribución de los sindicatos de trabajadores rurales (incluidos los de agricultores familiares y trabajadores rurales) con inscripción activa en el Registro Nacional de Entidades Sindicales, del Ministerio de Trabajo, se puede observar en la Figura 2.

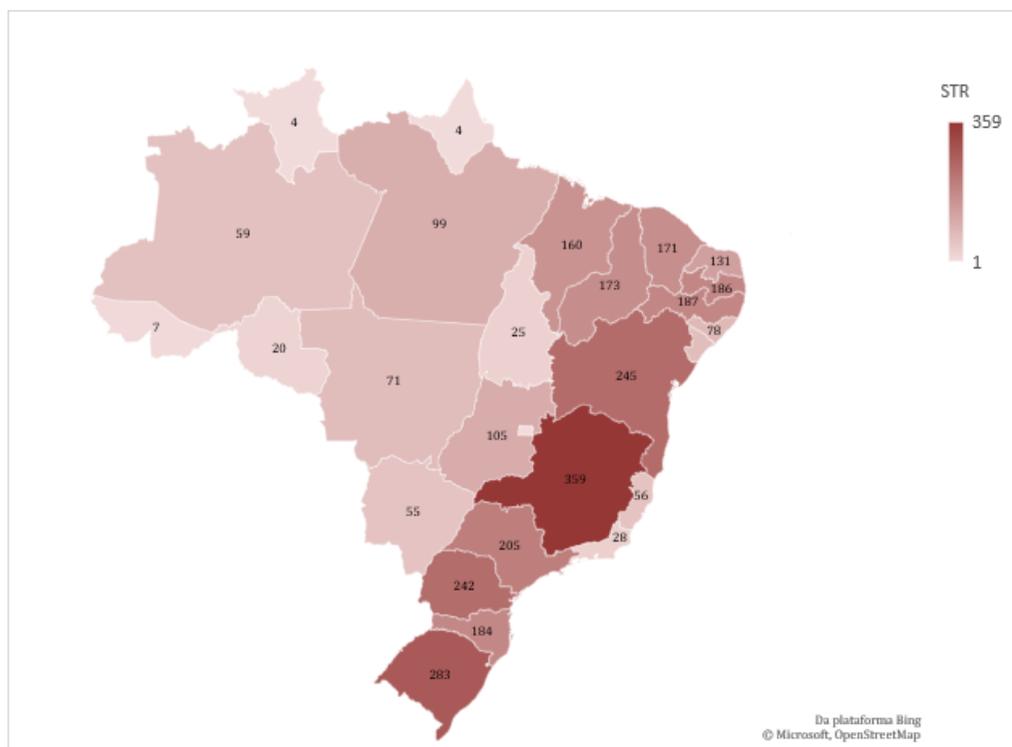


Figura 2 – Mapa de distribución de los STR en los estados brasileños con registro activo en el CNES. Elaboración propia con datos del CNES, 2022.

En el estado de Rio Grande del Sur (estado del extremo sur), la representación sindical rural se distribuye de la siguiente manera: 1) la Federación de Trabajadores Agrícolas de RS (FETAG-RS), vinculada a la CONTAG, representa cerca de 280 sindicatos; 2) la Federación de Trabajadores Asalariados Rurales (FETAR-RS), vinculada a la CONTAR, que representa a ocho sindicatos, varios de ellos con representación regional; 3) la Federación de los Trabajadores de la Agricultura Familiar de RS (FETRAF-RS), vinculada a la CONTRAF, que representa a 54 sindicatos, algunos con cobertura en más de un municipio. Muchos sindicatos no están registrados activamente en el Ministerio de Trabajo, ya sea por dificultades en la actualización de datos y desorganización interna, o porque compiten por las mismas bases sindicales, lo que genera restricciones en los nuevos registros.

Acercas de la buena relación con los gobiernos del PT a la crisis reciente

Durante los gobiernos del Partido de los Trabajadores (PT), entre 2003 y 2016, el sindicalismo de la agricultura familiar jugó un papel activo en la elaboración y ejecución de políticas públicas dirigidas al sector, llegando incluso a tener sus líderes ocupando cargos en ministerios estratégicos, como es el caso del

Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA). Este período es visto como de cooperación conflictiva, pues debido al carácter de coalición de estos gobiernos, los intereses de la agricultura familiar⁹ convivieron con otros intereses que se disputaban el presupuesto y el rumbo de las políticas para la agricultura, en particular los llamados agronegocios¹⁰. Esta posición le dio al sindicalismo de la agricultura familiar avances significativos en las políticas públicas, aunque en ocasiones también realizó movilizaciones fuera del gobierno, con miras a aumentar el poder de negociación de sus representantes dentro del gobierno (Abers, Serafim y Tatagiba, 2014; Bagnara, 2021) .

La íntima relación entre el PT y el sindicalismo precede a la primera elección de Lula, quien en 2001 participó de una caravana de la agricultura familiar que recorrió diferentes partes de Brasil, fomentando el debate y la articulación entre el sector y otros actores importantes, ayudando a consolidar la categoría, así como a matizar el debate de un proyecto de desarrollo rural alternativo. Esta relación se profundizó durante los dos mandatos de Lula, a través de un proceso de participación institucionalizada y del direccionamiento de militantes y dirigentes sindicales para ocupar puestos clave dentro del gobierno, en el que, a pesar de que el movimiento sindical buscaba mantener su autonomía y formular críticas específicas, entendiendo al gobierno como propio. La participación de los gobiernos (federal y estatal) le dio a FETRAF¹¹ la posibilidad de actuar directamente en la elaboración y ejecución de políticas públicas dirigidas al sector de la agricultura familiar, como las políticas de vivienda rural, creadas por el gobierno del estado de Rio Grande do Sul durante la gestión de Olívio Dutra (1999-2003) del PT. En 2001, se creó la Cooperativa de Hábitat de la Agricultura Familiar (COOPERHAF), orgánica del sindicalismo FETRAF y que era responsable de canalizar recursos e implementar programas de vivienda, mientras que la entidad gremial realizaba la negociación política (Bagnara, 2021).

La participación institucionalizada de la FETRAF en los gobiernos del PT también

9 En Brasil, el término agricultura familiar comenzó a ser utilizado a principios de la década de 1990 por académicos, movimientos sociales y políticas públicas. En general, el significado que asume está relacionado con las formas de explotación rural en las que la familia realiza la gestión y el proceso productivo en su establecimiento. Como lo define Wanderley: la agricultura familiar es "aquella en la que la familia, siendo propietaria de los medios de producción, asume el trabajo en el establecimiento productivo" (Wanderley, 1996, p. 2). La Ley 11.326, de 24 de julio de 2006, conocida como Ley de Agricultura Familiar, establece los criterios formales para tal definición.

10 Para Sauer (2009), el término agronegocios designa al propio negocio agrícola (que involucra a productores rurales), también a la industria y comercialización de insumos (fertilizantes, plaguicidas, maquinaria, etc.) y a la comercialización de la producción (adquisición, industrialización y/o procesamiento y venta a consumidores finales). Algunas investigaciones han señalado que este modelo genera la concentración de capital y poder en unos pocos actores de las cadenas productivas y está anclado, en algunas actividades, en un mercado laboral vulnerable, marcado por la estacionalidad y la precariedad de las condiciones de trabajo (Riella y Maresconi , 2015; Silva y Verçoza, 2020; Lermen y Picolotto, 2020).

11 Hasta 2014 sigue siendo la FETRAF-Sur.

tuvo lugar en los consejos de política sectorial rural, como el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA) (Abers, Serafim y Tatagiba, 2014; Bagnara, 2021). Bagnara (2021) señala, sin embargo, a través de entrevistas con dirigentes sindicales, que las fricciones entre la FETRAF y el gobierno aumentaron durante los mandatos de Dilma Rousseff (PT, 2010-2014 y 2014-2016), por la forma de trato y, por la presión de la Justicia, en la concentración en órganos estatales de la ejecución de las políticas públicas.

En 2016, la correlación de fuerzas en el país cambió y la serie histórica de gobiernos del PT terminó con un proceso de juicio político que destituyó a la presidenta electa, Dilma Rousseff. Como resultado, las fuerzas políticas conservadoras recuperaron el control del poder ejecutivo federal, y la agroindustria volvió a tener hegemonía en la agenda agrícola, en detrimento de la agricultura familiar, que tuvo su principal ministerio -el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA)- extinguido en uno de los primeros actos del nuevo gobierno *post-impeachment*¹². Este proceso de retirada del PT y del gobierno que lo sucedió marca el inicio de un nuevo régimen de relaciones entre los sindicatos de la agricultura familiar y el Estado.

Según Charles Tilly (2006), un régimen se compone de interacciones entre actores políticos, incluido un gobierno, y cuando estas se repiten de manera similar, es posible hablar de una relación entre actores. Con base en esto, Tilly describe un régimen "en términos de relaciones prevalecientes entre los actores políticos, incluido el gobierno" (2006, p. 19)¹³. Con base en el concepto de Tilly, los autores brasileños Abers, Silva y Tatagiba (2018, p. 33), señalan que "los regímenes están compuestos por la estructura de relaciones entre actores políticamente relevantes de la sociedad y el Estado y entre estos y arreglos institucionales, reglas e ideas instituidas por conflictos políticos y políticas públicas del pasado, y son lideradas por coaliciones de gobierno", y la posición que ocupan los movimientos sociales en el régimen define las oportunidades y obstáculos que encuentran en el reconocimiento y cumplimiento de sus agendas, así como en cuanto al nivel de influencia institucional que tendrán. Tilly (2006) también llama la atención sobre la relación entre los regímenes y los repertorios de la política contenciosa, o la forma en que los movimientos hacen sus reclamos políticos, porque en la medida en que estas formas afectan a los regímenes, los regímenes también afectan la forma en que se hacen los reclamos.

Las definiciones de Tilly, sumadas a los aportes de Abers, Silva y Tatagiba (2018),

12 Sindicalistas y diputados critican extinción del Ministerio de Desarrollo Agrario. Disponible en: <https://www.camara.leg.br/noticias/488899-sindicalistas-e-deputados-criticam-extincao-do-ministerio-do-desenvolvimento-agrario/>. Consultado el 17 de octubre del 2022.

13 Traducción propia. En el original: "We then describe a regime in terms of prevailing relations among political actors, including the government." (Tilly, 2006, p. 19).

permiten analizar cambios tanto en el régimen de relaciones como en el repertorio de acciones del sindicalismo de la agricultura familiar durante los gobiernos del PT y luego de su salida del gobierno, con la implementación de los gobiernos de derecha que ejercieron el poder entre 2016 y 2022. En el primer período, el sindicalismo encontró espacios de participación y negociación con el gobierno, lo que moldeó su actuación para ocupar espacios de elaboración y decisión de políticas públicas, con menor necesidad de confrontaciones y conflictos, ya que sus demandas eran mediadas y resueltas a nivel institucional por los actores involucrados. En el segundo período, de distanciamiento (e incluso hostilidad) entre el sindicalismo y el gobierno, y, por tanto, de un nuevo régimen de relaciones, se exigía una transformación en la política contenciosa o en el repertorio de acciones de este sindicalismo.

Esta transformación se dio principalmente a través de la reanudación de protestas, campamentos y piquetes en las rutas, acciones que integraron el repertorio del sindicalismo rural de la CUT y que fueron predominantes en momentos previos a la apertura de espacios de participación institucional. Un ejemplo de este tipo de movilizaciones se dio en torno a la agenda de reforma de la seguridad social, propuesta durante el gobierno de Michel Temer (2017) y retomada con Jair Bolsonaro (2019), cuando fue aprobada. Este proceso de movilización popular, además de las acciones antes mencionadas, contó también con una fuerte presión ejercida por los sindicatos municipales sobre los órganos locales del Estado, los parlamentarios que tienen base electoral en los municipios, el uso de espacios sindicales en programas radiales y diarios impresos para realizar denuncias. Tales acciones demostraron ser efectivas, ya que los trabajadores rurales y los agricultores familiares fueron apartados de la propuesta de reforma, es decir, mantuvieron intactos sus derechos de seguridad social.

Durante los gobiernos encabezados por el PT coexistieron las agendas de la agricultura familiar y la agroindustria, ya que la agricultura familiar tenía su principal representación en el mencionado MDA, mientras que el Ministerio de Agricultura, Abastecimiento y Ganadería (MAPA) concentraba los intereses de la agroindustria. Ambas carteras tenían puntos de vista diferentes con respecto a la agricultura. Como lo señala Fernandes (2014), uno de los conflictos entre ambos ocurrió durante el Censo Agropecuario de 2006, cuando el MDA exigió que se hiciera un cuaderno especial con datos sobre la importancia numérica y productiva de la agricultura familiar, lo que provocó un enorme malestar en el MAPA y otras representaciones de la agricultura patronal, que entienden ese segmento como parte del agronegocio. Es esta comprensión de la agricultura la que llega a predominar después de la destitución y extinción del MDA.

Debido a la expansión de los intereses del agronegocio dentro del Estado brasileño y el consiguiente aumento de su poder e influencia en la sociedad, la agricultura familiar y sus entidades han enfrentado dificultades para reafirmarse

como segmento específico y proyecto político para la agricultura. Según señaló un directivo de la entidad en un evento sobre el tema, en 2022 existe una fuerte disputa identitaria entre la agricultura familiar y la agroindustria, debido a las fuertes inversiones que hace el sector patronal en política, cultura y publicidad, mientras que la FETRAF, aún en un proceso inconcluso de reorganización, encuentra difícil "actuar y pensar cómo actuar", especialmente después de la destitución y el debilitamiento de los sindicatos tras la Reforma Laboral de 2017 (Picolotto, Lazzaretti y Trindade, 2022).

Sin embargo, como lo señala Conti (2016), durante la historia de la FETRAF hubo una transición paulatina en los procesos de formación política de dirigentes y líderes sindicales, pasando de una formación enfocada en la movilización y a un "discurso sociopolítico transformador" (2016, p.288) para la formación enfocada en la capacidad técnica, el desempeño en reuniones y la elaboración y ejecución de políticas públicas. Este factor puede ayudar a comprender las dificultades que se enfrentan actualmente, frente al distanciamiento del gobierno de las entidades de agricultura familiar y la reducción de las políticas públicas para el sector. En otras palabras, no sólo se transformó el repertorio de acciones de la entidad sindical durante y por el régimen de relaciones anteriores, sino que también se modificó su estructura organizativa y política. Como este proceso fue paulatino, parece que también bajo el nuevo régimen este nuevo cambio se da de esta manera, porque en un principio, el cuerpo de líderes con gran capacidad técnica y mediadora buscó actuar institucionalmente para mantener espacios y políticas públicas. Con la creciente negación de tales demandas, en paralelo con propuestas de gran impacto en su base social (como es el caso de la reforma previsional) y la demanda de crédito de emergencia en el período más agudo de la pandemia del Covid-19, llevó a la entidad a retomar acciones que formaban parte de su antiguo repertorio, como ya se mencionó, además de acercarse a otras entidades y movimientos sociales del campo en la realización de movilizaciones. Cabe señalar, sin embargo, que no se trata de una reproducción plena de acciones realizadas en momentos anteriores, ya que se dan en un nuevo contexto, con una capacidad distinta de movilización (e incluso voluntad de movilización de la base).

El debilitamiento de la FETRAF también se expresa en el número de afiliados actualizados en relación al total de afiliados de la entidad, número que ha ido disminuyendo, como se puede apreciar en la Figura 3. Entre 2014 y 2021, la tasa de miembros actualizados se redujo en más de un 50 %. Los años trabajados en la figura incluyen cambios de gobierno, la extinción del MDA y la aprobación de la Reforma Laboral, lo que puede indicar una reducción en la capacidad de la FETRAF para atender las demandas de su base social, por un lado, y el avance ideológico y material de la agroindustria sobre la misma base, por el otro.

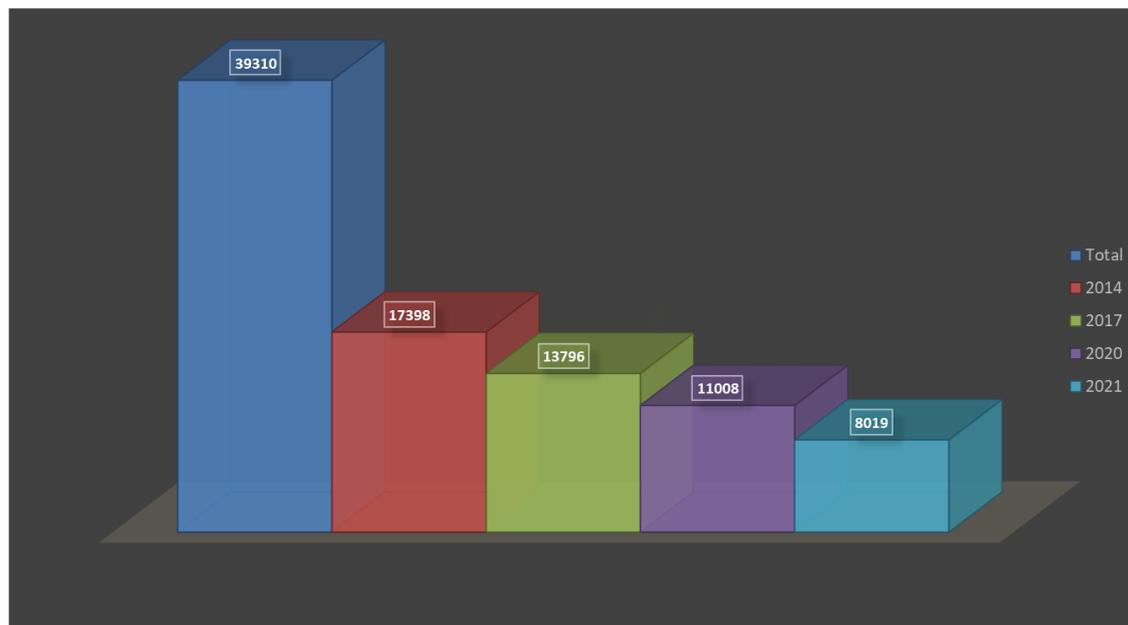


Figura 3 – Miembros de la Fetraf-RS y miembros actuales. Elaboración propia a partir de datos proporcionados por la Fetraf-RS.

Un punto nebuloso de la pérdida de bases de este sindicalismo fue el realineamiento político de una parte de la agricultura familiar, especialmente en la región sur de Brasil, con la extrema derecha, según denunciaron los líderes sindicales. Sobre este tema solo tenemos hipótesis que plantear, ya que aún faltan datos para hacer un análisis más detallado. El éxito de las políticas públicas de apoyo a la agricultura familiar por parte de los gobiernos del PT permitió a muchas familias avanzar económicamente, adquirir nuevas maquinarias y equipos, mejorar los procesos productivos y mejorar su vida. Con estos cambios, se convirtieron en lo que en Brasil se llama la "clase media" rural. Su percepción de las políticas públicas para la agricultura familiar y el sindicalismo puede haber cambiado, ya no las necesitan, ahora pueden "caminar con sus propios pies".

Otro factor que puede haber contribuido a desplazar las bases del sindicalismo de la agricultura familiar son las luchas indígenas por la tierra en algunas áreas tradicionales de agricultura familiar en los estados del sur de Brasil, lo que genera inseguridad para muchos. En regiones, como Alto Uruguai en Rio Grande del Sur, donde la agricultura familiar está formada, especialmente, por familias de origen inmigrante italiano y alemán que ocuparon las áreas en los procesos de colonización de finales del siglo XIX y principios del XX, en las últimas décadas, ha sido testigo del surgimiento de luchas por la reconquista de los territorios indígenas. Los gobiernos del PT, aún con varias contradicciones, señalaron apoyo a las demandas indígenas, en ocasiones. Los políticos conservadores asumieron la defensa de la propiedad

privada de manera irrestricta y atacaron las demandas indígenas¹⁴.

Estos elementos corroboran la percepción de los sindicalistas de la FETRAF/RS que nos dijeron en conversaciones informales que la base sindical se ha vuelto más "conservadora" en los últimos años y que los sindicatos no han sido capaces de movilizar a las familias para luchar en defensa de las políticas públicas, cuando estas fueron atacadas y reducidas por los últimos gobiernos. Revelan un cierto desplazamiento de sus bases sociales tradicionales y la pérdida de parte de la referencia política que ejercían.

Consideraciones Finales

El sindicalismo de los trabajadores de la agricultura familiar liderado por la FETRAF logró consolidarse como la referencia política de este segmento en el país. Lo hizo por los méritos de su acción sindical y la buena interlocución con los gobiernos desde la década de 1990 y, especialmente, durante los gobiernos del PT.

Desde el derrocamiento del gobierno del PT en 2016, el sindicalismo de la FETRAF ha entrado en cierta crisis. Si bien ha tratado de restablecer la conexión con sus bases, como en la lucha por mantener la seguridad social, lucha exitosa, hay datos e informes de dirigentes muestran que esta organización ha perdido buena parte de su base social (reducción de afiliados a tiempo) y la capacidad de interlocución con los gobiernos e intermediación de políticas públicas.

Es decir, hubo cierto retroceso en la práctica que se consolidó durante los gobiernos del PT y que permitió un gran apoyo desde la base a través de la ejecución de políticas públicas, pero por otro lado la necesidad de realizar luchas más directas exigió una revalorización y reutilización de prácticas más combativas, de protesta directa, presentes en el repertorio de acciones de la entidad, pero que fueron poco utilizadas por la adecuación de su línea política y actuación en el régimen de relaciones establecido durante los gobiernos hasta 2016, marcado por la participación y la composición, lo que en gran medida redujo su capacidad de movilización para una situación de mayor confrontación, mientras que su base también se tornó menos dispuesta (e incluso refractaria) a este tipo de acciones.

14 Ver declaración del entonces diputado Luiz Carlos Haize, tras ser elegido Senador por el Partido Progresista. Disponible en: <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2014/02/em-video-deputado-diz-que-indios-gays-e-quilombos-nao-prestam.html>. Consultado el: 31/10/2022.

Referencias 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.*