

AÇÃO COLETIVA E MELHORÍAS NAS CONDIÇÕES DE VIDA DA POPULAÇÃO RURAL

Com as mudanças nas funções e na estrutura dos Estados, a sociedade civil tem assumido responsabilidades sobre uma grande quantidade de questões que até 10 ou 20 anos atrás eram consideradas como parte da função pública. A liberalização, globalização e abertura das nossas economias latino-americanas, tem criado novas restrições e oportunidades para a população rural. A evolução da democracia gera maiores espaços para a ação da sociedade civil, e ao mesmo tempo, estimula a expressão de diversas manifestações da cidadania em todos os âmbitos da vida dos nossos países.

Vários grupos, populações, comunidades e organizações rurais recorrem à ação coletiva para enfrentar este novo cenário. O maior protagonismo da sociedade civil está cheio de possibilidades e de esperanças, e um exemplo disso são os milhares de empreendimentos coletivos ao longo de toda a América Latina rural. São muitos os êxitos e os objetivos que já tem sido alcançados, mas também são numerosas as iniciativas que tem se visto frustradas por diversos motivos.

A compreensão das causas dos êxitos e fracassos destas estratégias de ação coletiva, deve ser uma fonte principal de aprendizagem para melhorar as intervenções públicas e privadas orientadas a combater a pobreza, modificar os sistemas de exclusão, promover o desenvolvimento rural sustentável e melhorar a administração dos recursos naturais.

Para contribuir à compreensão destes fatores, o Fundo Mink'a de Chorlaví organizou um concurso de projetos sobre o tema 'Estratégias de Ação Coletiva e Melhorías nas Condições de Vida da População Rural.' O presente documento é o produto final de um processo de sistematização e reflexão crítica a partir de 12 experiências de ação coletiva que foi enriquecido com um amplo debate através de uma conferência eletrônica.

O Fundo Mink'a de Chorlaví (www.FondoMinkaChorlavi.org) foi fundado no ano 2000 com o auspício do Centro Internacional de Investigações para o Desenvolvimento (CIID/IDRC, Canadá), a Organização Intereclesiástica de Cooperação ao Desenvolvimento (ICCO, Holanda), a Associação Latino-americana de Organizações de Promoção (ALOP) e da RIMISP (Chile).

O objetivo geral do Fundo Mink'a de Chorlaví é facilitar processos de aprendizagem que melhorem a qualidade e a efetividade das intervenções públicas e privadas tendentes a melhorar a administração dos recursos naturais, diminuir a pobreza rural e promover o desenvolvimento rural sustentável.

Em resposta à Convocatória 2001 foram recebidas 125 propostas de 18 países da América Latina e do Caribe, das quais foram selecionados 12 projetos em 9 países, os quais foram executados durante o ano 2002. Logo de concluídos os projetos, foi realizada uma conferência eletrônica na qual participaram 650 pessoas de todos os países da América Latina e do Caribe e de outras regiões. O documento apresentado aqui é a síntese de todo este processo, construída coletivamente. Foi escrito por Eduardo Ramírez e por Julio Berdegué.

Sobre o sentido último da ação coletiva

Existe a necessidade de superar definitivamente a visão da ação coletiva como uma expressão da utopia comunitária ou da lógica coletivista. A visão idílica da comunidade rural (indígena-rural) como o germe de uma sociedade livre, justa e solidária, cada vez se compadece menos com a realidade, especialmente com as profundas mudanças culturais nas sociedades rurais induzidas pelos processos de reurbanização, liberalização e globalização.

Por outra parte, é claro que o desenvolvimento rural requer da solução de problemas que pertencem à esfera do âmbito público. No plano material e da transformação produtiva, apresentam-se problemas de coordenação nas cadeias produtivas, de acesso a mercados caracterizados por fortes barreiras de entrada (exemplo, mercados orgânicos), de relação com mercados imperfeitos ou inexistentes (de terra, de financiamento...), etc, que não podem ser resolvidos somente mediante a ação individual.

Em sociedades tão desiguais como as nossas, a profundização dos espaços da cidadania e da democracia, requer da mobilização social. Isto é, a ação coletiva contínua sendo necessária para o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e de inclusão.

Propõe-se uma imagem mais realista da ação coletiva, entendendo esta como uma estratégia instrumental, isto é, como uma atividade orientada a alcançar objetivos particulares que correspondem ao bem público. Neste enfoque existem três novos elementos destacados: (1) a ação coletiva não se justifica por si só, o que faz pertinente e necessário nos perguntarmos pela sua eficácia; (2) a ação coletiva não substitui a ação e a responsabilidade individual, mas precisa dela e, ao mesmo tempo, a potencia e, (3) a ação coletiva não é ubíqua e permanente, mas sim acidental. Porém, muitas vezes produto da própria ação coletiva conseguem se construir objetivos que transcendem o âmbito individual e a organização lhe entrega sustentabilidades.

Sobre os objetivos da ação coletiva

As estratégias de ação coletiva podem ser classificadas de acordo com os propósitos principais que propõe: (a) melhorar os ingressos ou outra dimensão do bem-estar material imediato aos grupos envolvidos; (b) modificar as relações sociais no interior da população rural específica e, particularmente, as relações de poder (por exemplo, as relações de gênero) e, (c) influenciar sobre as políticas públicas, para ampliar as oportunidades de desenvolvimento e enfraquecer ou superar os sistemas de exclusão e de discriminação.

A estes três propósitos principais podem se adicionar outros tipos de objetivos da ação coletiva: (a) desenvolvimento das capacidades dos indivíduos (capital humano); (b) fortalecimento organizacional; (c) construção de redes e alianças sociais e, (d) profundização de normas e valores (tais como a solidariedade, a reciprocidade, a confiança) que contribuem ao alcance do bem comum (capital social). No passado, este tipo de objetivos tendiam a ser qualificados como objetivos instrumentais; hoje em dia, reconhecemos que estes são objetivos valiosos em si mesmos e, particularmente, são indispensáveis tanto para a superação da pobreza como para a profundização da democracia nas nossas sociedades.

O alcance dos objetivos e propósitos da ação coletiva são necessariamente “progressivos”. Quer dizer, os objetivos que perseguem o bem público, que podem ser propostos por um grupo ou sociedade rural determinada, evoluem ao longo do tempo desde aqueles de menor aos de maior complexidade, conforme foram desenvolvidos os seus capitais humanos e sociais. Esta idéia articula os objetivos maiores, no sentido que transcendem os benefícios individuais, com os objetivos de desenvolvimento mais particulares, como são os de fortalecimento do capital humano e do capital social.

Torna-se indispensável compreender e internalizar nas políticas e projetos de apoio à ação coletiva, que o capital social e o capital humano não são transferíveis linearmente desde agentes externos aos grupos envolvidos na ação coletiva. Para desenvolver estas capacidades em forma séria, não existe outro caminho que o de promover e facilitar os processos de aprendizagem social, através dos quais os grupos, comunidades ou organizações rurais desenvolvam progressivamente os seus capitais humanos e sociais.

Um grupo ou conjunto social rural com um grau incipiente de desenvolvimento das suas capacidades humanas e sociais, dificilmente poderá alcançar os objetivos complexos do bem público, onde intervêm numerosos determinantes, fatores, agentes, altos graus de incerteza, etc. O alcance destes objetivos complexos requer de um importante grau de acumulação de capital humano e de capital social. Os grupos que carecem destas capacidades num grau suficiente, devem se limitar a objetivos menos complexos, isto é, onde exista um maior controle por parte dos atores na relação entre a ação coletiva e os seus efeitos (ou talvez para simplificar, uma relação de causalidade mais direta entre a ação e o resultado).

Por isso, não é de se estranhar, que se encontrem mais êxitos no plano do desenvolvimento das capacidades pessoais dos participantes na ação coletiva, ou no do fortalecimento organizacional básico, que no alcance dos três propósitos principais mencionados no primeiro parágrafo deste capítulo.

É assim que se explica o fracasso repetitivo do que podemos denominar ‘pseudo-ações coletivas’, que não são outra coisa que construções artificiais e passageiras, funcionais aos objetivos e necessidades de algum projeto ou política de origem externa. Os projetos e os programas propostos, por exemplo, reduzir substantivamente a pobreza ou reduzir as desigualdades de gênero em três ou cinco anos, geralmente, estão condenados ao fracasso, porque não compreenderam que certos objetivos só podem ser abordados com esta lógica de progressividade de construção de capacidades e do alcance dos objetivos de crescente complexidade. Como estes são os projetos que mais abundam, não é de se estranhar que os fracassos sejam também numerosos.

Pela mesma razão, as políticas de muitos doadores ou governos que exigem “impactos medíveis e visíveis” ao fim de um projeto de curto prazo, provavelmente não conseguiriam se não agravar o problema mencionado. Melhor dizendo, o necessário é mesmo apoiar este enfoque de progressividade de capacidades e dos objetivos das estratégias da ação coletiva. Isto não significa que reconheça-se que é *muito* importante e cada vez mais necessário nos perguntarmos, medir e render contas pela eficácia das estratégias de ação coletiva que promovemos.

Sobre os tempos dos diversos atores da ação coletiva

Do anteriormente exposto, deriva-se que os horizontes temporais requeridos para poder conseguir impactos sobre objetivos complexos do bem público (redução da pobreza, modificação das relações sociais, profundização da democracia e ampliação dos espaços da cidadania), não podem ser de curto prazo. Aqui existe um choque entre a efetividade e o ato de produzir efeitos que frequentemente buscam os governos, os doadores e os agentes externos.

Este predomínio da lógica do efeito visível a curto prazo, incentiva a concentração das ações onde é possível propor tal resultado, o que vai em contraposição dos mais pobres, das zonas mais deprimidas, dos grupos mais marginados e discriminados e dos objetivos mais complexos.

Melhoria das condições de vida de quem?

A avaliação dos efeitos da ação coletiva sobre as condições de vida da população rural nos leva a perguntar sobre a distribuição de tais efeitos entre os diferentes estratos ou grupos no interior das sociedades rurais. A experiência demonstra que é improcedente supor que a ação coletiva por si só, ou como dizem os advogados, “de ofício”, vai assumir ou vai resolver os assuntos das relações de poder e da equidade *no interior* dos grupos envolvidos.

Melhor dizendo, a evidência aponta em sentido contrário: a ação coletiva muitas vezes profundiza as diferenças, porque aqueles que começam com maiores capacidades em termos de capital humano, físico, financeiro, social ou natural, tendem a ser os que tem acesso a maiores e melhores oportunidades e capturam uma maior proporção dos eventuais benefícios da ação coletiva.

O anterior é evidenciado particularmente no caso da equidade de gênero, onde numerosos projetos mostram resultados muito pobres. Quer dizer, a ação coletiva rural, inclusive algumas que são qualificadas como muito exitosas não só no plano material senão da expansão da cidadania, da democracia, da participação, etc., como norma geral, aparentemente não tem tido suficiente impacto em reduzir a desigualdade de gênero. Será que é porque tais ações não assumem o instrumental teórico e metodológico disponível, como o enfoque de gênero, ou é porque tal instrumental não está sendo tão efetivo como quiséssemos? Esta é uma pergunta que vale a pena tentar responder em trabalhos e debates posteriores.

Em síntesis, se deseja-se que a ação coletiva contribua a modificar as relações de poder no interior dos grupos que nela participam, é indispensável *explicitar* tal objetivo e pôr em prática princípios, critérios e atividades tendentes a tal efeito. As relações de poder não se modificam – pelo menos num grau suficiente – como um simples ‘efeito secundário’ ou ‘externalidade’ da ação coletiva.

Sobre a complementariedade de diversos tipos de ações coletivas

Como mencionamos anteriormente, a natureza das estratégias da ação coletiva depende do objetivo principal que se propõe (ingresso e bem-estar material, relações sociais, cidadania e democracia). Cada tipo de ação coletiva rural tem as suas próprias exigências em termos de categorías de análise.

Sem desmerecer o anterior, existem formas de ação coletiva de diferente natureza (por exemplo, projetos de desenvolvimento econômico local e mobilizações sociais com um forte conteúdo político), que na prática podem ser complementárias entre sí e formar parte de uma mesma estratégia geral de desenvolvimento.

O projeto produtivo ou a invasão de uma estrada, como exemplos de modalidades diferentes de ação coletiva, podem ser complementários entre sí quando acontecem ou entregam à construção social uma identidade compartilhada, quer dizer, de uma visão de um futuro desejado e de um projeto para chegar lá. Esta construção de uma identidade local não é um êxito menor nesta época de globalização, não só porque gera um sentido de

pertinência que ajuda a enfrentar e a processar o vertiginoso ritmo das mudanças, mas inclusive, se se quiser, porque a identidade local pode ser um mecanismo para a inserção exitosa no mundo globalizado, inclusive no plano econômico. Novamente, é necessário enfatizar no caráter progressivo desta dinâmica, já que descobrir as formas de articulação positiva dos diversos tipos de estratégias de ação coletiva, requer também de um processo de aprendizagem social que não pode ser substituído pela transferência de modelos preconcebidos.

Este processo de construção de identidade e de projeto, é também importante como um mecanismo para ampliar as ações coletivas locais para chegar a incidir nas políticas públicas locais, regionais ou nacionais. Novamente, aqui existe uma noção da progressividade, desde o particular e local até o geral e nacional.

Por outra parte, também existem exemplos de como a ação coletiva pode ser ampliada num sentido negativo, como quando os processos de mobilização e organização social terminam originando sistemas políticos corporativos. Desafortunadamente, nas nossas sociedades abundam os exemplos que indicam que a famosa incidência nas políticas públicas pode terminar sendo um tiro pela culatra.

Sobre os atores locais e os agentes externos

Constatam-se duas posições em torno ao papel dos atores locais e dos agentes externos. Uma delas é aquela que indica que contar com uma forte base sócio-cultural endógena, é uma condição necessária para a efetividade e, principalmente, para a sustentabilidade das ações coletivas. Esta postura enfatiza a necessidade que os atores externos subordinem-se a essa raiz sócio-cultural endógena, e às organizações e lideranças que a contém ou expressam.

Outra perspectiva é aquela que menciona que se bem uma identidade sócio-cultural forte do grupo ou comunidade que participa na ação coletiva é um fator muito valioso para a qualidade e o êxito das estratégias de ação coletiva, não é uma condição universalmente necessária, e, particularmente, rejeitam a noção da obrigatória subordinação jerárquica às organizações ou líderes que a expressam. Aqueles que defendem este ponto de vista, enfatizam que existem objetivos de bem público que requerem da articulação e aliança entre diversos atores (não só a comunidade rural), cada um com objetivos próprios e legítimos. Isto é, a base da qualidade e da sustentabilidade das estratégias da ação coletiva, não descansa no predomínio de uma lógica sócio-cultural em particular, senão na capacidade de comunicação e de aliança entre os diversos agentes.

Em todo caso, pode-se afirmar que, pelo menos, existem tres funções legítimas para os agentes externos: (a) fortalecer as capacidades daqueles que possuem menos recursos para que tenham maiores oportunidades de participar na ação coletiva e de extrair benefícios dela; (b) identificar oportunidades de desenvolvimento e, (c) facilitar acordos insitucionais que permitam a comunicação, a negociação e a aliança.

Sobre os factores de êxito e os elementos de sustentabilidade da ação coletiva

A eficácia e a sustentabilidade das estratégias da ação coletiva dependem de três tipos de fatores: (a) *internos*, isto é, das relações entre os participantes e entre eles e os grupos ou organizações que canalizam a ação coletiva; (b) *externos*, isto é, das relações entre as organizações que realizam a ação coletiva e outros atores sociais que tem uma incidência direta sobre ela e, (c) de *contexto*, isto é, do marco de incentivos, oportunidades e restrições onde nasce, planifica-se e realiza-se a ação coletiva . A diferença entre os fatores externos e os de contexto é que nos primeiros, as comunidades rurais e os seus integrantes possuem certos níveis de influência e, por tanto, podem aspirar a serem modificados em algum grau, en quanto que o contexto é um “dado” da realidade.

As relações entre os participantes e entre eles e os grupos ou organizações que canalizam a ação coletiva, estão determinadas pelos seguintes fatores internos:

(a) Os valores compartilhados pelos participantes na ação coletiva, entre os que destacam-se a solidariedade, a honestidade, a reciprocidade e a confiança, todos eles em contraposição com o individualismo.

(b) As normas de conduta dos participantes da ação coletiva, tais como o cumprimento de compromissos, a disciplina, o respeito, a abertura ao diálogo e a disposição à autocrítica.

(c) Os sistemas de regras formais que regem as relações no interior da organização ou grupo que empreende a ação coletiva. Estas regras incluem aquelas que definem os deveres e direitos dos indivíduos que participam na ação coletiva, a distribuição dos benefícios e custos da ação coletiva e, de forma muito importante, as que permitem prevenir e castigar os problemas de corrupção no interior dos grupos e das organizações.

(d) Os mecanismos existentes dentro da organização ou grupo para garantir o cumprimento dos acordos, compromissos e regras formais que regem as relações entre os participantes. Neste plano, cabe destacar a necessidade de contar com diferentes tipos de incentivos, econômicos ou simbólicos de reconhecimento no interior da comunidade, grupo ou

organização, junto com uma adequada estrutura de sanções possíveis de aplicar para garantir o cumprimento das normas de conduta, as regras e os compromissos.

(e) A existência de líderes inovadores capazes de conduzir o desenvolvimento coletivo para contribuir não só ao êxito da ação coletiva, senão que a sua sustentabilidade. Diversos estudos mostram que esta liderança adicionalmente deve estar sustentada no tempo, isto é, a organização ou grupo tem que ser capaz de efetuar as mudanças de gerações dos líderes no momento adequado.

As relações entre as organizações que realizam a ação coletiva e outros atores sociais que tem uma incidência direta sobre ela, estão determinadas pelos seguintes fatores externos:

(a) A capacidade de articulação e cooperação com diversos agentes, construindo sólidas plataformas de trabalho. O êxito da ação coletiva passa por reconhecer que a organização ou grupo rural ou indígena não é, como possivelmente foi por muito tempo, o centro de atenção onde confluíam uma série de organismos para ofertar diferentes apoios. Pelo contrário, a articulação, a cooperação e a aliança a que estão obrigadas todas as partes, implica ceder espaços e benefícios com o objetivo de alcançar acordos amplos para viver e competir num mundo mais interrelacionado.

(b) A existência de ‘motores de sustentabilidade’, entendidos como aqueles que geram incentivos que estimulam a permanência e continuidade das estratégias da ação coletiva. Estes motores de sustentabilidade são os mercados dinâmicos quando a ação coletiva busca melhorar as condições materiais da vida dos pobres rurais, e são os movimentos sociais mais amplos quando busca-se a reivindicação política das comunidades rurais.

As relações entre as organizações que realizam a ação coletiva e o marco de incentivos, oportunidades e restrições onde nascem, planificam-se e realizam-se estas ações coletivas, estão determinadas pelos seguintes fatores de contexto:

(a) No plano cultural, a mudança do paradigma comunitário pelos modelos individualistas de desenvolvimento, com alguns espaços para o nascimento de modelos de cooperação sob o paradigma da solidariedade.

(b) No âmbito econômico, a eficiência e a competitividade como sustentos da sobrevivência em quanto a agente econômico, com um espaço difícil mas possível de ação coletiva em torno à idéia de ‘cooperar para compartilhar’.

(c) A democracia como sistema político predominante, a nível nacional e local, com mudanças e mobilizações que favorecem a profundização da democracia e da expansão da cidadania.

Principais conclusões

A ação coletiva desenvolve-se num novo contexto e sob a influência de novos paradigmas. O contexto é crescentemente mais individualista, o paradigma cada vez mais afastado da utopia comunitária. Como em todo novo cenário, existem problemas novos, mas também novas possibilidades e oportunidades. O fundamental é a necessidade de gerar novos marcos interpretativos que nos sejam de ajuda para compreender e melhorar a nossa ação desde diferentes interpretações da realidade.

A ação coletiva é necessária para dar resposta às necessidades individuais e sociais que pertencem ao âmbito da vida pública, as que não tem possibilidade de encontrar solução se as formas de ação social reduzem-se a aquelas que são próprias do neoliberalismo. Os princípios da solidariedade e da cooperação são aqueles que sustentam a ação coletiva.

As estratégias de ação coletiva no setor rural, apontam pelo geral a um ou mais de três tipos de objetivos principais: a melhoria das condições materiais de vida; a modificação das relações de poder no interior dos grupos, comunidades ou organizações rurais; ou a profundização da democracia e a expansão da cidadania. Trata-se, em todos os casos, de objetivos complexos cuja consecução demanda a existência ou o desenvolvimento das capacidades sustentadas no capital humano e no capital social. Estas capacidades não são transferíveis linearmente desde o exterior ao interior dos grupos comprometidos na ação coletiva. Surgem de processos de aprendizagem social, os quais também requerem de tempos suficientes para a sua maturidade.

Do anterior, despreendem-se duas conclusões. Primeiro, as estratégias de ação coletiva requerem de uma organização baseada em um princípio de progressividade de objetivos, desde aqueles de menor (construção de capital humano e capital social) àqueles de maior complexidade (eliminação da pobreza, modificação das relações de poder, profundização da democracia). Segundo, as políticas e estratégias de alguns organismos internacionais, governos e doadores, que reclamam impactos imediatistas e visíveis em três a cinco anos e em relação aos objetivos complexos, poderão produzir efeitos imediatos, mas não serão efetivas e menos ainda, sustentáveis.

A ação coletiva não garante em forma automática a equidade na distribuição das oportunidades ou dos benefícios entre os diferentes segmentos e extratos no interior dos

grupos, comunidades ou organizações rurais. Em particular, a experiência indica que a ação coletiva rural não tem tido as ‘externalidades’ implicitamente esperadas em termos de promover a equidade de gênero. Pelo contrário, a ação coletiva frequentemente conduz à profundização da desigualdade no interior das sociedades rurais. Se deseja-se modificar as relações de poder num sentido de maior equidade, é necessário fazer a proposição explicitamente e colocar em prática, ações com a magnitude necessária, tendentes a tal finalidade.

O êxito ou o fracasso das estratégias de ação coletiva em termos de melhorar as condições de vida da população rural, depende de fatores internos (valores, normas de conduta, sistemas de regras formais, mecanismos para garantir o cumprimento das regras e os compromissos, e do tipo de liderança); externos (comunicação e aliança de muitos atores e vínculos com ‘motores de sustentabilidade’ da ação coletiva), e, de contexto (individualismo vs. solidariedade no plano cultural, competência vs. cooperação no plano econômico, democracia vs. autoritarismo no plano político).