

América Latina: movimentos sociais e desafios futuros

Jorge Ulises Guerra Villalobos

Departamento de Geografia, Universidade Estadual de Maringá, Av. Colombo, 5790, 87020-900, Maringá-Paraná, Brazil.
e-mail: jorgegeo@npd-lab.uem.br

RESUMO. Neste artigo analisam-se a situação social da América Latina e a ação e o desafio dos movimentos sociais.

Palavras-chave: América Latina, cooperação internacional, movimentos sociais.

ABSTRACT. **Latin American: social movements and future challenges.** This article analyzes Latin American social movement, action and challenge.

Key words: Latin American, international cooperation, social movements.

A América Latina é um atestado de que o receituário neoliberal é uma mentira. (Eduardo Galeano, numa conferência sobre O neoliberalismo na América Latina)

Gostaria de apontar que neste texto farei uma leitura com dois eixos principais: um é o da problemática social e outro o da relação dessa problemática com os movimentos sociais e seus desdobramentos.

A problemática social

A problemática social na América Latina está centrada na pobreza, como resultado da desigualdade gerada pelo modelo econômico que tem criado uma concentração de riqueza e pobreza extremas¹. Ao invés de chamar-se modelo de desenvolvimento, deveria ser chamado de modelo de empobrecimento, que persiste através da sua relação e intercâmbio com outras regiões do mundo.

A referência à pobreza está também conectada com os conflitos sociais que emergem das situações²

extremas vividas no continente. Por essa razão, é sempre necessário afirmar que a pobreza não se gerou de forma espontânea, e sim como resultado de uma opção política na qual as elites optaram por entender que *poderiam prosperar independentemente do que acontecesse com quem ocupasse o terço inferior da distribuição do ingresso*³. Essa opção política foi acompanhada da gestão social por um Estado centralizador, que, na década de 30, advogou por uma seguridade social e por uma assistência pública⁴. Em fins dos anos 70, inicia-se o processo de abandono do roteiro *tudo pelo social*, afirmando-se: *Esqueçam tudo o que tem sido feito e a forma como tem sido*. Um abandono paulatino, porém constante, do papel do Estado na problemática social, afastando-se dela, mas sempre objetivando continuar a ser o centro do poder⁵.

No caso chileno, que serviu de referência para a implementação dessas políticas em outros países da região, foram criados quatro princípios que guiavam as novas políticas: *subsidiariedade do Estado, focalização do gasto social, subsídio direto à demanda e descentralização dos serviços públicos*⁶. Essas opções político-

¹ No Brasil, existem 3,5 milhões de famílias indigentes, sendo que no Estado do Paraná estão concentrados 5,94 % das famílias indigentes do País, ou seja, famílias que no máximo atingem renda para a aquisição da cesta básica de alimentos, segundo os requerimentos nutricionais recomendados pela FAO/OMS/ONU, para a família como um todo. Em números significa 563.505 famílias, ou seja, quase 3 milhões de pessoas. Porém esse mesmo Estado é o principal produtor de grãos do Brasil. Cf. IPEA. *O Mapa da Fome*. Brasília: 1992.

² Na reunião de cúpula de Copenhague (1993) sobre o desenvolvimento social, surge o conceito de seguridade humana, que está inserido no de desenvolvimento humano sustentável, no qual se entende que somente num estado de paz será possível alcançar determinados níveis de equidade social, como são a saúde, o emprego, o meio ambiente, entre outros.

³ Birdsall, N. Ross, D. Sabot, R. La desigualdad como limitación del crecimiento en América Latina. Madrid: *Síntesis*, n. 23, enero-julio, 1995, p. 25.

⁴ Repetto, F. La pobreza y sus impactos en la nueva relación economía-política: una perspectiva latinoamericana. Madrid: *Síntesis*, n. 23, enero-julio, 1995. p.61.

⁵ En el contexto de crisis económico-política, lo que se intentó realmente fué constituir un Estado más autónomo de las presiones sociales y más comprometido con el empresariado, seja este nacional o extranjero. Cf. Alvaro Diaz, A. Tendencias de la reestructuración económica y social en Latinoamérica. Madrid: *Síntesis*, n. 22, julio-diciembre 1994, p. 107.

⁶ Repetto, F. op. cit, p. 64.

administrativas foram acompanhadas, do ponto de vista econômico, de escassos recursos e, do ponto de vista sociológico, da *desorganização e desmobilização*⁷ dos setores mais afetados com a problemática social, principalmente os residentes das zonas urbanas, porque eram os que se beneficiavam mais amplamente com os serviços sociais oferecidos pelo Estado.

Esse processo de transformação do papel do Estado se viu agravado pela crise da dívida externa de 1982 e pelas políticas de ajuste estrutural decorrentes do novo modelo de gestão estatal, que se fundamentava nas experiências dos anglo-saxões.⁸ Nesse sentido, à *velha pobreza latino-americana [...] veio incorporar-se a 'nova pobreza'. A que se produz no marco da crise dos oitenta e das políticas de ajuste destinadas a combatê-la*⁹, propondo-se que através do mercado¹⁰ se resolveriam as distorções sociais.

Ao mesmo tempo, a orientação que existia desde a década dos 40, para manter uma indústria nacional capaz de substituir os produtos de importação, é relegada pela abertura econômica como um mecanismo de pressão interna para orientar as empresas ao mercado mundial através da especialização¹¹. Tal situação produz o fechamento das empresas que não conseguem *competir* nas novas condições do mercado global.

Nesse contexto, as transformações de conseqüências sociais mais graves se dão no plano do emprego¹². Passa-se do discurso do pleno emprego, ou seja, da criação de novos postos de trabalho nos quais se incorporaria a população economicamente ativa, à realidade dos trabalhos temporários e desemprego puro¹³. Isso como resultado, em parte, das reconversões e vendas das empresas estatais e da quebra de outras, o que é a raiz das novas condições econômicas.

Essa situação está acompanhada, também, de profundas transformações nos sistemas de gestão

empresarial que objetivam a competitividade, além de não estar mais centrado num mercado interno somente com empresas nacionais e sim num mercado globalizado de empresas transnacionais.

Em síntese: encontramos a pobreza,¹⁴ que se concentra em maior número nas cidades, as quais aumentaram em população¹⁵ não só em razão do próprio crescimento vegetativo, mas também pela migração da população rural, que fora expulsa do campo pelo processo de modernização. Mesmo que de certa forma o Estado tenha tentado controlá-la através das políticas sociais, no final dos anos 80, a situação de pobreza se agrava, e não somente esta mas também os problemas relacionados com a assistência à saúde e à educação¹⁶.

Esse processo de empobrecimento, que afeta diretamente uma porcentagem elevada da população na América Latina, está sendo contestado e enfrentado pelos movimentos sociais¹⁷.

Os movimentos sociais

A ação social¹⁸ que se produz em qualquer território, de modo geral, tem dois momentos organizativos bem definidos. Um é o espontaneísmo, como revolta contra uma situação político-econômica particular, que emerge sem uma direção política que procure amplas transformações sociais; outro é como ação de uma estratégia definida, ou seja, organizado em direção às transformações que superem uma visão corporativa.

Essas duas dimensões da ação social não se produzem necessariamente desarticuladas. Falar de movimento social não significa, de nenhuma maneira, pensar em espontaneísmo; entendo que essa é a primeira distinção entre movimentos sociais e manifestações sociais. Os movimentos sociais podem integrar-se ou desintegrar-se dentro de processos em que atuam, destacando-se nisso sua dimensão territorial, na qual se confrontam no espaço com certa ordem ou desordem estruturante.

⁷ Repetto, F. op. cit. p. 65.

⁸ O curioso é que, ao reiterado discurso sobre o papel da educação como promotora do avanço econômico e social, na hora de fazer os cortes do gasto público foram precisamente os fundos destinados ao setor social (educação, saúde, habitação e bem-estar) os que sofreram as maiores reduções. Tunnermann, C. La educación como factor de desarrollo social. Madrid: Sintesis, n. 23, enero-julio, 1995, p. 84.

⁹ Blanco, C. La reforma del Estado y la política social. Caracas: *Reforma y Democracia*, n. 1, CLAD, 1994, p. 100.

¹⁰ Repetto, F. op. cit. p. 62.

¹¹ Esser, K. Exigencias económicas y desafío a la política económica en América Latina en los años noventa. Madrid: *Sintesis*, n. 19, enero - junio 1993.

¹² No período de 1980 - 1991 o desemprego passou de 6,7% a 7,8%. Cf. Informe Económico OEA, 1992.

¹³ A problemática do desemprego foi discutida como tema principal da campanha política para a presidência da República do Brasil em 1998.

¹⁴ A pobreza é entendida como a exclusão social e marginalização abaixo dos mínimos necessários de subsistência; isso tem sido quantificado como pessoas que têm uma renda inferior a um dólar diário.

¹⁵ A população da América Latina passou de 280.000.000 em 1970, a 440.000.000 em 1990. Cf. Evolução da população em América Latina, segundo dados de Censos por Países.

¹⁶ O *Latinobarómetro* de 1995, onde estão assinalados os índices de relevância que adquirem os problemas da saúde, no caso do Brasil, e da educação, além das perspectivas pouco positivas sobre o futuro econômico pessoal.

¹⁷ Petras, J. La izquierda devuelve el golpe. Barcelona: *Ajo Blanco*, n. 4, primavera 1997.

¹⁸ O termo ação social não é sinônimo de assistencialismo ou atuação social do Estado. O termo está relacionado primariamente com a atuação e mobilização de massas e é nesse sentido que aqui é utilizado.

A leitura desses movimentos¹⁹, do ponto de vista dos cientistas sociais, era a de que *contestavam a ordem* e seriam os agentes de novas transformações políticas, e adquiriam um importante papel político. No entanto, essa percepção, que durou até inícios dos anos 80, foi superada por uma leitura elaborada pelos cientistas sociais, que se distanciaram do campo da ação pregando basicamente o fim dos movimentos de massa.

A visão de uma sociedade em transformação, onde os movimentos sociais²⁰ a cada dia adquiriam mais protagonismo, se vê alterada por um abandono do engajamento dos cientistas sociais, que se movimentam de modo diretamente inverso ao processo da *democratização*²¹. A discussão teórica dessa *retirada* não está na perspectiva da objetividade ou neutralidade da ciência e dos cientistas²²; antes diria que está numa visão *light* da sociedade, construída a partir de um olhar do final do confronto de classes. Portanto, os problemas sociais são *desajustes ajustáveis* dentro do mesmo modelo, onde o dinamismo do Estado terminaria absorvendo a ação social através da participação cada vez mais ativa dos partidos políticos, que atuariam guiados pelas *enquetes de opinião pública*,²³ como mecanismo de quantificação dos desejos e tendências da população.

Na relação dos movimentos sociais com os partidos políticos progressistas, podemos apontar resumidamente três momentos fundamentais. Um que vai desde a constituição dos sistemas políticos partidários até inícios da década de 70, que se denomina *histórico*²⁴, quando os partidos políticos progressistas se moviam no seu conjunto dentro de uma estreita relação com as reivindicações populares, e, por momentos, estas foram mais dinâmicas; um exemplo clássico é o processo de reforma agrária no Chile nos inícios dos anos 70. Nesse período, o lema que reunia movimento social e partidos políticos era *Estado e transformações sociais*.

O segundo momento caracteriza-se pela resistência e lutas contra os governos ditatoriais, que

assaltam o poder desde finais dos anos 60 até meados dos anos 80, quando a violência contra toda atitude de organizar a sociedade civil atinge em cheio os movimentos sociais e os grupos ou partidos políticos, segundo sua proximidade com o governo²⁵. Prioritariamente, tende-se a *resistir para democratizar e mudar a situação social*.

Em meados dos anos 80, a democratização inunda o continente, os partidos políticos se situam no centro das representações e os movimentos sociais desmobilizam-se dentro das novas concepções estatais, que procuram distanciar-se efetivamente das pressões sociais, seja através da privatização das empresas públicas, da privatização da saúde, do ensino, seja através da repressão direta a toda manifestação social, bem como os incentivos a constituir organizações não-governamentais alienadas dos compromissos com as mudanças econômicas.

Os movimentos sociais ficam condicionados a atores de segunda ordem, passando a assumir, em seus discursos e práticas, os menos politizados, a nova visão de serem eles mesmos os que resolvem sua situação de exclusão. Nesse momento do processo histórico, encontramos partidos políticos distantes dos movimentos sociais²⁶, um Estado menos sensível às pressões corporativas e com aparelhos repressivos cada vez mais eficientes e distribuídos de modo extenso e intenso no território.

Dentro dessa leitura, recria-se, pelas elites, o mito da pobreza, através de uma idéia amplamente difundida: *os pobres são os causadores da sua própria situação*. Essa é uma idéia que considero perversa, porque a pobreza é assumida como um fenômeno isolado da sociedade e isenta de relação com o modelo de *desenvolvimento - empobrecimento* que opera no mundo.²⁷

Exemplo concreto, que demonstra o contrário dessa visão, é o vínculo existente entre *a pobreza e a terra*. Nesse sentido, um documento elaborado pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária - Brasil (Incra), em março de 1993, assinala, na página 4, que *a incorporação progressiva dos milhões de trabalhadores sem terra [expulsos do campo pela modernização agrícola e pela concentração de terras] ao processo produtivo desencadeará [...] efeitos substantivos para minorar a crise social, provocando diretamente aumento no nível de*

¹⁹ Cardoso, R. La trayectoria de los movimientos sociales en Brasil. Madrid: *Síntesis*, n. 23, enero - julio, 1995, p. 101.

²⁰ Riechamann, J. Fernández, F. Redes que dan libertad: introducción a los nuevos movimientos sociales. Madrid: Paidós, 1994.

²¹ Cf. Petras, J. Os intelectuais saem em retirada. São Paulo: Cajamar, mimeografado, 1996.

²² Guerra, J. V. A questão da objetividade e neutralidade hoje. Maringá: *Apontamentos*, no prelo.

²³ Cf. Ames, R. Perú, pobreza y sociedad: la urgencia de nuevas perspectivas. Madrid: *Síntesis*, n. 23, enero-julio, 1995, p. 137. Também podem ser analisados os informes da Corporación Latinobarómetro, que é uma empresa privada responsável pelos levantamentos de opinião pública para a América Latina, tem sua sede em Santiago do Chile e atua com financiamento da União Européia através da Fundación CIPIE.

²⁴ Cardoso, R. op. cit. p. 101.

²⁵ Nesse contexto, é a Igreja que se converte no espaço de ação e reivindicação que anos antes estava nos partidos.

²⁶ Petras, J. La izquierda devuelve el golpe. Barcelona: *Ajo Blanco*, n. 4, primavera 1997.

²⁷ Batista, P. O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. São Paulo: *Cadernos Dívida Externa*, n. 6, 1994.

emprego na agricultura, redução do êxodo rural e aumento no nível de renda do homem do campo.

Uma saída para alterar o quadro de pobreza não é somente dar um prato de *sopa quente*²⁸, mas também discutir e agir na direção das modificações estruturais básicas que rompam o modelo que criou até hoje essa situação perversa de desigualdades.

Assim, a fome não se explica pela falta de alimentos, mas pelo *descompasso entre o poder aquisitivo* de uma parte importante da população e o *custo de aquisição* dos alimentos necessários para subsistência de cada família. Isso nos leva diretamente ao problema da gestão político-econômica centrada nas diretrizes e no modelo de Estado, e aí está, diria, um assunto crucial do novo contexto em que atuam os movimentos sociais e por onde, ao mesmo tempo, entidades sem bases sociais²⁹ tentam construir redes de contenção social.

Os movimentos sociais, que tendem a consolidar sua ação não somente na zona rural, mas também nas zonas urbanas, são, na América Latina, mais que simples *gritos de alerta*, são mostras contundentes da oposição dessa sociedade civil aos processos de marginalização gerados pelas políticas estatais dos anos 90, como demonstram as ações dos camponeses na Bolívia, Paraguai, Brasil e México, para citar os mais conhecidos.

Considerações finais

Nestas últimas linhas, gostaria de destacar, a título de considerações gerais para o debate, alguns pontos que considero importantes. Trata-se de assinalar as questões que os movimentos sociais podem vir a incluir nas suas lutas. Pressuponho, basicamente, que a luta dos trabalhadores rurais sem-terra pela reforma agrária continue sendo motivo de lutas sociais.

Outra questão é a problemática resultante do abandono das políticas educacionais de qualidade e quantidade, situação que é oposta às perspectivas de desenvolvimento³⁰, sendo que a *desigual distribuição da educação* [até agora tem contribuído para limitar] o *crescimento econômico*³¹ e aumentar as distâncias nas rendas familiares.

Destaco também o conflito gerado pelos novos sistemas de previdência social e saúde pública, que são excludentes, porque centrados unicamente na rentabilidade de quem os promove³².

Outra questão está no mercado regional, concretamente no Mercosul, que envolve diretamente Brasil, Paraguai, Argentina e Uruguai, onde as assimetrias econômicas entre os sócios do mercado - além dos impactos sociais que geram os ajustes a políticas comuns entre diferentes países³³ - afetaram, principalmente, o setor agrícola e em particular os pequenos e médios produtores.

Aponto ainda a incorporação de outros atores sociais como, os indígenas, os sem-teto e os aposentados, que serão uma contribuição importante e positiva ao movimento de massa e sem dúvida também as reivindicações de gênero, que começam a possuir voz própria, contribuiram a integrar e mobilizar amplos setores sociais.

Dentro dos desafios aos movimentos sociais está o de superar o nível de ação de entidades isoladas para encontrarem formas de integração local, nacional, internacional, articulados a partir do encontro e descobrimento das diversidades culturais, de gênero e sindicais que os envolvem.

Finalmente, duas observações gerais que considero não devam ser esquecidas e que permitem os enlances internacionais.

- O trato comercial desigual dado aos produtos gerados em América Latina, seja através das taxações de exportação, seja com o desigual compromisso da liberação de importações e a restrição do comércio de nossos produtos.
- A dívida externa, que continua sendo um problema grave, em relação à transferência de recursos monetários aos países mais desenvolvidos.

Assinalo, ainda, que os movimentos sociais na América Latina têm ido ao encontro de uma *solidariedade* que sempre tem desconhecido as fronteiras e historicamente pertence aos seus discursos e práticas. Penso que este seja o principal desafio: *consolidar a articulação que retome essa tradição em todos os planos*.

Referências bibliográficas

Ames, R. Perú, pobreza y sociedad: la urgencia de nuevas perspectivas. *Síntesis*, 23:98-115, 1995.

V. A educação chilena na década de sessenta: a situação nos governos de Eduardo Frei e Salvador Allende (1964 - 1973). Santa Cruz do Sul: *Agora*, v.2, n.2. out. 1996, p. 15 - 31.

³² Diaz, A. Op. Cit. p. 109.

³³ A esse respeito podem ser lidos os informe da unificação europeia elaborados pela União Europeia.

²⁸ Programa do Governo Federal Brasileiro, de caráter assistencialista.

²⁹ É fundamental diferenciar o conceito de base social de um movimento social, que se caracteriza concretamente pelo ativismo político, com o de *sócios*, confundidos com base social de organizações não-governamentais, onde a participação se concretiza, neste último caso, nas contribuições econômicas gerenciadas dentro de diretrizes estatais. São duas situações diametralmente opostas.

³⁰ Tunnermann, C. op. cit. p. 89.

³¹ Birdsall, N. Ross, D. Sabot, R. op. cit. p. 49. Meis, L. de, e Leta, J. O perfil da ciência brasileira. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996; Guerra,

- Batista, P. O consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. *Cadernos Dívida Externa*, São Paulo, 1994.
- Birdsall, N.; Ross, D.; Sabot, R. La desigualdad como limitación del crecimiento en América Latina. *Síntesis*, 23:45-57, 1995.
- Blanco, C. La reforma del Estado y la política social. *Reforma y Democracia*, 1:55-120, 1994.
- Cardoso, R. La trayectoria de los movimientos sociales en Brasil. *Síntesis*, 23:20-31, 1995.
- Díaz, A. Tendencias de la reestructuración económica y social en Latinoamérica. *Síntesis*, 22:95-115, 1994.
- Esser, K. Exigencias económicas y desafío a la política económica en América Latina en los años noventa. *Síntesis*, 19:46-75, 1993.
- Guerra, V. A educação chilena na década de sessenta: a situação nos governos de Eduardo Frei e Salvador Allende (1964-1973). *Agora*, 2(2):15-31, 1996.
- Guerra, V. A questão da objetividade e neutralidade hoje. *Apontamentos*, Maringá: Eduem. No prelo.
- Huntington, S. *La tercera ola: la democracia a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós, 1994.
- Meis, L. de; Leta, J. *O perfil da ciência brasileira*. Rio de Janeiro: UFRJ, 1996.
- Petras, J. *Os intelectuais saem em retirada*. São Paulo: Cajamar, 1996. mimeo.
- Petras, J. La izquierda devuelve el golpe. *Ajo Blanco*, 4:5-15, 1997.
- Repetto, F. La pobreza y sus impactos en la nueva relación economía-política: una perspectiva Latinoamericana. *Síntesis*, 23:58-68, 1995.
- Riechamann, J.; Fernández, F. *Redes que dan libertad: introducción a los nuevos movimientos sociales*. Madrid: Paidós, 1994.
- Tunnermann, C. La educación como factor de desarrollo social. *Síntesis*, 23:75-89, 1995.

Received on November 19, 1998.

Accepted on January 26, 1999.