



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL
SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO E ESTUDOS INSTITUCIONAIS

II REUNIÃO DE ESTUDOS
MOVIMENTOS SOCIAIS:
PAPEL A DESEMPENHAR EM UMA DEMOCRACIA

Brasília
Novembro de 2004

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

Presidente: Luiz Inácio Lula da Silva

GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL

Ministro: Jorge Armando Felix

SECRETARIA DE ACOMPANHAMENTO E ESTUDOS INSTITUCIONAIS

Secretário: José Alberto Cunha Couto

Edição: Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais

Endereço para correspondência:

Praça dos Três Poderes

Palácio do Planalto, 4º andar, sala 130

Brasília - DF

CEP 70150 - 900

Telefone: (61) 3411 1374

Fax: (61) 3411 1297

E-mail: saei@planalto.gov.br

Criação e editoração eletrônica: CT Comunicação Ltda

Impressão: Gráfica da Agência Brasileira de Inteligência

A presente publicação expressa a opinião dos autores dos textos e não reflete, necessariamente, a posição do Gabinete de Segurança Institucional.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

R444 Reunião de Estudos: Movimentos sociais: papel a desempenhar em uma democracia (Brasília: 2. : 2004). II Reunião de Estudos: Movimentos sociais: papel a desempenhar em uma democracia. Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004.

44 p.

**1. Movimento Social. 2. Democracia. 3. Condição Social.
I. Presidência da República. II. Gabinete de Segurança
Institucional.**

CDD - 303.484

Sumário

I	Apresentação	05
II	Os movimentos sociais segundo o enfoque da teoria sociológica Zander Soares de Navarro	11
III	Os anos noventa e a nova reconfiguração social e política dos atores sociais em um contexto de democratização Marcelo Kunrath Silva	17
IV	Temas relevantes associados à história recente dos movimentos sociais rurais. Desafios para a construção democrática Zander Soares de Navarro	23
V	Temas relevantes associados à história recente dos movimentos sociais urbanos. Desafios para a construção democrática Marcelo Kunrath Silva	29
VI	Debates	35





APRESENTAÇÃO

A reunião foi realizada no dia 25 de novembro de 2004, no Auditório de Videodifusão do Palácio do Planalto. O evento, promovido pela Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, contou com a participação de representantes dos seguintes órgãos: Casa Civil da Presidência; Comando do Exército; Comando da Marinha; Comando da Aeronáutica; Ministério da Defesa; Ministério da Educação; Ministério da Justiça (Senasp); Ministério das Relações Exteriores; Ministério do Desenvolvimento Agrário; Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Coordenação Política e Assuntos Institucionais da Presidência; Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência; Secretaria de Comunicação de Governo e Gestão Estratégica da Presidência e Agência Brasileira de Inteligência. Participaram ainda representantes de entidades da sociedade civil, como a Central dos Movimentos Populares, o Movimento dos Trabalhadores Desempregados do Rio Grande do Sul e o Conselho Nacional de Igrejas Cristãs do Brasil. Os expositores foram os professores Zander Soares de Navarro e Marcelo Kunrath Silva, ambos da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Foram realizados quatro exposições e o debate final, com a participação dos presentes. O General Jorge Armando Felix, Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI) da Presidência da República, fez a abertura dos trabalhos. A primeira exposição teve como tema **“Os movimentos sociais segundo o enfoque da teoria sociológica”**, e foi feita pelo Professor Doutor Zander Soares de Navarro; a segunda enfocou **“Os anos noventa e a nova reconfiguração social e política dos atores sociais em um contexto de democratização”**, proferida pelo Professor Doutor Marcelo Kunrath Silva. A abordagem da terceira exposição foi

“Temas relevantes associados à história recente dos movimentos sociais rurais. Desafios para a construção democrática”, e também teve como expositor o professor Zander Soares de Navarro. Na quarta e última exposição, Marcelo Kunrath Silva abordou **“Temas relevantes associados à história recente dos movimentos sociais urbanos. Desafios para a construção democrática”**.

O Ministro José Carlos de Araújo Leitão, da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais (Saei), coordenador dos trabalhos durante as exposições e o debate, abriu a reunião de estudos dando a palavra ao General Jorge Armando Felix, Ministro-Chefe do Gabinete de Segurança Institucional. O General destacou a importância dos encontros e reuniões promovidas pela Saei em 2004, com os mais variados temas abordando áreas de interesse do Governo e da sociedade brasileira. Para o Ministro-Chefe do GSI, eventos dessa natureza são importantes porque a sociedade precisa conhecer e ampliar o debate sobre o que ele classificou de “reconfiguração social e política dos atores sociais no Brasil no contexto atual de democracia”. “Esperamos”, disse o General, “que aspectos importantes dos movimentos sociais, tanto rurais como urbanos, tais como direito de propriedade, papel a ser desempenhado pelos meios de comunicação e percepção da sociedade brasileira sobre seus modos de atuação, possam ser aqui abordados”.

Jorge Armando Felix salientou ainda a necessidade de visualizar o papel dos movimentos sociais no Brasil, no futuro. Ele espera que das idéias debatidas na reunião possam surgir propostas de ação do Governo a serem eventualmente implementadas. Destacou, ao encerrar sua participação, que reuniões como as promovidas pela Saei “reforçam a posição participativa firmada pelo atual Governo, privilegiando o debate, de assuntos de relevante interesse, com todos

os setores envolvidos, principalmente com a sociedade”.

Em seguida, o Ministro José Carlos de Araújo Leitão deu início ao encontro, apresentando o Professor Zander Soares de Navarro. O Professor de Sociologia da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e Professor Visitante de Sussex, na Inglaterra, iniciou sua formação acadêmica com Graduação em Agronomia, pela Universidade Federal de Viçosa, Minas Gerais, e Especialização em Economia Rural, pela UFRGS. Zander tem Mestrado em Sociologia Rural também pela mesma universidade e Doutorado feito na Inglaterra, na Universidade de Sussex, cuja tese foi **“Capitalismo e Movimento Agrícola no Brasil”**. O Professor tem ainda Pós-Doutorado no *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) nos Estados Unidos, e uma vasta produção acadêmica sobre o tema.





OS MOVIMENTOS SOCIAIS SEGUNDO O ENFOQUE DA TEORIA SOCIOLÓGICA

Professor Doutor Zander Soares de Navarro

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

O Professor Zander iniciou sua apresentação abordando uma “linhagem teórica” para analisar as ações coletivas chamadas de movimentos sociais. Ele mostrou a evolução das análises teóricas das Ciências Sociais sobre esses movimentos ao longo das últimas décadas do século XX. A Sociologia só se ocupou do tema no final dos anos 60, com a eclosão de um ciclo de protestos em várias partes do mundo. O debate nas Ciências Sociais sobre o fenômeno se instala na década de 70, quando são abordados os movimentos sociais como forma de ação coletiva e surge, então, a primeira ramificação no interior desse estudo, com enfoques diferenciados.

O primeiro deles vem da Escola Americana, cujo foco da pesquisa é a organização interna – ou “as entranhas”, segundo o Professor – dos movimentos sociais, como as formas de recrutamento, quem são as pessoas que participam, como decidem e como organizam as formas de protestos. Nesta abordagem não está em jogo a contestação da ordem social, ou do capitalismo, por parte desses movimentos.

Já a Escola Européia – que influenciou os cientistas sociais brasileiros – adota um tipo de investigação sobre a face externa dos movimentos sociais, especialmente sua identidade social, analisando como eles se relacionam com as demais instâncias da sociedade, quais são suas formas de protestos, como se organizam e qual seu impacto nas demais forças sociais. De acordo com o Professor Zander, são teorias que “quase sempre entenderam os movimentos sociais como movimentos anticapitalistas. Movimentos muito mais motivados por uma outra forma societária, não necessariamente socialismo, até porque várias dessas teorias nem sempre foram teorias obrigatoriamente inspiradas pelo marxismo”.

Para o Professor Zander, no Brasil, se conhece muito pouco a

respeito da organização interna dos movimentos sociais justamente pelo fato dos cientistas sociais brasileiros terem sido influenciados pela corrente européia. “A nossa pesquisa social, seguindo a tradição social, é majoritariamente uma tradição social que olha o externo dos movimentos sociais”, disse o Professor. Como exemplo, citou: Como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) organiza uma marcha? Como o Movimento Sem Teto, em São Paulo, invade determinados prédios? Quais os impactos na opinião pública e nos meios de comunicação?

Zander Soares de Navarro ressaltou que nas Ciências Sociais, particularmente na Sociologia, há muito dissenso teórico, escolas e várias definições de movimentos sociais. No encontro, ele apresentou quatro definições para ilustrar o debate. A primeira define o movimento social como “um coletivo social, que compartilha objetivos e interesses comuns e utiliza meios de pressão e canais não institucionais, além de ter uma identidade social, uma estrutura organizacional flexível e um grupo dirigente, sem ter necessariamente uma liderança formalmente escolhida”. Com base nesta definição, segundo ele, o MST não é um movimento social, mas sim uma organização, porque utiliza canais institucionais, diferentemente do período inicial de sua estruturação onde atuava por meio de canais não institucionais.

A segunda definição também indica o movimento social “como um coletivo social, formado por indivíduos que compartilham interesses comuns e, por algum tempo, compartilham também uma identidade comum”. Segundo Zander, nesta definição os movimentos sociais se distinguem dos partidos políticos porque sua principal capacidade é a mobilização de massa ou a ameaça de concretizá-la. Diferem ainda das associações, clubes sociais e organizações similares, já que seu objetivo é mudar a sociedade ou a sua posição

relativa na sociedade.

A terceira definição apresentada pelo Professor Zander identifica os movimentos sociais “como formas políticas de contestação, que ocorrem quando as pessoas comuns, freqüentemente, em aliança com cidadãos mais influentes, unem suas forças para confrontar a ordem estabelecida, as elites, as autoridades”. No caso destes movimentos sociais, conforme explicou, “quando apoiados por uma densa rede social e galvanizados por símbolos culturalmente influentes e orientados para a ação, essa política de contestação à ordem estabelecida pode produzir uma interação sustentada, durante muito tempo, com os seus oponentes”.

A quarta definição sustenta que movimentos sociais “são redes sociais informais fundamentadas em formas de crenças e solidariedades, que são compartilhadas por indivíduos que se mobilizam sobre temas conflituosos”. Portanto, nesta definição, segundo a exposição do Professor Zander, se não houver conflito, não há movimento social. Os movimentos sociais existem mediante conflitos, que se desenvolvem utilizando um repertório de formas de protesto.

Mais adiante, em sua exposição, o Professor voltou a falar da evolução sociológica dos movimentos sociais, a partir de um período de crescimento nos anos 60, seguido durante toda a década de 70, até o início dos anos 80, com exemplos específicos, como no caso dos movimentos feministas, posteriormente movimentos de mulheres, movimentos de moradores, ambientalistas e estudantis, entre outros. Esses movimentos perderam sua força na sociedade na primeira metade da década de 80. A partir de 1990 – com raríssimas exceções, como é o caso do MST no Brasil – esse ciclo de protestos perde seu impulso. Na segunda metade da década de 90, em reação

à chamada globalização, há uma ascensão de movimentos sociais em várias partes do mundo. Embora haja uma ampla literatura a respeito do tema globalização, o Professor destacou que há três abordagens distintas entre os autores que buscam a interpretação desta nova realidade social.

Há a interpretação dos pessimistas, que afirmam que esses movimentos antiglobalização são passageiros, pois não possuem capacidade articulada no plano global para fazer face ao avanço do capitalismo (globalização). Uma oposição efetiva às práticas capitalistas tende a se manifestar quase que, exclusivamente, no plano local. Há a abordagem dos pragmáticos, segundo as quais os movimentos sociais podem criar caminhos para que a política global seja institucionalmente reconstruída e se torne mais democrática do que, por exemplo, o atual sistema das Nações Unidas engessado e limitado na sua capacidade de tomar decisões. Por fim, haveria ainda uma terceira forma de análise, a perspectiva utópica que se utiliza de resquícios ideológicos dos anos 80. Para esse grupo, os movimentos sociais devem ter por objetivo “destruir o capitalismo e construir radicalmente outra ordem social no seu lugar”.



OS ANOS NOVENTA E A NOVA RECONFIGURAÇÃO SOCIAL E POLÍTICA DOS ATORES SOCIAIS EM UM CONTEXTO DE DEMOCRATIZAÇÃO

Professor Doutor Marcelo Kunrath Silva

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

O Ministro José Carlos de Araújo Leitão, ao anunciar a segunda etapa da reunião, fez a apresentação do expositor, Professor Doutor Marcelo Kunrath Silva. Graduado em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Marcelo Kunrath Silva tem Mestrado em Sociologia na mesma instituição. Fez seu Doutorado em Sociologia, também pela UFRGS, abordando o tema “**Construção da participação popular**”. Sua produção acadêmica inclui vários estudos, textos, artigos sobre os movimentos sociais e a participação popular na gestão pública e livros sobre classe, cidadania e exclusão, raça e religiosidade popular.

Em sua exposição, o Professor Kunrath fez uma abordagem sobre os movimentos sociais no âmbito urbano. Para ele, o divisor de águas neste tipo de participação popular foi a Assembléia Nacional Constituinte no final dos anos 80, em que setores das camadas mais marginalizadas da população puderam se mobilizar para defender seus interesses em um ambiente propício à apresentação de reivindicações.

Marcelo Kunrath traçou um breve panorama da relação Sociedade/Estado na história política brasileira, particularmente em relação às camadas mais pobres da população. Destacou que neste segmento há dois tipos de práticas, que revelam ações repressivas e de exclusão no campo político, identificado no período anterior a 1930 e que está resumido na famosa frase: “A questão social é um caso de polícia”. É a partir de 1930 que os movimentos populares conseguem atuar no campo político. Suas reivindicações são atendidas por práticas clientelistas e populistas, no período que se estende até 1964. Todo o período se caracteriza, segundo o Professor, pela “ausência de um sistema efetivo de direitos e garantias individuais e direitos políticos”. Esses direitos estavam restritos a determinados

grupos da sociedade e só foram estendidos ao restante da população com a Constituição de 1988. Marcelo Kunrath faz, no entanto, uma ressalva: embora a Constituição tenha avançado do ponto de vista da extensão legal de direitos, na prática, boa parte dos direitos não está consolidada.

Ele acredita, contudo, que a grande maioria dos estratos mais pobres da população urbana “está fora de qualquer tipo de integração mais efetiva no campo político, apesar da obrigatoriedade de exercer o direito de voto. Mas fora isso não há nenhum envolvimento efetivo ou oportunidade de participação política”. Na sua avaliação, em geral, para essa população o Estado aparece em grande medida através de sua face repressiva – por meio do controle e vigilância – e sem oferecer bens e serviços, diferente do que acontece com as camadas mais favorecidas da sociedade.

Para o Professor, os esforços organizativos dos setores populares enfrentaram ao longo do século XX diversos processos repressivos. Além disso, muitas organizações sociais no Brasil foram criadas por ação do Estado ou por meio de determinados grupos com o propósito de construir base de apoio político e reduto eleitoral. Tal fenômeno ocorre principalmente nas cidades e não surgiu por meio do processo autônomo de organização social, mas induzido por agentes do Estado que atuam junto a associações de moradores ou associações comunitárias. Segundo ele, em sua maioria, a construção dessas entidades foi fomentada por grupos que contaram com subsídios governamentais. Muitas delas tinham escassa base e enraizamento social.

A própria política, na opinião de Kunrath, reforça o processo excludente das massas urbanas das classes menos favorecidas, na medida em que é exercida pelos mais capacitados, oriundos das

chamadas “elites”. Esta concepção elitista da prática política considera os setores populares desqualificados para a política. Há também a concepção que coloca o Estado como ator central na obtenção das transformações sociais. Nesta visão, a sociedade civil não tem vez e é vista como incapaz, sem autonomia e desorganizada para levar adiante seus interesses, principalmente os dos mais pobres.

Nos anos 60 e 70 do século passado, houve uma série de mudanças com os ciclos de protestos em escala mundial. No Brasil, neste período, registrou-se uma base de mobilização e a criação de alguns movimentos sociais influenciados principalmente por alguns setores da Igreja Católica, com sua opção preferencial pelos pobres, a Teologia da Libertação e a criação das Comunidades Eclesiais de Base. Pela primeira vez, setores populares reconhecem um interlocutor para as suas demandas, o que nunca havia sido alcançado antes – embora o Partido Comunista tivesse tentado ao longo do século XX desenvolver mobilizações, que ficaram restritas à cúpula partidária e tinham escasso enraizamento social, fora algumas categorias de trabalhadores.

De acordo com Marcelo Kunrath, com a redemocratização do País, em meados da década de 80, os chamados “movimentos sociais urbanos” ganham um papel bastante ativo do ponto de vista do desenvolvimento de protestos, reivindicações ou mobilizações para melhorias dos sistemas de transportes nas grandes cidades, saneamento e moradia, entre outros. Esses movimentos terão papel ativo na elaboração da própria Constituição de 88, e das novas constituições estaduais e leis orgânicas municipais.





**TEMAS RELEVANTES ASSOCIADOS À HISTÓRIA
RECENTE DOS MOVIMENTOS SOCIAIS RURAIS.
DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA**

Professor Doutor Zander Soares de Navarro

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

O Professor Zander Navarro fez um relato do desenvolvimento dos movimentos rurais no País, dividindo-os em dois momentos. O primeiro, que vai do final dos anos 50 até a ruptura institucional de 1964, registra a criação das chamadas confederações ou federações de trabalhadores no campo e as Ligas Camponesas. No segundo, que começa no final dos anos 70 e chega até hoje, há uma forte participação da Igreja, com a ação da Comissão Pastoral da Terra (CPT), que vai culminar com a criação do MST.

Zander Navarro lembrou, inclusive, que o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra nasceu em uma reunião de mediadores da CPT em Goiânia, em meados dos anos 80. Logo em seguida, o movimento seria articulado na região Sul do Brasil, no Alto Uruguai, no Rio Grande do Sul, e no Oeste de Santa Catarina. Naquela região nasce também uma vertente sindical que depois viria a ser a vertente sindical de trabalhadores rurais ligados à Central Única dos Trabalhadores (CUT), com objetivos bem mais de confronto do que o sindicalismo tradicional, e os movimentos dos atingidos pela construção de barragens na Bacia do Rio Uruguai. Para o Professor Zander, esses movimentos vão dar origem a um conjunto de operadores políticos “extremamente voluntaristas, antiinstitucionais e profundamente antiintelectuais”. Ele enfatizou que “a Igreja Católica é a mãe de todos estes movimentos”.

Segundo o Professor Zander, hoje não existe mais um movimento de atingidos por barragem no Brasil. O que existe são manifestações pequenas que ainda são heranças do auge do Movimento dos Atingidos por Barragem (MAB). Portanto, ele não considera que este seja um tema relevante, de preocupação da Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais (Saei).

Zander centrou suas críticas e optou pela trajetória do MST,

afirmando ao mesmo tempo que o movimento é pouco estudado no País, justamente porque os pesquisadores não analisam os movimentos sociais por dentro. Ninguém sabe, segundo ele, quem são seus operadores, suas origens, o que representam do ponto de vista sócio-cultural, como se tomam decisões no movimento e como as pessoas são recrutadas. Avalia-se somente a quantidade de marchas e manifestações.

Segundo Zander, seus colegas professores das Ciências Sociais ainda estão profundamente encantados com o MST, numa postura mais apologética do que científica e acadêmica. Após traçar um perfil histórico do Movimento, Zander diz que o MST foi para São Paulo e adotou uma forma de organização centralizadora, nos moldes leninista, e crescentemente manipuladora, inclusive de seus próprios seguidores.

O Professor continuou narrando o processo histórico do MST, lembrando que do final dos anos 80 até a metade da década de 90 o Movimento teve um refluxo, quando a União Democrática Ruralista (UDR) chegou a ter bastante influência no Inbra, cujo Presidente, no Governo Collor, foi ligado à entidade. Mas, nos últimos dez anos, o MST conseguiu se recuperar e se mantém num ciclo virtuoso e agora, “não mais como um movimento, mas como uma organização formal, centralizada, hierárquica, com setores, chefes, subordinados”.

O MST hoje tem capacidade de acessar fundos, inclusive públicos, o que lhe permite recrutar militantes nos assentamentos e criar um pequeno exército pago, segundo o Professor, e conta com a adesão de diferentes setores da sociedade. Zander acredita, inclusive, que a ação dos sem-terra nos últimos anos quebrou o padrão de dominação no campo – a despeito de chacinas ainda ocorrerem em algumas regiões –, onde hoje os fazendeiros é que resistem às

invasões, e não mais o Movimento é que articula resistência.

Zander Navarro disse que não consegue visualizar obstáculos que venham a enfraquecer o MST nos próximos anos. Ele afirma que o Movimento é uma entidade política muito bem organizada e que não há outros movimentos sociais fortes o suficiente para lhe fazer concorrência.

O Professor pregou ainda a “laicização” do MST, ou seja, o afastamento da Igreja Católica do Movimento, porque, na sua avaliação, a presença da Igreja inviabiliza uma discussão racional sobre a reforma agrária e o acesso à terra, em algumas regiões. Ele defendeu também “o enquadramento democrático” do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra. Para Zander, é inaceitável, na época atual, do ponto de vista político, que se discuta com um ator social que não queira discutir a reforma agrária institucionalmente. “Qual a legitimidade dos dirigentes do MST”, indagou Zander. “Quem é que sabe quando foram escolhidos pela base social do MST? Qual é o regulamento interno do Movimento? Ele é público? Está registrado em cartório? Se exigimos isso da UDR, se exigimos isso da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag), se exigimos isso de todos os órgãos governamentais, porque não exigimos do MST?”

Ao encerrar sua intervenção, Zander afirmou que a reforma agrária só poderá avançar se for realizada dentro do jogo democrático. “Não podemos continuar nesse jogo ideológico, que é um jogo que satisfaz o grupo de dirigentes do MST”.





**TEMAS RELEVANTES ASSOCIADOS À HISTÓRIA
RECENTE DOS MOVIMENTOS SOCIAIS URBANOS.
DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DEMOCRÁTICA**

Professor Doutor Marcelo Kunrath Silva

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

De acordo com o Professor Marcelo Kunrath Silva, após uma intensa mobilização na segunda metade da década de 80, durante o processo constituinte, os setores populares do meio urbano – que na época lutavam por questões como moradia, políticas sociais para as camadas mais pobres e obras de infra-estrutura – sofrem um gradual declínio nos seus processos de mobilização e de construção de movimentos sociais. Durante os anos 90 não existe nenhum “grande movimento” em torno do qual se estruturam as lutas urbanas, os processos de conflitualidade social. Haverá mobilizações por toda a década que têm um caráter fragmentado, pontual. As organizações urbanas estarão claramente relacionadas ao Movimento dos Sem Teto – como o Movimento dos Trabalhadores Desempregados e uma parte do Movimento pela Moradia – e serão mobilizações muito fragmentadas, enfrentando até um período de desmobilização.

Nesta sua segunda participação, o Professor Kunrath destacou dois aspectos, que, a seu ver, têm profundo impacto na organização e mobilização dos setores populares nas grandes cidades brasileiras. O primeiro “é a instituição cada vez mais intensa de canais de participação da sociedade, no âmbito da discussão, gestão e controle das políticas públicas”. O outro aspecto ressaltou Kunrath, “é o crescimento dramático, na década de 90, de ações ligadas à criminalidade e à violência nas grandes cidades, que também têm impacto direto e marcante nos processos de organização dos setores populares”.

No primeiro aspecto, ele salientou a experiência na saúde, com a criação dos Conselhos de Saúde na metade da década de 80, ação que a Constituição de 88 vai generalizar para outras áreas, abrindo um campo político-institucional para a intervenção direta da sociedade civil no âmbito das políticas públicas. Ao longo da década

de 90, essa prática irá se ampliar. Praticamente todas as políticas e programas governamentais, nas duas gestões do Presidente Fernando Henrique Cardoso, tiveram algum grau de participação da sociedade. Kunrath citou como exemplo programas como o Programa Nacional de Agricultura Familiar (Pronaf), Programa de Qualificação com recursos do FAT e Merenda Escolar. O Professor citou, ainda, dados do IBGE para relatar que em 2001 o País tinha em torno de 30 mil Conselhos, uma média de cinco Conselhos por município.

Houve “uma avalanche participativa” afirmou, lembrando que em Porto Alegre, como em vários outros municípios, chegou a se registrar reclamação de lideranças e militantes pelo excesso de canais de participação. Isto porque o número de militantes é sempre limitado e reduzido em relação ao número de organizações e, como resultado, as mesmas pessoas acabam fazendo parte de várias entidades e eventos, gerando o que ficou conhecido no meio como “estresse participativo”. Kunrath registrou nesse período o surgimento no Brasil das chamadas Organizações Não Governamentais (Ongs), que passam a “falar” em nome de vários setores de atividades da sociedade civil. Dessa forma, os movimentos sociais perdem espaço para as Ongs.

Marcelo Kunrath destacou também que o aumento da participação aponta para várias questões. Um deles é o “risco dos canais de participação virarem novo mecanismo de controle, principalmente dos grupos políticos dos governos e atores sociais, como é da tradição brasileira. Na medida em que esses canais de participação colocam as organizações sociais no campo institucional, o risco de se estabelecer uma relação de poder e dominação que tire esses atores de sua autonomia e capacidade de proposição e de atuação mais efetiva está claramente colocado. Isso ocorre quando se constata

fragilidades e dificuldades de organização por parte da sociedade civil, principalmente dos mais pobres, seja por falta de informação ou falta de tempo. Por esta razão esses canais de participação podem estar reproduzindo formas de desigualdades.”

O Professor destacou um outro aspecto dessa questão: a criação de canais de participação não foi acompanhada de uma reforma estrutural do Estado, o que levou a uma indefinição da competência para decidir sobre questões públicas, uma espécie de “esquizofrenia” do ponto de vista da gestão pública. Em todos os setores há fóruns, conselhos, comissões, ministérios, várias instâncias. Uma realidade “muito complexa, mas quem decide sobre determinados assuntos?”, questionou Kunrath. Para ele, é preciso reformar esta “engenharia institucional” e saber quem realmente decide sobre as políticas públicas, se os órgãos institucionais ou oficiais ou os conselhos ou organizações participativas.

O segundo aspecto que influencia os movimentos sociais urbanos, principalmente a partir dos anos 90, é o aumento da criminalidade e da violência nos grandes centros, decorrentes da crise de financiamento do Estado e do avanço do tráfico de drogas. A tal ponto, alertou Kunrath, que já há “um enraizamento dentro das instituições, nos seus mais diferentes formatos, ou seja, Executivo, Legislativo e Judiciário, nos aparatos policiais e partidos políticos”. Ele lembrou que até os anos 80 o traficante tinha que negociar com a comunidade, com as lideranças locais, alguma troca de favor. Era pessoa que pertencia ao próprio bairro ou favela. Com a intensificação do tráfico e a luta por áreas de influência, a partir da década seguinte, essa relação mudou. Muitas vezes o traficante passa a ser de fora da comunidade e isso tem levado até a assassinatos de presidentes de Associações de Moradores, principalmente no Rio de Janeiro.

O Professor salientou que nessas áreas, não só no Rio, mas também em Porto Alegre, a partir de determinada hora, os moradores não transitam e quem é de fora não pode entrar sem a autorização do traficante. O próprio Estado fica impedido de fazer determinados serviços, como consertar a rede elétrica ou rede de água e esgoto, sem a permissão desses grupos. O tráfico também, segundo o Professor, vai se colocar como alternativa de integração social para a juventude pobre da periferia, que conta com poucas opções oferecidas pela sociedade ou pelo Estado. Ele concluiu sua intervenção salientando que do ponto de vista urbano há uma convivência tensa entre as forças democratizantes e as forças que tendem a fragilizar esse processo, como a expansão do tráfico nas grandes cidades.



DEBATES

Após as apresentações dos dois Professores, o Ministro José Carlos de Araújo Leitão fez um breve comentário sobre as exposições. Ele considerou bastante didáticos os dois modelos apresentados pelo Professor Zander Navarro para o estudo dos movimentos sociais: o americano, que os analisa por dentro (sua estrutura interna), e o europeu, que ganhou mais espaço no Brasil, que se dedica à face externa dos movimentos sociais. O Ministro concordou com o Professor que, no Brasil, se conhece muito pouco a respeito dos movimentos sociais, inclusive com raros estudos acadêmicos ou análises a respeito de sua organização interna. Considerou uma contradição haver tão pouco registro sobre sindicalismo ainda hoje, quando temos um ex-líder sindical na Presidência da República.

O Ministro lembrou que a reforma agrária no País tem um caráter emblemático, está na mídia há várias décadas e, apesar disto, pouco se sabe sobre ela, o quanto já caminhou, o que já se conseguiu. Da exposição do Professor Zander ele destacou, ainda, a idéia de “laicização” e enquadramento democrático do MST. Da apresentação do Professor Marcelo Kunrath, salientou a análise de perda de fôlego dos movimentos sociais na virada dos anos 80 para os anos 90 e considerou “muito interessante e até bem humorada” a idéia de “estresse participativo” manifestada pelas lideranças atuais dos movimentos sociais. O Ministro encerrou sua intervenção dirigindo duas perguntas ao Professor Zander. Na primeira, ele quis saber qual vertente da Igreja Católica seria responsável pelo surgimento do MST, como apontado na apresentação; na segunda, ele pediu que Zander fizesse uma comparação entre as Ligas Camponesas, criadas por Francisco Julião no final dos anos 50, e o MST.

Em relação à primeira pergunta, o Professor Zander disse que existia uma clara divisão na Igreja Católica no final dos anos 70,

“particularmente a partir da adesão a uma visão evangélica, teológica, religiosa, que passou a ser chamada de Teologia da Libertação.” Essa foi a vertente da Igreja Católica que estimulou a formação das Comunidades Eclesiais de Base, especialmente nas cidades, mas também em muitas regiões rurais. A Igreja ajudou a organizar o MST e também os pequenos agricultores, que tinham também a necessidade de se organizarem em função de quedas de preços e acesso a crédito.

Sobre a segunda pergunta do Ministro Araújo Leitão, ele observou que existe pelo menos uma afeição de continuidade entre a história das Ligas Camponesas e a história do MST, que classificou como “uma radicalidade infantil”. O Professor Zander salientou que, na alvorada da ruptura institucional de 1964, as Ligas Camponesas estavam “estavam organizando coisas absolutamente impensáveis do ponto de vista político. O Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra não chegou a isso ainda, mas já ensaiou”.

Em seguida, o Tenente-Coronel Sebastião Vitalino da Silva, Assessor da Saei, pediu que o Professor Zander justificasse a afirmação de que o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) não tem expressão no contexto do desenvolvimento dos movimentos sociais do País.

Perly Cipriano, Sub-Secretário Especial dos Direitos Humanos, questionou a comparação entre o MST e as Ligas Camponesas do início dos anos 60, ao afirmar que enquanto o Movimento vem sendo alimentado desde o início pela Igreja Católica, as Ligas sempre sofreram oposição ferrenha da instituição, pois eram apoiadas pelo antigo Partido Comunista ou por lideranças locais. Disse também achar impossível a “laicização” do MST, como proposto pelo Professor Zander, “porque a Igreja Católica e outras igrejas precisam

dos pobres, dos excluídos”. E também é impossível “enquadrar” o Movimento na medida em que haverá sempre uma maneira de burlar qualquer forma de controle.

Respondendo a essas indagações, o Professor Zander afirmou que o MAB nasceu em função da ameaça da construção de 25 barragens na Bacia do Rio Uruguai, o que deslocaria um grande número de agricultores da região. Isto não chegou a acontecer, pois apenas uma foi construída e outra está em construção, ainda 25 anos depois. Em meados da década de 80, todas as reivindicações dos agricultores foram atendidas pelo então Ministro das Minas e Energia, Aureliano Chaves, talvez a maior vitória dos movimentos sociais rurais naquela década, de acordo com Zander. A partir de então, o MAB foi se esvaziando e muitos dos seus militantes hoje não têm mais identificação com o campo.

Sobre o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA), o Professor afirmou que a organização hoje é um departamento do MST, que “está extremamente criativo e inteligente para observar como atuar politicamente”. Ele destacou que o MST começou a observar que em vários estados o debate sobre reforma agrária, pressões como ocupar propriedades ou o esgotamento de propriedades passíveis de desapropriação estava se esvaziando. “Foi a partir daí que criou seu Departamento Sindical, ou seja, seu Departamento de Pequenos Produtores. É muito mais inteligente criar uma figura (MPA) e apresentá-la como movimento social do que um departamento”.

Luiz Gonzaga da Silva, Dirigente da Central dos Movimentos Populares, se classificou como marxista-leninista e defendeu a ação de sua entidade dizendo que eles não invadem propriedades, apenas ocupam. Para ele, invasão foi feita pelos portugueses, holandeses; enfim, europeus, quando vieram ao Brasil, já o seu Movimento

ocupa propriedades que estão há dez, quinze, vinte anos vazias e não cumprem sua função social.

Criticou também o “enquadramento” do MST, afirmando que isso só poderia acontecer na época dos regimes ditatoriais. Disse acreditar que estão criminalizando os movimentos sociais.

Mozar Artur Dietrich, Assessor do Ministro do Desenvolvimento Agrário, Miguel Rossetto, não concordou com as idéias expostas pelo Professor Zander Navarro a respeito do MST e da atuação do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Incra. Sugeriu que a discussão deveria ser ampliada em outros debates com palestrantes que exponham pontos de vista diferenciados sobre os movimentos sociais. E defendeu a atuação do MDA na implementação da reforma agrária.

José Maria Dutra, Assessor da Subchefia de Articulação e Monitoramento da Casa Civil, defendeu o diálogo e se disse preocupado que o foco da discussão tenha sido o MST. Para ele, é preciso ver o contexto, onde se tem o outro lado, “os donos da terra, que no Brasil são violentos, detêm um poder imenso, poderes sobre o prefeito, sobre juízes, delegados de polícia e gerentes de bancos”. Portanto, mesmo concordando que há alguns excessos por parte do MST, ele acha que a questão tem que ser contextualizada em função do acirramento do conflito no campo.

Respondendo diretamente a Luiz Gonzaga da Silva, da Central dos Movimentos Populares, o Professor Zander salientou que o leninismo matou o marxismo e que já disse isso à direção do MST, pois a “história do leninismo é, antes de tudo, antidemocrática (...) é centralizadora e acaba manipulando os indivíduos”. Afirmou que também não gosta da palavra “enquadramento” e que pediu aspas para “enquadramento democrático” quando fez sua exposição, porque

o MST “não é um movimento democrático”.

O Professor elogiou outras entidades de trabalhadores que atuam no campo, como a Contag. Zander reconheceu que ainda há conflitos sérios no campo, com chacinas de trabalhadores rurais e até de funcionários do Governo, mas salientou que em muitas regiões do Brasil a dominação política dos grandes proprietários está refinada, não se expressa mais pela violência e já passa pelo controle do prefeito, do deputado e até senta-se à mesa com o MST para conversar.

O Professor Marcelo Kunrath Silva respondeu ao questionamento de Luiz Gonzaga da Silva sobre a criminalização dos movimentos sociais, feita por alguns setores da sociedade. Para Marcelo Kunrath, essa posição vem de um discurso conservador que vê os conflitos como ameaça à democracia. Para o Professor, ao contrário, “essa conflitualidade é fundamental para a democracia”, na medida em que os conflitos forem expressos em um contexto de discussão sobre as grandes questões nacionais. Para o Professor, é preciso diferenciar diversos tipos de conflitos e em que medida eles se relacionam na democracia. Em sua opinião, o Brasil só será efetivamente uma democracia se conseguir construir organizações, movimentos e atores sociais que sejam capazes, entre outras coisas, de desenvolver conflitos, embora a cultura política do País tenha “horror ao conflito”. Ele acredita que um dos nossos problemas é que as desigualdades não conseguem se expressar em termos sociais e políticos e por isso explodem em violência.

A representante do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Zorilda Gomes Araújo, também sugeriu uma discussão mais ampla sobre a reforma agrária, com a participação de todos os envolvidos. Ela afirmou que o MST tem uma atuação

importante na educação, formação e na própria organização da produção dos assentados em cooperativas. Lembrou também que o movimento tem seus dissidentes, representados pelo Movimento de Libertação dos Sem Terra (MLST) e ambos disputam a mesma base.

Indagado por Jeferson Mário, Assessor da Saei, sobre qual seria o momento para dar por encerrado o programa de reforma agrária, levando em conta o contingente de 4,8 milhões de famílias que podem ser enquadradas como público-alvo, o Professor Zander Navarro expôs a sua posição. Para ele, o Sul do País não precisa de reforma agrária, porque lá há um grande número de propriedades familiares já modernizadas. Na sua avaliação, o que a região precisa é de capacitação, assistência técnica e financiamento. Segundo ele, com exceção do Pontal do Paranapanema, não se deve fazer reforma agrária no Sul e no Sudeste.

Zander Navarro identifica o Centro-Oeste como a região em que deveria ser feita reforma agrária, mas onde isto não acontecerá por se tratar da principal área da agricultura empresarial do País hoje, que já deixou São Paulo e os três Estados do Sul para trás. E a economia brasileira tem sido salva nos últimos anos por esse tipo de propriedade. Portanto, nenhum Governo vai fazer reforma agrária no Centro-Oeste. Sobraria então uma grande região que vai do meio de Minas Gerais até o Maranhão. “Teríamos condições de mobilizar recursos humanos, recursos logísticos, recursos financeiros para fazer a reforma agrária nessa região, inclusive porque nessa região temos um número muito maior de propriedades passíveis de desapropriação, temos terras mais baratas e, portanto, podem ser compradas para formar assentamentos. É uma região que no geral não tem uma importância agropecuária decisiva no Brasil. Faríamos uma

verdadeira reforma agrária nesse País, assentando milhões de famílias e acabando com as demandas sociais”, concluiu o Professor.

O Encontro sobre Movimentos Sociais foi encerrado pelo Ministro José Carlos de Araújo Leitão, da Saei. Ele agradeceu a participação dos presentes registrando todas as sugestões.