
Peasant Mobilization for Land Reform: Historical Case Studies and Theoretical Considerations

Discussion Paper No. 103, June 1999
Gerrit Huizer

◆ Contents

◆ Summary/Résumé/Resumen	ii
◆ Abbreviations and Acronyms	ix
INTRODUCTION	1
POPULAR PARTICIPATION IN SOCIAL MOBILIZATION: CASE STUDIES	4
◆ Mobilization in Mexico	5
◆ Mobilization in Russia	8
◆ Mobilization in China	11
◆ Mobilization in Japan	14
◆ Mobilization in the Philippines	17
◆ Mobilization in Bolivia	21
◆ Mobilization in Cuba	25
◆ Mobilization in Brazil	29
◆ Mobilization in Indonesia	30
◆ Mobilization in Zimbabwe	34
◆ Mobilization in India	39
CONDITIONS FOR THE “ORGANIZABILITY” OF PEASANTS	43
LEADERSHIP	44
SOCIAL MOBILIZATION STRATEGIES	48
OBSTACLES	52
THE IMPLEMENTATION OF LAND REFORM	54
SOME THEORETICAL CONSIDERATIONS ABOUT SOCIAL MOBILIZATION	57
BIBLIOGRAPHY	67

◆ Summary/Résumé/Resumen

Summary

In this paper, more or less successful past social mobilizations for the promulgation of agrarian reform laws and their implementation are examined in roughly chronological order, from the early experience of Mexico, Russia, China and Japan to Bolivia, Cuba, Indonesia and Zimbabwe. Cases where effective reforms did not come about, such as the Philippines, Brazil and India, are also considered.

Generalizing from the case studies, it seems that a certain level of frustration incites peasants to risk building or joining a peasant organization. Comparison of the different case study areas where important regional or nationwide movements began reveals that they were not the poorest, most marginalized agricultural areas but those where “development” had created growing discrepancies. Another characteristic shared by these areas was that they were not isolated — most of them had access to a city — and were less rigidly traditional and feudal than other areas. They also tended to be densely populated.

The first steps toward peasant organization were often taken by peasants who wanted to solve a specific problem or deal with a concrete grievance. A real impulse was often achieved, however, when those who were in a position to solve the problem or to respond to the grievance were not willing to do so. This forced the peasants to become more aware of their frustration. This rigidity of the powerholders was often motivated by fear that by giving in to requests from below, the status quo would be in danger.

Once a peasant organization had come into existence, a process of consolidation and of gaining strength generally followed. It seems that the availability of charismatic, or solidarity-inspiring, leadership among the peasants was highly important in getting an organization to the point where it could confront elites. Cases of abuse were presented to the courts, and mass demonstrations and public meetings were held to support petitions for justice or land. Continuous frustration, often encountered during the slow course of legal procedure, prepared the ground for more radical peasant action such as peaceful or symbolic occupation or invasion of lands considered to be expropriable.

There is considerable evidence regarding the obstacles to peasant mobilization. Certain strategies used by large landowners, often with state support, to prevent peasants from organizing included the firing of agricultural workers or the eviction of tenants who were potential or actual leaders and who took the initiative to organize their peers. If such actions did not result in preventing an organization from emerging, the assassination of the most important leader(s) has in a number of cases tried to block the organizational process.

In most cases of social mobilization land redistribution was the strongly desired objective. This was especially so in areas where the creation or extension of large *latifundios* or plantations, through usurpation of land belonging to local or indigenous peasants, had occurred. The more recent the despoliation and usurpation, the more strongly felt was the injustice. It was then generally some form of direct action from the peasants which made it clear beyond doubt to the authorities, as well as to the vested interests and landholding groups, that peasant

demands were serious. There are abundant examples where effective reform measures were won by militant peasant organizations through such direct action approaches. This happened frequently with severe risks for social and political stability and occasionally at the cost of many lives, particularly on the side of the peasants.

Recapitulating the strategic aspects of peasant mobilization, one could say that initially the means used to present the demands were generally moderate: petitions, lawsuits, and complaints to the courts or the labour inspector. But wherever peasants had some organizing experience or could count on support from people with such experience, more radical demands, such as land reform, emerged. After meeting with the intransigence or even violence of landed elites, an escalation of these demands occurred, generally accompanied by an escalation of the means used to exert pressure for them. Direct action then became a frequently used approach and land invasions, generally explicitly peaceful and non-violent, were an expression of this. Violence generally came from the landlords' or government's side in this process of escalation. Consistent use of the non-violent strategy thus could bring peasants into revolutionary action because of the intransigence and rigidity of elites.

Once land reform was effectively being implemented, the role of peasant organizations took various forms. An important function played by peasant organizations in the process of land distribution was to fill the vacuum created by the disappearance of the large landowner as the central figure in or behind the local government and power structure. There were many indications that where a peasant organization played a role in the distribution of land and the preceding struggle, post-reform measures and programmes, such as the formation of co-operatives or credit societies, could be carried out more easily. Local leadership had considerable experience both in dealing with official agencies and in harnessing support from the members.

It is remarkable that in the increasingly abundant literature over the years on rural development and on non-governmental organizations (NGOs) as part of the growing interest in the role of "civil society", hardly any attention is paid to the kind of militant rural organizations created by underprivileged people on their own behalf — such as peasant or tenant unions. Mainstream scholars in the rural development field have only gradually and partially learned to appreciate the tremendous political potential of peasants to mobilize for radical reform.

Gerrit Huizer was a Professor at the Third World Centre, Catholic University of Nijmegen, the Netherlands. He is now retired.

Resumé

Dans ce document, les mouvements de mobilisation sociale qui dans le passé se sont déroulés avec plus ou moins de réussite sont analysés dans un ordre chronologique à partir des premières expériences ayant eu lieu au Mexique, en Russie, en Chine et au Japon (et Taïwan), puis en Bolivie, à Cuba, en Indonésie jusqu'à la plus récente au Zimbabwe. Les cas où des réformes efficaces n'ont pas abouti, comme aux Philippines, au Brésil, et en Inde sont aussi pris en compte.

En généralisant à partir des études de cas, il semble que ce soit un certain niveau de frustration qui conduise les paysans à prendre le risque de mettre en place ou

rejoindre une organisation paysanne. En comparant les zones d'études de cas où d'importants mouvements à l'échelle régionale ou nationale ont commencé, il est évident que ce n'était pas les plus pauvres, les régions agricoles les plus marginalisées, mais celles où le "développement" avait favorisé des oppositions.

Ces zones ont une autre caractéristique en commun qui est qu'elles ne sont pas isolées, la plupart d'entre elles ayant un accès facile aux grandes villes, et ont une moins forte rigidité traditionnelle aussi bien que féodale que les autres régions. Elles ont en outre une population dense.

Les premières démarches vers des organisations paysannes ont été faites le plus souvent par des paysans, qui voulaient résoudre un problème spécifique, ou qui avaient affaire à une injustice flagrante. Les événements se sont accélérés cependant dans les cas où ceux qui étaient en position de résoudre le problème ou réparer l'injustice, n'ont pas eu la volonté de le faire. Ceci força les paysans à prendre plus conscience de leurs frustrations. Cette rigidité des détenteurs du pouvoir était souvent motivée par la peur. Ils craignaient qu'en cédant aux demandes venues de la base, ils ne mettent le statu quo en danger.

Une fois qu'une organisation paysanne avait pris forme, il s'en suivait un processus de consolidation et de renforcement. Il semble qu'une direction dotée de charisme, d'un esprit de solidarité, étaient fort importants pour amener une organisation à se confronter à une élite. Les cas d'abus étaient présentés devant la justice. Des manifestations ainsi que des réunions publiques étaient organisées pour soutenir les pétitions pour la justice et la terre. La frustration continue subie durant le lent déroulement de la procédure judiciaire, préparait le terrain pour une action paysanne plus radicale, telle que l'occupation pacifique ou symbolique, ou l'invasion des terres considérées comme susceptibles d'expropriation.

Il existe des preuves évidentes des obstacles à la mobilisation paysanne. Certaines stratégies utilisées par les grands propriétaires terriens, le plus souvent avec le soutien de l'Etat, pour empêcher les paysans de s'organiser, ont même été jusqu'à tirer sur les travailleurs agricoles ou chasser les fermiers qui étaient des "leaders" actuels ou potentiels, et qui prenaient l'initiative d'organiser leurs camarades. Si ces actions n'ont pas empêché l'émergence d'une organisation, l'assassinat des "leaders" les plus importants a souvent été une tentative de bloquer le processus d'organisation.

Dans la plupart des cas de mobilisation sociale, la redistribution de la terre était le but le plus fortement recherché. Ceci était spécialement le cas dans les zones où la création ou l'extension de grandes *latifundias*, ou de plantations obtenues suite à l'usurpation des terres appartenant aux paysans indigènes locaux, s'étaient fait récemment. Plus récentes étaient les spoliations et les usurpations, plus fortement était ressentie l'injustice. Il y avait en général une forme d'action directe de la part des paysans qui levaient le doute des autorités, des ayants-droits, et des grandes entreprises agricoles, quant au sérieux des réclamations paysannes. Il existe beaucoup d'exemples où des mesures efficaces de réforme ont été gagnées par les militants des organisations paysannes suite à ces approches directes. Ceci se réalisait fréquemment avec de grands risques pour la stabilité politique et sociale, et parfois avec la perte de beaucoup de vies humaines, particulièrement du côté paysan.

Pour récapituler les aspects stratégiques de la mobilisation paysanne, on pourrait dire qu'au départ, la manière utilisée pour introduire la demande était modérée : pétitions, procès, plaintes devant la justice ou l'inspection du travail. Mais partout où les paysans avaient une quelconque expérience d'organisation ou pouvaient compter sur des personnes ayant cette expérience, des demandes plus radicales telle la réforme agraire apparurent. Après s'être heurtés à l'intransigence et même la violence de l'élite foncière, il s'ensuivait une demande plus insistante, généralement accompagnée par une escalade dans les moyens de pression à leur disposition. Ainsi, l'action directe devint l'approche la plus souvent utilisée et l'invasion des terres, généralement de façon pacifique et non violente, était une expression de cette approche. La violence venait généralement du côté des propriétaires terriens ou du gouvernement dans le processus d'escalade du conflit. L'usage répété de la stratégie non violente pouvait ainsi conduire les paysans dans une action révolutionnaire en réponse à l'intransigence et à la rigidité des élites.

Une fois la réforme agraire réellement appliquée, le rôle des organisations paysannes a pris des formes variées. Un rôle important joué par les organisations paysannes dans le processus de distribution de la terre, était qu'une fois cette procédure réalisée, elles occupaient le vide laissé par la disparition des grands propriétaires terriens comme personnage central dans ou auprès du gouvernement local ou dans la structure du pouvoir. Là où les organisations paysannes ont joué un rôle dans la lutte préalable et dans la distribution de la terre, les mesures et les programmes d'après-réforme, telle la mise en place de coopératives et de sociétés de crédit ont pu se faire plus facilement. Les dirigeants locaux avaient acquis une expérience considérable pour traiter avec les agences officielles comme pour garder le soutien des membres.

Il est surprenant de constater que malgré l'abondance croissante à travers les années d'une littérature sur le développement rural et les organisations non gouvernementales (ONG) comme partie prenante du rôle croissant de la "société civile", presque aucune attention n'est accordée au cas des organisations rurales militantes, créées par des personnes peu privilégiées telles les paysans et les unions de fermiers. Certains intellectuels travaillant dans le domaine du développement rural ont seulement graduellement et partialement appris à apprécier l'immense potentiel politique des paysans à se mobiliser pour une réforme radicale.

Gerrit Huizer était Professeur au Centre du Tiers Monde, Université Catholique de Nijmegen, Pays Bas. Il est maintenant à la retraite.

Resumen

La relación entre movilización social y reforma agraria ha sido una cuestión para la discusión (y un poco de experimentación) en círculos de las Naciones Unidas y sus agencias especializadas desde los años 50. De los varios estudios auspiciados por la OIT y la FAO en los años 60 y 70, quedó en claro que la participación social en el desarrollo rural depende primordialmente de la composición institucional existente en un país o región. La cuestión principal es: ¿Participará la gente efectivamente en el (y compartirá los resultados del) desarrollo, o bien, participará en la resistencia pasiva o activa y se levantará en contra de medidas que frustran sus expectativas o que son desventajosas para ella? En el segundo caso, los

afectados pueden elegir la movilización para cambiar la composición institucional, por medio de un movimiento de reforma radical o hasta una revolución.

En este estudio se examinan de manera más o menos cronológica los casos relativamente exitosos de pasadas movilizaciones sociales para promulgar leyes de reforma agraria y su implementación ocurridos en México, Rusia, China y Japón (y Taiwan), Bolivia, Cuba, Indonesia y la más reciente experiencia de Zimbabwe. También se analizan casos como los de las Filipinas, Brasil e India donde las reformas no resultaron efectivas.

Los estudios de caso nos permiten enunciar que, en general, pareciera existir cierto nivel de frustración socioeconómica de parte de los campesinos que los lleva a asociarse a –o iniciar- una organización. Comparando los diversos casos en donde importantes movimientos regionales o nacionales se iniciaron, resulta evidente que los puntos de origen no fueron las zonas rurales más pobres y marginalizadas, sino aquellas en las cuales el “desarrollo” había creado crecientes discrepancias. Otras características compartidas por estas regiones es que no están geográficamente aisladas – la mayoría teniendo fácil acceso a ciudades importantes –, están densamente pobladas y son menos rígidamente tradicionales y feudales. Un significativo efecto secundario de la “modernización” y la concentración de la tierra en manos de unos pocos propietarios absentistas fue el cambio en el lazo tradicional que unía al propietario y al campesino. Así, los aspectos explotadores del sistema tradicional se hicieron más evidentes. El estudio comparativo de los casos muestra que, en el largo plazo, la dureza de los propietarios contribuyó fuertemente a la toma de acciones defensivas organizadas por parte de los campesinos.

Generalmente, los primeros pasos en la organización de los campesinos fueron realizados por aquellos que deseaban resolver un problema específico o una injusticia concreta. El impulso real fue frecuentemente dado cuando aquellos que se hallaban en posición de solucionar el problema o responder por la injusticia cometida se negaron a hacerlo, llevando a que los campesinos se concientizaran más de sus frustraciones. La rigidez de aquéllos que poseían el poder fue muchas veces motivada por el miedo a que, al acceder a peticiones “de los de abajo”, se pondría en peligro el status quo.

La existencia de un liderazgo carismático o solidario entre los campesinos fue un factor decisivo en la organización de los campesinos para confrontar a la élite. El punto fuerte de los líderes del campesinado fue la capacidad para articular de manera clara lo que sus seguidores sentían respecto de sus frustraciones socioeconómicas.

En algunas circunstancias, figuras tales como organizadores de origen urbano que “descendieron a los pueblos” cumplieron con las mismas funciones. En un principio, generalmente, encontraron resistencia y desconfianza, pero muchas veces se convertían en líderes respetados, gracias a cualidades personales y a los métodos empleados. En muchos casos, la existencia de una organización rudimentaria, posibilitaba a los líderes políticos urbanos que simpatizaban con los campesinos a asumir el liderazgo total de la organización y ayudarla a tener impacto regional y hasta nacional.

Una vez que la organización campesina estaba fundada, seguía un proceso de consolidación y fortalecimiento necesario para obtener beneficios concretos de la lucha. Se presentaron casos de abusos en las cortes y se celebraron manifestaciones populares y encuentros públicos para apoyar las peticiones de justicia o de tierras. La constante frustración experimentada por los campesinos durante el curso de los lentos procedimientos legales, preparó el terreno para acciones más radicales, a veces con prácticas que sobrepasaban los límites de las posibilidades legales, como la desobediencia civil. El método más efectivo y practicado fue la ocupación o invasión pacífica o simbólica de tierras consideradas expropiables. Estas iniciativas eran, sin duda, riesgosas ya que podían fallar y desilusionar a los seguidores u ocasionar represiones implacables.

Existe evidencia considerable en lo concerniente a los obstáculos frente a la movilización campesina. Estrategias usadas por los grandes terratenientes, muchas veces con apoyo del Estado, para prevenir la organización de los campesinos, incluyen el despido de trabajadores agrarios o el desahucio de los arrendatarios que contaban con el potencial para liderar o que ya eran líderes de alguna organización. Si estas acciones no lograban impedir la organización de los campesinos, procedían, entonces, al asesinato de los líderes.

Ha sido ampliamente documentado que las autoridades legales de zonas rurales de la mayoría de los países, generalmente, interpretan la ley en favor de los propietarios, aún cuando esto signifique la circunvención o violación de la ley o los derechos humanos. Cuando la legitimidad del sistema existente era seriamente socavada por los mismos modos con los cuales este sistema pretendía mantenerse, los campesinos tomaban conciencia de la represión y se desencadenaba un fuerte sentimiento revolucionario. En muchas ocasiones, los obstáculos a la organización campesina han sido contraproducentes en el largo plazo, ayudando a movimientos inicialmente moderados a conseguir mayor cohesión. Sin embargo, en algunas oportunidades, la politización de los movimientos ha disminuido su efectividad. Mientras que la influencia ejercida por los grupos políticos de izquierda fortaleció a las organizaciones campesinas en la mayoría de los casos, en otras oportunidades, las fuerzas opositoras a tales grupos radicales llevaron a la destrucción de movimientos potencialmente poderosos.

En la mayoría de los casos, el objetivo fuertemente deseado fue la redistribución de la tierra. Esto sucedió así, en particular, en aquellas áreas donde la creación o extensión de grandes latifundios o plantaciones por medio de la usurpación de tierras pertenecientes a campesinos o indígenas locales fue reciente. Cuanto más reciente el despojo y la usurpación, más sentida fue la injusticia. Generalmente, fue algún tipo de acción directa por parte de los campesinos la que mostró claramente a las autoridades y grupos terratenientes que las demandas de los campesinos eran serias. Existen numerosos ejemplos en los cuales medidas efectivas en favor de la reforma agraria resultaron de tales acciones directas por parte de las organizaciones de campesinos militantes, aún cuando hayan sido acompañadas de alto riesgo para la estabilidad social y política y, ocasionalmente, costando muchas vidas, especialmente del lado de los campesinos.

Al recapitular los aspectos estratégicos de la movilización campesina, se podría decir que los medios utilizados primeramente fueron generalmente moderados: peticiones, juicios y quejas presentadas en las cortes o ante el inspector de trabajo. Pero, en aquellas oportunidades en las que los campesinos tenían cierta

experiencia organizativa o contaban con el apoyo de personas con dicha experiencia, emergieron demandas más radicales como la reforma agraria. Luego de encontrarse con la intransigencia y violencia de la élite terrateniente, se intensificaron las demandas y aumentaron los medios de presión utilizados. Durante el proceso de escalamiento, la violencia provino, en general, de parte de los terratenientes o del gobierno. El uso consistente de la estrategia campesina de la no-violencia y la intransigencia y rigidez de las élites contó con el potencial para llevar a los campesinos a la acción revolucionaria.

Una vez que la reforma agraria fue efectivamente implementada, el rol de las organizaciones campesinas adoptó diferentes formas. Una de las importantes funciones de estas organizaciones durante el proceso de distribución de tierras fue la de llenar el vacío dejado por la desaparición de los grandes propietarios como figuras centrales en o detrás del gobierno local y la estructura de poder. En aquellas situaciones en las cuales las organizaciones campesinas desempeñaron su debido rol durante la distribución de tierras y la lucha precedente, la formación de cooperativas o sociedades de crédito se realizó de manera más fácil. El liderazgo local contaba con considerable experiencia en negociar con las agencias oficiales y en encaminar el apoyo de los miembros.

Debe remarcarse que en la abundante literatura sobre desarrollo rural y organizaciones no gubernamentales, escasa atención se ha prestado a las organizaciones campesinas militantes o a las uniones de arrendatarios.

Gerrit Huizer fue Profesor en el Centro del Tercer Mundo de la Universidad Católica de Nijmegen, Países Bajos. Ahora está retirado.

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21600

