

## A política e as novas formas de organização camponesa na América Latina\*

JONATHAN FOX

Historicamente, a Esquerda latino-americana tem sido uma ativa aliada dos pequenos produtores e dos trabalhadores rurais em suas lutas pela sobrevivência, mas seus partidos, cuja base social é predominantemente urbana, têm tradicionalmente visto os camponeses como companheiros pouco confiáveis na construção de uma aliança operário-camponesa que poderia alçar uma vanguarda revolucionária ao poder. Além disso, muitos no campo da Esquerda procuram frustrar as demandas destes produtores por autonomia local, talvez o tema mais persistente na secular história das lutas camponesas.<sup>1</sup>

Em grande medida, a biografia política da Esquerda tem há muito consolidada a noção de que a quase universal demanda por terra é “pequeno-burguesa”, refletindo desejos individualistas dos camponeses de tornarem-se proprietários. O passo seguinte tem sido determinar que a “consciência” política deve ser conduzida até eles por intelectuais ou dirigentes de organizações de trabalhadores urbanos. Mesmo assim, os camponeses e os trabalhadores rurais têm encontrado poucos outros aliados a escolher e, pelo menos, tais revolucionários têm oferecido a promessa do acesso à terra e, quem sabe, até mesmo à democracia política. Entretanto, como resultado das mudanças sociais e econômicas desencadeadas a partir do final dos anos 80, a Esquerda e os movimentos sociais têm sido forçados a repensar suas relações. Os movimentos camponeses, por certo, não têm sido exceção a estas mudanças.

Depois de décadas de subordinação política aos seus costumeiros

\* Sou grato a Martin Diskin, Mark Fried, Zander Navarro, Ramón Vera, Frances Fox Piven e Richard Cloward por seus comentários à versão preliminar deste artigo.

<sup>1</sup> Existem muitas situações paralelas no modo de fazer política em função das diferenças étnicas, raciais e de gênero. Ver, especialmente, o *Report on the Americas*, New York, v.25, n.3 e 4, dez.1991 e fev. 1992.

aliados, os movimentos sociais de pequenos produtores e trabalhadores rurais da América Latina vêm posicionando-se atualmente em função de uma estratégica reorientação, com o objetivo de garantir maior autonomia. Para esses grupos sociais, o tema central não é se devem aliar-se aos partidos políticos, mas sob quais condições. Os partidos políticos nacionais normalmente ambicionam o controle das "altas esferas" do Estado e, muito raramente, enfatizam a democratização das arenas públicas de maior importância para os segmentos mais pobres - ou seja, o executivo municipal, as estruturas da polícia e controle social e as filiais rurais das agências do governo central.

Nos diversos casos de transição à democracia verificados no continente em anos recentes, seria talvez previsível antecipar que os partidos políticos iriam intensificar seus apelos aos camponeses e trabalhadores rurais. Afinal, os votos dessas classes têm importância mesmo naqueles países que apresentam amplos contingentes populacionais em áreas urbanas. Na histórica corrida presidencial brasileira de 1989, por exemplo, Luiz Inácio Lula da Silva e o Partido dos Trabalhadores (PT) venceram nas grandes cidades, mas Fernando Collor garantiu a vitória final com o amplo apoio do eleitorado rural. Já na disputa presidencial de 1988, no México, os distritos rurais asseguraram a Carlos Salinas uma maioria oficial. Em muitos outros países, máquinas rurais conservadoras ainda têm expressivo peso político, mantendo os interesses e reivindicações dos pequenos produtores e dos trabalhadores rurais apartados da agenda de discussões.

Contudo, a relativa ausência de partidos políticos nacionais na maior parte das áreas rurais da América Latina tem estimulado a emergência de movimentos civis que impulsionam os camponeses e os trabalhadores rurais ao mundo da política, mas sob novas formas. Movimentos regionais de protesto, na Colômbia e no México, por exemplo, combinam demandas políticas de governos representativos e transparentes com reivindicações econômicas de investimento em programas de desenvolvimento regional. Quando as organizações camponesas assumem um claro papel político, entretanto, são maiores os riscos de se verem obrigadas a subordinar seus objetivos sociais e econômicos de longo prazo às exigências políticas imediatas. Desta forma, em democracias eleitorais, as organizações camponesas têm forçosamente que fazer escolhas: de um lado, podem atuar como um grupo de interesse, buscando alcançar os seus interesses econômicos e jogando um partido político contra outro, conforme as diferentes conjunturas, e de outro, podem ostentar uma clara identidade política pública, seja aliando-se a um partido estabelecido, seja

apresentando os seus próprios candidatos. Mas, ao assumirem uma nítida identidade política, isto comumente significa declarar-se como oposição ao governo, o que pode acarretar o sacrifício do acesso às elites políticas e aos recursos que estas controlam.<sup>2</sup>

Em consequência, o balanço entre ganhos e perdas enfrentado pelas organizações camponesas raramente é de sua própria escolha. No México, por exemplo, os movimentos camponeses regionais melhor estruturados têm acesso garantido aos recursos governamentais somente abdicam de seu direito de participar ativamente no campo político da oposição. Mesmo abstendo-se de envolvimento direto nos processos eleitorais, se tais organizações denunciam, entretanto, as constantes fraudes eleitorais usualmente sancionadas pelo governo federal, colocam em risco o seu já limitado acesso aos fundos governamentais para os programas de desenvolvimento econômico autogestionário.<sup>3</sup> Nesse país, o princi-

<sup>2</sup> Geralmente existem conflitos intrínsecos entre a representação social e a representação política dos pobres do campo. Primeiro, dependendo da demografia política local, as pressões eleitorais podem ofuscar importantes conflitos de classe, étnicos ou de gênero, enfraquecendo a capacidade da organização de representar adequadamente a sua base social. Segundo, a política partidária pode fazer com que os líderes da organização "decolem" de suas bases e, com a ajuda de seus novos aliados nacionais, persigam ambições pessoais, assim deixando a sua base sub-representada. Um terceiro aspecto diz respeito às competições político-partidárias que podem introduzir fraturas ideológicas nas organizações locais, antes unidas por demandas sociais e econômicas. Finalmente, assim que as organizações adentram o campo político-partidário podem ver ameaçada a sua autonomia *vis-à-vis* os partidos políticos, mesmo que estes sejam seus aliados.

<sup>3</sup> Um bom exemplo é a "coalición de Ejidos de la Costa Grande", que existe na localidade de Atoyac, Estado de Guerrero, que se destaca por ser uma das organizações regionais de maior consolidação, autonomia e democracia interna. A maioria de seus membros apoiaram Cárdenas na disputa presidencial de 1988. A liderança da organização, preocupada com a sobrevivência, a longo prazo, de seu projeto de desenvolvimento econômico autogestionário, optou por apresentar-se neutra, informada das atitudes de retaliação do governo federal para aqueles atores abertamente engajados na oposição política. O alinhamento cardenista dos membros expressou-se novamente nas eleições municipais de 1989, o que desta vez gerou meses de amplos protestos contra a fraude então verificada. Depois de um prolongado conflito, um candidato de compromisso do PRI foi nomeado para dirigir um conselho municipal multipartidário, mas as características mais autoritárias deste partido rapidamente ressurgiram, convocando o comandante da polícia estadual que, ao tomar de assalto a câmara do conselho municipal, proclamou: "aqui trago mil soldados para dialogar". Ao mesmo tempo, os líderes do opositorista PRD evitaram a *coalición* em suas próprias negociações secretas com o governo. Enquanto as elites dos partidos de situação e de oposição pressionavam a organização para definir a sua lealdade partidária, a *coalición* insistia que apenas mantendo a sua natureza apartidária poderia defender não apenas o seu projeto econômico radical, mas também a democracia interna.

pal partido oposicionista, o Partido da Revolução Democrática (PRD) tem sido pouco compreensivo, quando confrontado com este dilema. Líderes do PRD, particularmente aqueles que romperam com o dominante Partido Revolucionário Institucional (PRI), preferem a rota mais tradicional de criar um “departamento rural”, ao invés de estabelecer alianças com as forças autônomas do movimento camponês. A política mais pragmática dos trabalhadores e pequenos produtores do campo, que comumente unem ações diretas de massa com o estabelecimento de instituições econômicas alternativas, freqüentemente desconecta-se das táticas de um partido de oposição posto em marcha principalmente para vencer processos eleitorais.<sup>4</sup>

O tradicional desdém das correntes de Esquerda à demanda de autonomia camponesa deve-se à crença de que o processo político é menos importante do que o projeto econômico. Em outras palavras, a questão de identificar quem participa do processo de tomada de decisões é menos importante do que saber quem se beneficiará ao final. Como a experiência cubana nos demonstra, estados revolucionários podem, de fato, produzir maior igualdade econômica sem o concurso da democracia política, mas, como provou o abrupto fechamento por Fidel Castro dos mercados de produtos camponeses, em meados da década de 1980, a menos que pequenos produtores e trabalhadores rurais detenham poder e autonomia política para determinar a formação de governos representativos, são maiores as chances de serem os perdedores a longo prazo.

<sup>4</sup> No México, as diferenças entre tais perspectivas políticas foram especialmente marcantes no final de 1991, quando se desencadeou o debate nacional sobre a proposta presidencial de alterar os dispositivos constitucionais acerca da reforma agrária. A emenda apresentada criou uma imediata opção privatizante, abrindo a propriedade da terra às grandes corporações. Estas medidas, em favor dos interesses agroindustriais, foram justificadas em nome de um discurso oficial pró-autonomia e antiburocrático, que prometia aliviar as pressões governamentais historicamente exercidas sobre os camponeses. A proposta acabou por dividir as organizações camponesas em todo o espectro político, incluindo aquelas situadas na extrema esquerda, em parte porque quase todas concordavam que o ejido altamente regulado (pelo estado) necessitava de fato, de alguma mudança institucional. Adicionalmente, do ponto de vista dos camponeses, a ampla dominação do Congresso Nacional pelo PRI tornou a aprovação da emenda uma incontestável certeza. A reação do PRD nasceu inicialmente através de lideranças ligadas às correntes populistas oriundas do partido dominante, que afirmaram que o sistema ejidatário funcionava a contento e que necessitava apenas de mais recursos financeiros. Posteriormente, líderes do mesmo partido afirmaram que todos os dirigentes camponeses que criticaram alguns aspectos da emenda, mas aceitaram outros, eram “vendidos”. De fato, a pressão governamental sobre tais dirigentes para obter a aprovação do projeto foi intensa, criando tensões entre a liderança e os membros das organizações.

Algumas vezes, esta falta de influência política autônoma pode resultar em conseqüências trágicas, como na Nicarágua, onde milhares de camponeses armaram-se e passaram a lutar contra a revolução.<sup>5</sup>

As razões sociais rurais normalmente têm que representar diversos interesses econômicos, étnicos e de gênero. O abismo que separa aqueles que têm terra e os “sem-terra”, por exemplo, apresenta-se como um problema candente. Comumente, os produtores que não têm terra, na melhor das hipóteses, são representados apenas “indiretamente”, através de pequenos produtores em situação um pouco melhor. Essas dificuldades têm levado à emergência de movimentos autônomos distintos de trabalhadores rurais e de pequenos produtores, no Brasil, Nicarágua, México e no Chile. O que ocorre com mais freqüência, contudo, é que reivindicações centrais para os sem-terra, como a implantação da reforma agrária e a extensão de direitos trabalhistas, simplesmente não encontram espaços políticos de representação.

Em nenhum país da América Latina existe atualmente um movimento de trabalhadores rurais suficientemente forte para garantir o estabelecimento de parâmetros mínimos de salários e de condições de trabalho.<sup>6</sup> Mesmo no Chile, com sua longa tradição sindical e um setor agroexportador

<sup>5</sup> Durante os primeiros anos do governo sandinista, a distribuição de terras excluía os lotes para famílias individuais, a maior parte dos investimentos foram centralizados no setor estatal e a comercialização da produção camponesa foi canalizada por políticas coercitivas e ligadas a interesses urbanos. Os camponeses não participaram da formulação das políticas nacionais e tinham que comportar-se de acordo com as regras ideologicamente preparadas pelo Estado, se desejassem obter terra ou crédito. As organizações populares desfrutaram de uma autonomia relativa logo após a revolução mas, em meados de 1982, a disciplina requerida pela economia de guerra e o processo de institucionalização da vida política logo frustrou sua vitalidade. Somente quando expostos ‘a rápida expansão dos *contras* entre os pobres do campo é que os sandinistas começaram a distribuir terra massivamente, em 1985. Consulte-se Marvin Ortega, “The State, the Peasantry and the Sandinista Revolution”, *Journal of Development Studies*, volume 26, número 4 (julho de 1990). Ver também David Kaimowitz, “Nicaragua’s experience with Agricultural Planning: From State-Centered Accumulation to the Strategic Alliance With the peasantry”, *Journal of Development Studies*, volume 24, número 2 (janeiro de 1988); Ilja Luciak, “Popular Democracy in the New Nicaragua, the Case of a Rural Mass Organization”, *Comparative Politics*, volume 20, número 1 (outubro de 1987); Luis Serra e Veronika Frenkel, “The Peasantry and Development in Nicaragua”, *Annual Review of Nicaraguan Sociology*, volume 2, números 1-2 (1989) e Luis Serra, *El movimiento campesino* (Managua, UCA, 1991).

<sup>6</sup> Cuba pode ser uma exceção, mas não se sabe da existência de estudos recentes sobre as condições do trabalho assalariado rural durante os anos 80. Sobre as cooperativas camponesas cubanas, consulte-se Jean Stubbs, *Cuba: the Test of Time* (Londres, Latin American Bureau, 1989).

em franca expansão, há poucos sindicatos de trabalhadores rurais. As evidências indicam que, em 1991, somente algumas centenas de trabalhadores rurais chilenos eram sindicalizados, do total de uma força de trabalho rural que variava entre 300 mil a 400 mil trabalhadores. Vivas recordações de um repressivo passado recente têm amortecido os esforços dos dirigentes no sentido de intensificar a sindicalização rural. Além disso, a nova legislação trabalhista do país excluiu as trabalhadoras rurais, que formam a ampla maioria da força de trabalho temporário, sob o desassombrado argumento de que a minoria de trabalhadores permanentes, predominantemente formada por homens, representa as trabalhadoras temporárias de forma adequada.<sup>7</sup>

O movimento sindical brasileiro, por outro lado, provavelmente registra o esforço nacional mais ambicioso da América Latina para combinar a “unidade na diversidade”, e assim representar os interesses dos mais pobres. O movimento pretende reunir os pequenos produtores e os trabalhadores rurais e urbanos. A Central Única dos Trabalhadores (CUT) é bem conhecida por sua aguerrida e militante base industrial, mas um terço de seus membros é, de fato, de origem rural, e mesmo aqueles envolvidos nas perigosas linhas de frente da luta pela reforma agrária (que atingiu o seu ápice em meados dos anos 80), comumente identificam-se com a CUT.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Conforme Gonzalo Falabela, “Organizarse y sobrevivir en Santa Maria. Democracia social en un sindicato de temporeros y temporeras”, trabalho apresentado no 47º Congresso Internacional de Americanistas, Universidade de Tulane, New Orleans, Estados Unidos, julho de 1991.

<sup>8</sup> Pequenos produtores formam aproximadamente a metade dos membros rurais da CUT e o restante são assalariados, arrendatários e posseiros. A base rural da Central é mais forte entre os pequenos proprietários do sul e do norte do país, sendo que está também crescendo entre os assalariados de São Paulo e do nordeste, especialmente nas zonas açucareiras. A CUT estima que entre os seus filiados encontram-se 14 a 20% do total de sindicatos rurais do Brasil. Para uma discussão mais geral, consulte-se Cândido Grzybowski, “Rural Workers and Democratisation in Brazil”, *Journal of Development Studies*, volume 26, número 4 (julho de 1990) e Zander Navarro, “Democracy, Citizenship and Representation: Rural Social movements in Southern Brazil, 1978-1990”, apresentado no 47º Congresso Internacional de Americanistas, Universidade de Tulane, New Orleans, Estados Unidos, (julho de 1991). Para discussões recentes sobre o movimento sindical, consulte-se o número especial da revista *Proposta*, “Assalariados rurais, para onde vai a organização?” número 42, (outubro de 1989); “Trabalhadores rurais. Fazer nossa a política agrícola”, *Proposta*, número 44, (maio de 1990); “Sindicalismo no campo. Os desafios da organização”, *Tempo e presença*, número 231 (junho de 1988); “Estado e terra”, *Tempo e Presença*, número 243 (julho de 1989); “Questão agrária, diversidade e abrangência”, *Tempo e Presença*, número 257 (maio de 1991); *Cadernos do CEDI*, número 20 (1989). Para uma análise mais detalhada da representação social no interior da CUT, consulte-se *Retrato da CUT* (São Paulo, CUT, 1991).

Mas a reforma agrária e as políticas agrícolas alternativas, contudo, não se situam entre as principais prioridades da direção nacional da Central (assim como, acentue-se, para o aliado Partido dos Trabalhadores). Para assegurar que serão ouvidos, sindicalistas rurais formaram o seu próprio departamento dentro da estrutura da CUT (o Departamento Nacional de Trabalhadores Rurais), mas ainda frustram-se com a falta de autonomia e de apoio real do restante da organização.

O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), por sua vez, adentrou o vácuo político aberto pela reduzida ênfase da CUT na organização dos produtores sem terra. Ao final dos anos 80, o MST passou a assumir um papel crescentemente dominante nas ações mais radicais e diretas em favor da implantação da reforma agrária. O Movimento apresenta uma superposição social e política parcial com o Departamento Rural da CUT e, às vezes, ambos têm mantido relações políticas desconfortáveis. Posicionando-se “por fora” das posições políticas defendidas pelas correntes principais do Partido dos Trabalhadores, o MST, firmemente leninista, tem defendido a sua autonomia com zelo irrestrito. Com uma base social organizada de alguns milhares de militantes, o Movimento apresenta-se como o principal representante dos milhões de camponeses sem terra do Brasil.

A experiência brasileira demonstra que amplas e inclusivas organizações podem viabilizar um fórum nacional e potencializar possibilidades eleitorais, mas, com frequência, não defendem adequadamente as diversificadas necessidades dos pobres do campo. No México, pelo contrário, novas formas de organização rural estão emergindo - algumas sem aliados urbanos e sem possibilidades eleitorais, mas representando mais eficazmente os interesses dos pequenos produtores e trabalhadores rurais. Evitando as estruturas centralizadoras da esquerda e da direita conhecidas como *centrales* (tradicionalmente ligadas a partidos políticos), os camponeses mexicanos estão organizando redes nacionais estruturadas horizontalmente.<sup>9</sup> A primeira rede deste tipo que surgiu foi o Conselho Nacional

<sup>9</sup> Consulte-se, entre outros, Jonathan Fox e Gustavo Gordilo, “Between State and Market: The Campesinos’ Quest for Autonomy”, in Wayne Corneliuss, Judith Gentleman and Peter Smith (orgs.), *Mexico’s Alternative Political Futures* (La Jolla, Universidade da Califórnia e San Diego, Center for US-Mexican Studies, 1989); Neil Harvey, “The New Agrarian Movement in Mexico, 1979-1990”, Universidade de Londres, Institute of Latin American Studies Research Paper, número 23 (1990); Graciela Flores Lúa, Luisa Paré e Sergio Samiento, *Las voces del campo: movimiento campesino y política agrária, 1976-1984* (México, Siglo XXI, 1988); Luis Hernández, “Doce tesis sobre el nuevo liderazgo campesino en México: notas sobre la UNORCA”, in Julio Moguel, Carlota Botey e Luis Hernández (orgs.) *Autonomía y los nuevos sujetos del desarrollo rural* (México, Siglo XXI/CEHAM, em vias de publicação).

Coordenador Plan de Ayala, cuja base social era formada principalmente por populações indígenas camponesas e pequenos produtores extremamente pobres. Privilegiando táticas de ação direta, seja em relação ao acesso à terra ou, ainda, ao tema dos direitos humanos, o CNPA alcançou, mesmo que brevemente, alguma proeminência no início da década de 1980. Mas clivagens internas entre grupos próximos a partidos políticos e membros com orientação mais local e étnica rapidamente fragmentaram a organização. Em meados daquela década, formou-se um tipo diferente de rede nacional, a União Nacional de Organizações Regionais Camponesas Autônomas (NORCA). A nova organização rompeu com a tradicional dicotomia entre grupos oficiais e independentes participantes da política rural. Devido ao princípio do respeito às diversas filiações político-partidárias de seus membros regionais, participam da UNORCA grupos de todo o espectro político. Avaliando o repertório convencional das formas de luta social como sendo muito limitado, os dirigentes desta rede optaram por combinar mobilizações de massa com pragmáticas negociações com o Estado. A União autodefiniu-se como “autônoma” exatamente para deixar aberta a possibilidade de alianças táticas com organizações camponesas nominalmente oficiais, mas combativas, enquanto distanciava-se dos partidos políticos de oposição, cujas bases camponesas freqüentemente não tinham qualquer autonomia.

Os membros da UNORCA uniram-se em torno da meta principal de alcançar a democratização do processo político que tem moldado os projetos de desenvolvimento rural, mesmo que cada organização-membro pudesse distanciar-se quanto às suas preocupações específicas: alguns grupos produziam principalmente trigo, milho, sorgo, madeira ou café; outros tinham problemas de crédito ou reivindicavam melhores preços; outros demandavam terra; e mesmo algumas organizações representavam consumidores de regiões onde havia falta de milho. Mas a União tem também enfrentado o desafio de construir alianças entre setores distanciados, como os mestiços e os povos indígenas, entre o México do sul e o do norte e entre produtores e consumidores de grãos. Atualmente, a UNORCA é um dos principais interlocutores nacionais em torno de uma agenda camponesa, representando principalmente os pequenos produtores do centro e do norte do país.<sup>10</sup> Notavelmente, manteve-se

<sup>10</sup> Nas regiões do sul do país, marcadamente indígenas, existe uma rede de pequenos produtores de café no estilo da UNORCA, a “Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras” (CNOC). Ver Gabriela Ejea e Luis Hernández (eds), “Cafetaleros: la construcción de la autonomía”, *Cuadernos de desarrollo de base*, número 3 (1991) e Luis Hernández e David Bray, “Mexico: campesinos and coffee”, *Hemisphere*, verão de 1991.

unida mesmo sob a extrema tensão de abrigar tanto os grupos pró-Cárdenas como os apoiadores pró-Salinas na disputa presidencial de 1988, bem como quando confrontada com diferentes opções táticas, que visavam assegurar proteção à produção de grãos, nos termos do proposto “Tratado de Livre Comércio da América do Norte” (NAFTA).<sup>11</sup>

Qualquer esforço organizacional visando combinar a unidade política com a diversidade social enfrenta a necessidade de criar um equilibrado balanço entre objetivos gerais e profundidade na agenda de ações. Em relação ‘a representação dos interesses econômicos dos camponeses, a CUT brasileira é uma coalizão extremamente ampla, enquanto a UNORCA mexicana tem demonstrado maior profundidade em suas ações. Ainda mais desafiadoras são as questões de como incorporar espaços autônomos para as diferenças étnicas e de gênero e, além disto, garantir a participação democrática de todos os setores membros.<sup>12</sup>

Embora assembleias de massa possam ser essencialmente democráticas, qualquer organizador experiente sabe que uma minoria pode facilmente manipular não apenas a informação, mas o processo de tomada de decisões em si mesmo. Além disto, parece incontornável que tão logo as organizações crescem, as distâncias entre os líderes e sua base social ampliam-se. A mera aparência pública da existência de um corpo de membros que seriam participantes ativos pode dever-se muito mais a motivações impulsionadas ou por interesses econômicos, ou pela existência de inimigos comuns ou, ainda, por formas de coerção “micropolíticas”. Durante a revolução nicaragüense, por exemplo, especialmente

<sup>11</sup> A UNORCA e a CNOC patrocinaram o primeiro debate tripartite de movimentos sociais sobre temas do comércio agrícola, no âmbito do NAFTA. Ver Jonathan Fox, “Agriculture and the Politics of the North American Trade Debate”, *LASA Forum*, volume 23, número 2, 1972.

<sup>12</sup> De fato, lições sobre como democratizar um movimento camponês como um todo podem ser extraídas do atento exame do exemplo dos movimentos de mulheres rurais no Brasil, México e Chile. Uma comparação recente entre quatro dos mais importantes movimentos sociais em uma das regiões rurais do Brasil onde mais avançaram as formas de organização popular, constatou-se que o movimento de mulheres rurais era claramente o mais democrático. Foram necessários anos de paciente debate interno dentro da CUT, dos sindicatos de trabalhadores rurais, do Movimento dos Sem-Terra e também ao Movimento dos Atingidos por Barragens para que as ativistas do movimento de mulheres rurais convencessem seus *companheiros* da legitimidade de criação de um movimento social autônomo. Consulte-se Lynn Stephen, “The Gender Dynamics of Rural Democratization: Brazil, Chile and Mexico”, trabalho apresentado no 47º Congresso Internacional de Americanistas, Universidade de Tulane, New Orleans, Estados Unidos, julho de 1991; Zander Navarro, “Democracy, Citizenship and Representation”, op. cit., e Gonzalo Falabella, “Organizarse y sobrevivir en Santa María”, op. cit.

depois que a guerra irrompeu, muito do que observadores externos chamavam de ativa participação popular era, de fato, mobilização induzida pelo Estado.<sup>13</sup> No interior das comunidades, meios informais de consulta, aprovação e recusa, que conformam o processo de tomada de decisões, podem contribuir para compensar as limitações dos canais “públicos” de participação. Raramente observa-se que organizações locais formalizam grandes decisões através de assembléias de massa ou pelo voto de todos. Comumente, estes processos mais amplos e formais apenas ratificam decisões previamente acordadas através de pressões e debates sutis e informais. A competição eleitoral formal deveria ser entendida como apenas uma, entre variadas possibilidades, dos líderes alcançarem o poder e dos representados manterem-nos sob controle. Eleições com diversos disputantes podem ser mais o resultado do que a causa (ou garantia) de um processo democrático. Em muitas situações, as disputas não são resolvidas através de uma competição aberta pela liderança mas, pelo contrário, por um processo mais delicado e indireto de construção do consenso na comunidade.<sup>14</sup>

Atores externos jogam amiúde um papel crucial, seja na oferta de meios de transporte ou, até mesmo, na concretização do espaço político necessário - essenciais para desenvolver elos horizontais no âmbito da região e oportunizar a reunião de representantes de diferentes comunidades. Sejam estes atores externos integrados por grupos religiosos, o próprio governo, partidos políticos ou ONGs, freqüentemente materializam apoios que são cruciais, ao produzirem a consciência dos problemas e desenvolverem a capacidade organizativa dos grupos oprimidos. Para os próprios participantes, contudo, a maior atratividade de tais apoios pode ser, simplesmente, o caminhão que virá a cada domingo para trazer os líderes comunitários, dispersos na região, para uma reunião onde sentir-se-ão seguros. Os participantes já podem estar conscientes da

<sup>13</sup> Para um caso distinto, particularmente relevante, ver Jeffrey Gould, *To Lead as Equals: Rural Protest and Political Consciousness in Chinandega, Nicaragua, 1912-1979* (Chapel Hill, Estados Unidos, “University of Carolina Press”, 1990) e, também, seu artigo “Notes on Peasant Consciousness and Revolutionary Politics in Nicaragua, 1995-1990”, *Radical History Review*, número 48 (1990) e Luis Serra, “Limitado por la guerra, pendiente a futuro. Participación y organización popular en Nicaragua”, *Nueva Sociedad*, número 104 (novembro/dezembro de 1989).

<sup>14</sup> A maior parte da literatura acadêmica a respeito de movimentos sociais evita o tema do grau em que estas organizações são realmente democráticas. Para uma discussão adicional acerca da democracia interna, consulte-se Jonathan Fox, “Democratic Rural Development: Leadership Accountability in Regional Peasant Organizations”, *Development and Change*, volume 23, número 2 (Abril de 1992).

opressão que sofrem e, até mesmo, comandar habilidades organizativas, mas comumente não têm os recursos ou a liberdade política para reunir sistematicamente as pessoas oriundas de locais distantes.<sup>15</sup>

Os partidos políticos há muito acusam os movimentos de pequenos produtores e trabalhadores rurais de orientarem-se preferencialmente pelos temas locais. Estes últimos, por sua vez, criticam os partidos políticos por apenas usarem-nos para seus próprios objetivos eleitorais. Organizações regionais - agindo como espaços de resistência, agências de desenvolvimento, formas de pressão (*lobbies*) ou partidos políticos locais - podem freqüentemente cobrir este hiato entre a política local e a nacional. Algumas vezes, movimentos regionais surgem em regiões determinadas, que são definidas por fatores externos, como a diocese de um bispo progressista, o âmbito de um programa de desenvolvimento rural reformista, a ocorrência de um desastre climático, como uma seca ou uma inundação, ou ainda a ameaça de expulsão do local devido à implantação de um megaprojeto público ou privado. No Brasil, por exemplo, pequenos produtores uniram-se, acima de fronteiras étnicas e de classe, para protestar contra projetos de construção de hidroelétricas planejadas pelo governo federal.<sup>16</sup>

Mesmo programas públicos contra a pobreza rural podem criar oportunidades regionais para mobilizações de massa de um conteúdo mais radicalizado. Foi o caso da “Associação Nacional de Camponeses” (ANUC), da Colômbia, e dos “Conselhos Comunitários de Alimentação do México”.<sup>17</sup> Neste último caso, estes conselhos, lançados em 1979,

<sup>15</sup> uma notável análise das diferenças políticas e culturais entre as ONGs e percepções indígenas autônomas foi apresentada por Silvia Rivera Cusicanqui em seu artigo “Liberal Democracy and Ayllu Democracy: The Case of Northern Potosí, Bolivia”, *Journal of Development Studies*, volume 26, número 4 (julho de 1990).

<sup>16</sup> Os diversos movimentos sociais brasileiros contrários à construção de barragens desenvolveram sofisticadas redes regionais, nacionais e internacionais. Para uma consulta sobre os resultados de seu primeiro encontro nacional, ver “Terra sim, barragens não!” (CUT/CRAB, outubro de 1989). Consulte-se igualmente “Barragens, questão ambiental e luta pela terra”, *Proposta*, número 46 (setembro de 1990). Checar também a cobertura regular que é veiculada no boletim *World Rivers Review*, publicado pela International Rivers Network.

<sup>17</sup> Sobre a ANUC, ver Leon Zamosc, *The Agrarian Question and the Peasant Movement in Colombia* (Londres, Cambridge University Press, 1986); e Silvia Rivera Cusicanqui, *The Politics and Ideology of the Colombian Peasant Movement: the Case of ANUC* (Genebra, UNRISD, 1987). Sobre os “Consejos Comunitarios de Abajo” do México, ver Jonathan Fox, “Popular Participation and Access to Food: Mexico's Community Food Councils”, in Scott Whiteford and Ann Ferguson (orgs.) *Harvest of Want: Struggles for Food Security in Central America and Mexico* (Boulder, Estados Unidos, Westview Press, 1991) e *The Political Dynamics of Reform, State Power and Food Policy in Mexico* (Ithaca, Estados Unidos, Cornell University Press, 1992).

encorajaram deliberadamente a participação social, de forma autônoma, no processo de administração de uma nova rede de distribuição de alimentos nas regiões mais pobres do país. Enquanto a maior parte dos programas “participativos” limita-se, de fato, a ofertar trabalho não-especializado barato para projetos de construção civil, estes conselhos comunitários reuniram representantes de dezenas de comunidades de nível regional, em um esforço comum para supervisionar a agência governamental encarregada da distribuição de alimentos. O espaço político aberto “de cima” foi com frequência ocupado pela mobilização social dos “de baixo”. Em muitas regiões, os conselhos passaram a ter vida própria, recusando-se a ser meros “canais adequados” da política governamental, visando a implantação de políticas de desenvolvimento rural que fossem transparentes. Note-se que a maior parte da Esquerda mexicana ignorou este movimento, pois nasceu meramente a partir de demandas de “consumo”, e não da “produção”.

A forte onda “neoliberal” que atualmente varre a América Latina está contribuindo para dismantlar a vasta estrutura de agências governamentais criadas por governos tanto populistas como tecnocráticos do passado, que tradicionalmente são alvos das pressões dos camponeses. Enquanto os partidos situados à esquerda, em larga medida, têm rejeitado estes intentos de privatização, as organizações regionais camponesas começam a assumir tarefas econômicas, especialmente no campo da comercialização e do processamento agroindustrial, previamente controlados por setores privados ou públicos. É o caso, por exemplo, no México, da “Rede Nacional de Organizações Cafeicultoras” (CNOC), autônoma e de base camponesa, que habilmente combina formas de mobilização de massa, reivindicando propostas de políticas concretas, com sofisticados projetos econômicos. A CNOC vende diversas variedades de café diretamente no mercado norte-americano (sob a marca *Aztec Harvests*), ao mesmo tempo que participa da administração de instalações de processamento, antes mantidas pelo Estado, granjeando crescente popularidade e aplauso por sua eficiência.<sup>18</sup>

Este papel econômico “moderno” pode muitas vezes gerar poder político. Contudo, relativamente poucas organizações camponesas de-

<sup>18</sup> Depois do colapso dos preços internacionais do café em 1989, o futuro da CNOC poderá depender fortemente de seu peso político. Espremidos entre o “Acordo Norte-Americano de Livre Comércio” (NAFTA) e a privatização parcial da reforma agrária, os camponeses têm pouco espaço para implementar suas próprias pressões políticas. Contudo, milhares destes produtores, pela primeira vez, intervieram nas decisões das políticas de comércio exterior, protestando contra as posições - negativas para os produtores - sancionadas pelo governo mexicano na “Organização Internacional do Café”.

mocráticas estão suficientemente preparadas para “avançar” na direção destas operações em larga escala. Dirigentes políticos veteranos podem não possuir habilidades administrativas, enquanto administradores capazes, por outro lado, podem não ser sensíveis à dinâmica política da base social da organização. E mesmo os líderes que combinam tais habilidades podem ainda defrontar-se com poderosos constrangimentos estruturais. Além disto, mesmo que mais camponeses possam ser capazes de beneficiar-se destes nichos no comércio internacional, não se trata de nenhuma panacéia. Algumas importantes atividades econômicas de fundo social, como a distribuição de alimentos em regiões de baixa renda, sempre necessitarão de subsídios estatais. De fato, mesmo quando atividades econômicas de um “setor social” tornam-se lucrativas para uma minoria organizada, a maioria ainda assim poderá não ter uma voz efetiva, arriscando-se a ser marginalizada.<sup>19</sup>

Os pobres do campo estão acuados e na defensiva em quase toda a América Latina, com as importantes exceções de El Salvador e Equador. Sangrentas ações anticamponesas continuam a ocorrer no Peru, Guatemala e Haiti. Onde existem processos de abertura política, os movimentos de pequenos produtores e trabalhadores rurais têm seguido caminhos diferentes. No mundo rural brasileiro, por exemplo, estes setores sociais têm uma alternativa política, o Partido dos Trabalhadores, que tem um expressivo peso político, mas que tem oferecido aos camponeses poucas propostas políticas inovadoras, adequadas ‘as suas necessidades específicas. No México, pelo contrário, novos movimentos camponeses autônomos emergiram, provavelmente devido ao fracasso da Esquerda em representá-los, e também às táticas governamentais de “dividir-e-conquistar”. Esses movimentos têm ajudado a melhor definir os tempos do debate acerca das políticas de desenvolvimento rural e têm sido reais veículos de mudanças sociais em algumas regiões. Mas os riscos pessoais assumidos, quando são desafiados os inimigos dos pobres do campo, permanecem ainda muito altos em diversas regiões, e em muitos países do continente.

A tendência à formação de governos civis durante a década passada alterou o campo de lutas, tanto para os movimentos camponeses como para a Esquerda. Quando menos, tem demonstrado que a corriqueira dicoto-

<sup>19</sup> Para uma discussão importante sobre estes dilemas, consulte-se Armando Bartra, “Modernidad, miseria extrema y productores organizados”, *El Cotidiano*, número 36 (julho/agosto de 1990) e “Pros, contras y asegunes de la apropiación del proceso productivo”, *El Cotidiano*, número 39 (janeiro/fevereiro de 1991).



mia esquerdista, que entende a democracia ou como "real" ou então como inexistente, exclui a maioria das possibilidades em que as pessoas são representadas, na maior parte do tempo. No período inicial do processo de democratização, a atenção política centra-se, quase exclusivamente, na política partidária dos grandes centros urbanos. Atualmente, o que está sobre a mesa de negociações é a extensão de reais direitos de cidadania a toda a população, incluindo os mais pobres, que normalmente tendem a ser desproporcionalmente os habitantes do meio rural.

A eleição de governos nacionais civis não necessariamente muda a micropolítica das relações de poder local, e o espaço para a implantação de políticas de desenvolvimento rural redistributivas permanece extremamente estreito. Contudo, os movimentos de pequenos produtores e trabalhadores rurais são cada vez menos subservientes aos seus aliados políticos urbanos. Redes regionais, em particular, têm descoberto novos caminhos de união de comunidades que, de outra forma, estariam dispersas, e assim conseguem avançar as lutas dos camponeses por liberdade política e desenvolvimento econômico.

[Traduzido por Zander Navarro]

## Relações de gênero: um estudo comparativo sobre organizações de mulheres rurais no México e no Brasil\*

LYNN STEPHEN

### INTRODUÇÃO

Este estudo apresenta e analisa duas organizações de mulheres rurais, no Brasil e no México. Enquanto ambas surgiram de mobilizações que envolviam homens e mulheres, seus contextos e histórias distintas resultaram em características organizacionais, metas e estratégias significativamente diferentes. O Movimento de Mulheres Trabalhadoras Rurais do Rio Grande do Sul (MMTR) é uma forte organização regional, tendo sido formada por mulheres antes envolvidas nos sindicatos de trabalhadores rurais e no Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST), registrando atualmente uma base aproximada de 25 mil mulheres, organi-

\* Esta pesquisa foi financiada pela Fundação Inter-Americana, a Fundação Whiting e o *Young Faculty Fellowship Program*, mantido no âmbito do *Project on Governance of Nonprofit Organizations*, do "Indiana University Center on Philanthropy". O trabalho de campo para este artigo foi realizado entre setembro de 1990 e junho de 1991. Os dois estudos de caso aqui analisados foram objeto de investigação por um grupo de pesquisadores dos países onde eles existem, além de minha participação. Adicionalmente aos dados coletados durante o período de um ano de pesquisa no Brasil e em um mês entre vários passados no México, passei cinco semanas no Brasil, em dois diferentes momentos, e diversas semanas em Nayarit, no México. Durante este tempo realizei observação participante, assistindo a reuniões, visitando mulheres dirigentes em suas casas e realizando longas entrevistas com mulheres que são líderes e que são "da base" nos movimentos sociais aqui analisados. Sou grata à importante colaboração na pesquisa e às contribuições intelectuais de Zander Navarro, no Brasil, e a Pilar Lopez e Luiz Hernández, no México. As sugestões de Jonathan Fox foram de crucial importância quando realizei o trabalho de campo e também os seus úteis comentários nas versões preliminares deste estudo. Os comentários críticos de Jeffrey Rubin em versão preliminar do artigo devem ser igualmente reconhecidos. Algumas partes aqui apresentadas foram discutidas em Stephen (1991) e Stephen (1992b).





Universidade  
Federal  
do Rio Grande  
do Sul

Reitora  
Wrana Panizzi

Vice-Reitor  
Nilton Rodrigues Paim

Pró-Reitor de Extensão  
Luiz Fernando Coelho de Souza

Vice-Pró-Reitor de Extensão  
José Augusto Avancini

EDITORA DA UNIVERSIDADE

Diretor  
Sergius Gonzaga

CONSELHO EDITORIAL

Dina Celeste Araújo Barberena

Homero Dewes

Irion Nolasco

Luiz Osvaldo Leite

Maria da Glória Bordini

Newton Braga Rosa

Renato Paulo Saul

Ricardo Schneiders da Silva

Rômulo Kratta

Zita Catarina Prates de Oliveira

Sergius Gonzaga, presidente

# Política, protesto e cidadania no campo

As lutas sociais dos colonos  
e dos trabalhadores rurais  
no Rio Grande do Sul

*Zander Navarro*  
Organizador

*Claudia Job Schmitt*  
*Franklin Daniel Rothman*  
*Jonathan Fox*  
*Lynn Stephen*  
*Maria Stela Moraes*  
*Odaci Luiz Coradini*

Editora da Universidade/UFRGS • Av. João Pessoa, 415 • 90040-000  
Porto Alegre, RS • Fone (051) 224-8821 • Fax (051) 227-5131

 Editora  
da Universidade  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul



 10 anos  
**CETAP**  
CENTRO DE TECNOLOGIAS ALTERNATIVAS POPULARES

© dos autores  
1ª edição: 1996

Direitos reservados desta edição:  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Capa: Carla M. Luzzatto  
Editoração: Geraldo F. Huff  
Revisão: Maria da Glória Almeida dos Santos  
Ponto-e-Vírgula Assessoria Editorial  
Editoração eletrônica: Fernando Piccinini Schmitt  
Administração: Julio Cesar de Souza Dias

**Apoio:**

*Centro de Tecnologias Alternativas Populares (CETAP)*  
Rodovia RS-324, Km 104 – Bairro São João, Passo Fundo-RS.  
Caixa Postal 616 – CEP 99001-970 – Fone (054) 315-1864

*Movimento de Atingidos por Barragens (MAB/RS)*  
Rua Espírito Santo, 164 – Erechim-RS.  
Cep 99700-000 – Fone (054) 522-1857

---

769p    Política, protesto e cidadania no campo: as lutas sociais dos colonos e  
trabalhadores rurais no Rio Grande do Sul / organizado por Zander  
Navarro. – Porto Alegre : Editora da Universidade/UFRGS, 1996.

1. Política Social – Trabalhador rural – Rio Grande do Sul. I. Navarro,  
Zander. II. Título.

CDU 304:323.32(816.5)

---

Catálogo na publicação: Mônica Ballejo Canto. CRB 10/1023

ISBN 85-7025-406-7

Este livro é dedicado aos agricultores e agricultoras dos movimentos sociais rurais do Rio Grande do Sul. Quem sabe afortunadamente, é impossível aqui nominá-los, pois são inúmeros os personagens mais destacados desses movimentos. Com suas organizações, os colonos gaúchos têm transformado noções teóricas, como cidadania e democracia, em uma realidade cada vez mais concreta nas áreas rurais deste Estado.

Este livro é igualmente dedicado a Arnildo Fritzen, Jacques Alfonsin, João Pedro Stédile, José Siqueira (o “Zecão”) e a Sueli Belatto.

Finalmente, é também dedicado a José Gomes da Silva (*in memoriam*), o insubstituível sonhador da reforma agrária no Brasil.

## Sumário

Apresentação .....	9
<i>Zander Navarro</i>	
A política e as novas formas de organização camponesa na América Latina .....	15
<i>Jonathan Fox</i>	
Relações de gênero: um estudo comparativo sobre organizações de mulheres rurais no México e no Brasil .....	29
<i>Lynn Stephen</i>	
Democracia, cidadania e representação: os movimentos sociais rurais no estado do Rio Grande do Sul, Brasil, 1978-1990 .....	62
<i>Zander Navarro</i>	
A emergência do movimento dos atingidos pelas barragens da bacia do rio Uruguai, 1979-1983 .....	106
<i>Franklin Daniel Rothman</i>	
No rastro das águas: organização, liderança e representatividade dos atingidos por barragens .....	137
<i>Maria Stela Moraes</i>	
Ambivalências na representação de classe e a noção de "trabalhador rural" .....	171
<i>Odaci Luiz Coradini</i>	
A CUT dos colonos: histórias da construção de um novo sindicalismo no campo no Rio Grande do Sul .....	189
<i>Claudia Job Schmitt</i>	
Notas sobre os autores .....	227